

**LLYC  
IDEAS**



**ALIMENTOS  
ULTRAPROCESADOS:  
EL DEBATE  
PENDIENTE**

OFICINA ALIMENTARIA LLYC

Junio 2024

## INTRODUCCIÓN

La conversación en torno a nuestra alimentación ha experimentado una profunda transformación a lo largo de las últimas décadas. El paradigma de la alimentación para la subsistencia ha dado paso a una amplia gama de posibilidades gracias al progreso económico, a los avances de la industria alimentaria y a la investigación en nutrición. Esto ha permitido el auge del procesado de alimentos que, a su vez, ha llevado a una disponibilidad sin precedentes de alimentos económicamente accesibles y de larga duración. Sin embargo, esta superación del paradigma de subsistencia ha desencadenado un debate sobre la relación entre la dieta y la salud, generando dudas y escepticismo en torno a la calidad nutricional de los alimentos procesados que consumimos. Durante los últimos años los niveles de obesidad se han incrementado hasta convertirse en uno de los factores de riesgo más frecuentes en nuestro país. Según el INE, en el año 2020 el 44,9% de la población española sufría sobrepeso y el 16,5% sufría obesidad. Este problema de obesidad se da, también, entre los menores de edad: en 2019, el 39% de los niños españoles de entre 7 y 9 años sufrían sobrepeso, y el 16% obesidad. España está por encima de la media europea, en la que el 29% de los niños tienen sobrepeso y el 12% tienen obesidad. Estos datos contribuyen a que existan cada vez más segmentos de la sociedad civil que pongan la alimentación en el foco de los debates sobre la salud.

El Reglamento (CE) N° 852/2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, otorga la siguiente definición de los alimentos procesados: aquellos productos alimenticios obtenidos de la transformación de productos sin transformar, los cuales pueden contener ingredientes que sean necesarios para su elaboración o para conferirles unas características específicas. Es decir, todo aquel que haya experimentado alguna forma de transformación física, química o biológica con respecto a su estado original. Estos procesos pueden incluir una amplia variedad de actividades, desde el simple acto de cortar frutas y verduras hasta la fermentación de productos lácteos para producir yogur. El procesado de alimentos no es una actividad reciente o contemporánea, sino que es una parte inherente de la mejora de nuestra alimentación y se remonta a siglos atrás. Tiene como objetivo alterar los alimentos en su estado natural para crear productos que sean más seguros, sabrosos, duraderos o convenientes en sus características.

El debate en torno a la calidad de los alimentos procesados integra visiones críticas y genera dudas tanto en la academia como en la mente de los consumidores sobre la situación actual de la nutrición. Los alimentos procesados abarcan una amplia gama de actividades, y no todas ellas son necesariamente perjudiciales para la salud. Sin embargo, es el concepto de **alimentos ultraprocesados** el que ha adquirido una prominencia particular en la conversación pública reciente sobre la industria alimentaria y la salud.



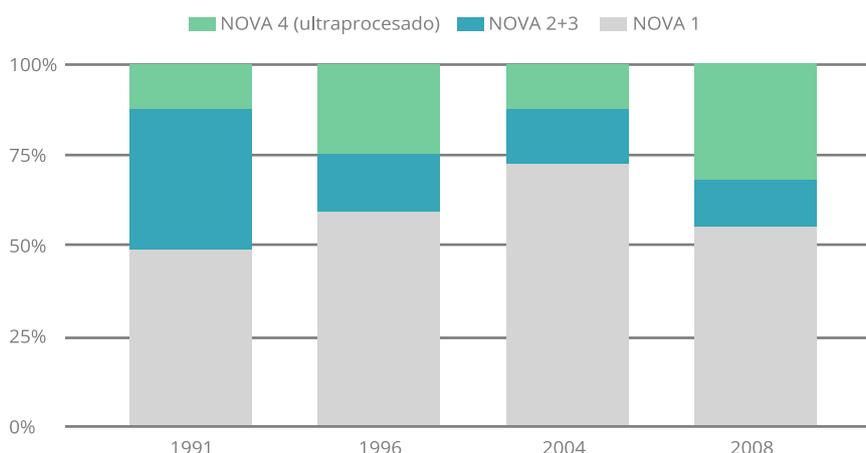
## ULTRAPROCESADOS Y CALIDAD NUTRICIONAL

El concepto surgió en el marco de los nuevos debates sobre la comida procesada y su relación con la salud. Acuñado por el profesor Carlos Monteiro en el año 2009, el término se introduce acompañado de una hipótesis: **la de la transición de una dieta basada en alimentos poco procesados a una dieta basada en alimentos procesados que, en teoría del profesor, era la principal causante de la creciente obesidad** en los países occidentales.

### CONCEPTO Y ORIGEN DE LOS ALIMENTOS ULTRAPROCESADOS

Los alimentos bautizados como ultraprocesados se definen como aquellos compuestos por múltiples ingredientes desarrollados de modo industrial. Incluyen aditivos con altas grasas saturadas que amplifican los sabores y los olores, además de permitir distribuir alimentos a precios bajos<sup>1</sup>. A causa de estos factores, el consumo de ultraprocesados se habría incrementado significativamente en todo el mundo a partir de la década de los 70 en los países de mayor renta per cápita, y, en los últimos años, también en los países con ingresos bajos, convirtiéndose en habituales en nuestra alimentación diaria en todo el mundo.

**Ingesta de alimentos en función de la clasificación NOVA**



El profesor Monteiro afirmaba que la clasificación de alimentos de acuerdo a su perfil nutricional, la categorización que se utiliza con más frecuencia para clasificar a los alimentos, no permitía abordar el estudio de las enfermedades crónicas no transmisibles. En consecuencia, propone junto a un grupo de investigadores brasileños un nuevo sistema de categorización: **la clasificación NOVA**.

Monteiro clasifica los alimentos en cuatro categorías definidas por el grado de procesamiento:

- **Grupo 1:** alimentos no procesados o mínimamente procesados (entre los que se encuentran frutas,

verduras o leche, por ejemplo)

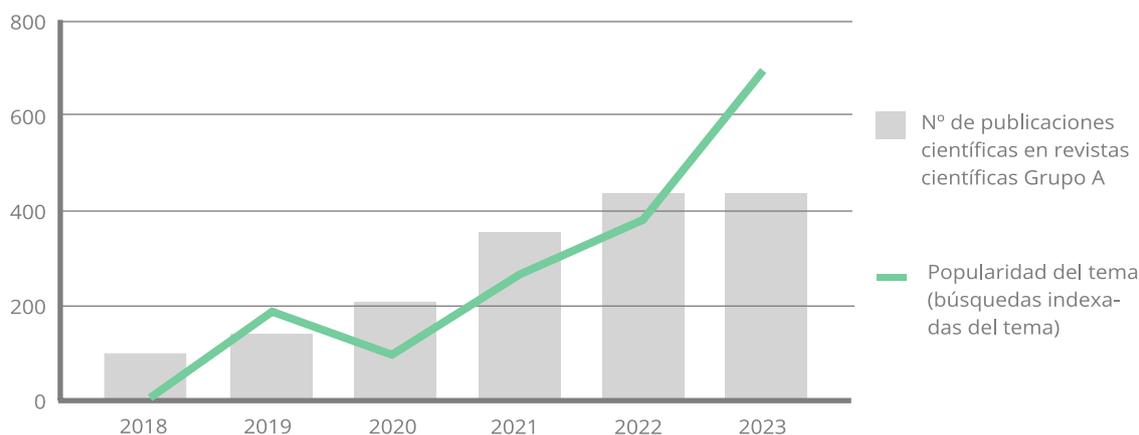
- **Grupo 2:** ingredientes culinarios procesados, tales como aceites, mantequilla, azúcar o sal.
- **Grupo 3:** comida que se procesa añadiendo sustancias del grupo 2 al grupo 1. Ejemplo de esto son las legumbres o el pescado congelado.
- **Grupo 4:** alimentos ultraprocesados. Son aquellos elaborados a partir de otros alimentos y en los que no se suele reconocer el alimento de origen. Incluyen productos alimenticios de diseño que combinan aditivos, edulcorantes, saborizantes y texturizantes.

<sup>1</sup> Monteiro, C. A. (2009). Nutrition and health. The issue is not food, nor nutrients, so much as processing. *Public Health Nutrition*, 12(5), 729-731. doi:10.1017/S1368980009005291

Algunos investigadores han relacionado el consumo de ultraprocesados con el incremento de enfermedades cardiovasculares; en concreto, con la diabetes (M. Llaveró-Valero et al. 2021), la hipertensión, la hipertrigliceridemia, la dislipidemia y la obesidad. Estos perjuicios se dan, en mayor medida, en personas jóvenes. Este fenómeno se explicaría por la relación inversa entre el consumo de ultraprocesados y la edad: niños, adolescentes y jóvenes son los segmentos de edad que más procesados consumen. De hecho, estos alimentos representan un 36% de la ingesta energética de los niños de entre 2 y 6 años de edad.

Durante los últimos años ha crecido considerablemente el interés académico en los alimentos ultraprocesados como factor de mantenimiento de la salud. La presencia de publicaciones académicas sobre el tema en revistas científicas del Grupo A (aquellas de índole internacional que gozan de mayor reputación) se ha incrementado. En paralelo ha crecido, también, la atención mediática sobre el concepto. Estos alimentos están muy presentes en los debates sobre salud pública, cuyas voces críticas están tratando de concienciar al consumidor sobre los, a su juicio, problemas de consumir ultraprocesados.

Comparativa del interés social y académico en los primeros ultraprocesados (2018-2023)



## PROBLEMAS DEL CONCEPTO DE ULTRAPROCESADO

Sin embargo, de este sistema de clasificación se deduce que un mayor grado de procesado es equivalente a un producto de menor calidad nutricional o menos saludable. Algunos expertos han advertido sobre este tema. Arne Astrup, catedrático de Nutrición en la Universidad de Copenhague, ha puesto en duda en repetidas ocasiones el concepto de "ultraprocesado": los alimentos no saludables como las patatas fritas, las hamburguesas y la pizza se considerarían ultraprocesados si se compran en un supermercado o en un restaurante de comida rápida, pero mínimamente procesados si se preparan en casa con ingredientes similares. Otro ejemplo habitual es el de una zanahoria. En un primer nivel no está procesada, pero pasa a estarlo si se congela o enlata y se convierte en un

ultraprocesado si además se pica y envasa en una comida preparada previamente. Sin embargo, la composición nutricional apenas varía.

Es decir, **que los alimentos ultraprocesados no son necesariamente poco saludables y hay alimentos menos saludables que no son ultraprocesados.**

**“Que los alimentos ultraprocesados no son necesariamente poco saludables y hay alimentos menos saludables que no son ultraprocesados.”**

La AESAN, en su Informe sobre el impacto del consumo de alimentos “ultra-procesados” en la salud de los consumidores comparte, también, estas matizaciones sobre el concepto de alimentos ultraprocesados: “el término ultraprocesado no debe asociarse ni con la intensidad del grado de procesado de un alimento ni a una baja calidad nutricional del producto (...) Existen un buen número de alimentos procesados y ultraprocesados que presentan fortificación en vitaminas y minerales cuyo efecto positivo, desde el punto de vista nutricional, debe tenerse en cuenta”.

Sin embargo, el concepto de alimento ultraprocesado continúa utilizándose en medios de comunicación, en la academia o en instituciones públicas para hacer referencia a alimentos de baja calidad nutricional. La complejidad del asunto requiere de un abordaje comedido, prudente y muy riguroso. Desde la Oficina Alimentaria de LLYC consideramos fundamental aportar un enfoque científicista que evite inducir al legislador a adoptar políticas poco fundadas y que, en último término, pueden exigir modificaciones a corto plazo que den lugar a una mayor inseguridad jurídica.



Los gazpachos envasados son un ejemplo de los problemas de asociar el procesamiento a la insalubridad de un producto: es un producto que, pese a gozar de un alto grado de procesamiento, está elaborado con verduras y hortalizas. No incluye grandes cantidades de azúcar o grasas saturadas e incluye ingredientes que no son aditivos. Lo mismo sucede con las ensaladas de aliño envasadas, entre muchos otros.

## POLÍTICAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DE UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE

La dieta mediterránea es predominante en la zona norte del Mar Mediterráneo: Grecia, Italia o, particularmente, España. Desde los años 60 se vienen hallando evidencias de su relación con una menor mortalidad y una mayor calidad de vida. La dieta mediterránea está definida por una alta presencia de alimentos vegetales, como los cereales integrales, como alimento básico, así como frutas, verduras, legumbres, frutos secos, hierbas aromáticas y especias. Aunque no siempre se consideran parte de la dieta, históricamente ha sido habitual introducir pescado y marisco con frecuencia en la dieta incluso en zonas rurales no costeras. Esta pauta de consumo alimentario, profundamente arraigada en nuestra sociedad, ha posibilitado una menor inclusión de los productos ultraprocesados en nuestra dieta en comparación con otros países<sup>2</sup>. Por ello, es fundamental la promoción y la defensa de la dieta mediterránea como factor de reducción de la mortalidad, de mejora de la calidad de vida, como activo cultural propio de nuestra tierra y como ventaja comparativa de nuestra cadena alimentaria.

Fuera de nuestra fronteras se han impulsado múltiples políticas de fomento de una alimentación saludable. La permeabilidad de los países a la conversación pública y a las demandas ciudadanas ha empujado a los legisladores a que se sumen a la preocupación por el alto consumo de ultraprocesados y su impacto sobre la salud. La creciente notabilidad de los debates sobre la alimentación y el incremento de la obesidad ha dado lugar a un impulso de su regulación en varios países, especialmente en Europa y América, donde su consumo habitual es mayor, según los datos de la plataforma Global Food Research Program.

En los años recientes existe una tendencia de impulso de políticas de reducción o prohibición del consumo de ultraprocesados. Estas regulaciones son, por lo general, limitadoras y punitivas, ya que asumen como premisa que su consumo genera efectos negativos sobre la salud de la población.

Las medidas adoptadas en la comunidad internacional son diversas. Esquemáticamente podemos clasificarlas en dos ejes: en función del tipo de medida y en función del objeto de la política.

### OBJETO DE LAS REGULACIONES

A pesar de que el debate público se enfoca en los alimentos ultraprocesados, las políticas públicas que promueven una alimentación más saludable no establecen grados determinados de procesados como criterios que rijan la aplicación de las medidas. **En su lugar suelen utilizar una categoría de alimentos específica** o medida por su calidad nutricional.

**“No existen políticas de reducción del consumo de alimentos ultraprocesados en general.”**

Es decir, no existen políticas de reducción del consumo de alimentos ultraprocesados como tal, ya que, como enuncia el informe del Comité Científico de la AESAN, eso significaría introducir restricciones a “alimentos procesados que no implican necesariamente que sean perjudiciales. Muchos de los alimentos que se recomienda consumir de forma habitual en la dieta están procesados”.

<sup>2</sup> Lauria F, Dello Russo y M, Formisano A, et al. (2021) comparan la presencia de ultraprocesados en la dieta de los ciudadanos de ocho países europeos: Bélgica, Chipre, España, Estonia, Alemania, Hungría, Italia y Suecia. España, Chipre e Italia son los países donde sus habitantes consumen menos ultraprocesados en su dieta. Frente a ellos, los ciudadanos alemanes y belgas son los que más ultraprocesados consumen sobre el total, lo que refleja una relación inversa entre la dieta mediterránea y el consumo generalizado de ultraprocesados.

Por ello, la amplia mayoría de políticas de restricción de los ultraprocesados se centran, paradójicamente, en categorías más específicas de alimentos: bebidas azucaradas, bebidas energéticas, alimentos específicamente listados en las normas o con determinadas cantidades de azúcar; esto es, alimentos definidos por criterios claros que permiten ser más específicos y, por tanto y en teoría, más eficaces en el cumplimiento de los objetivos finales de la medida. Sin embargo, las medidas punitivistas y limitadoras pueden contribuir a la infoxicación, especialmente cuando van acompañadas, durante su proceso de tramitación, de declaraciones públicas imprudentes que trasladan información no matizada sobre los alimentos. Como recordamos en nuestro informe Alimentación en España: la era de la cooperación, “es una necesidad que las administraciones no contribuyan al mar de desinformación, generando regulaciones sin consolidación científica probada o normas precipitadas con la única motivación de acercarse a modas de consumo en determinados segmentos de la población (votantes) que no al reposo normativo que exige cualquier evaluación nutricional de los alimentos que consumimos”.

## TIPOS DE MEDIDAS DE PROMOCIÓN DE UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE

Hemos agrupado las principales medidas llevadas a cabo en la comunidad internacional para la promoción de una alimentación saludable en cuatro tipos de políticas con el fin de comprender mejor las tendencias regulatorias.

### Resumen: medidas que se llevan a cabo para prevenir el consumo de ultraprocesados

Políticas fiscales	Etiquetado frontal de los productos	Políticas educativas o nutrición escolar	Limitaciones a la publicidad
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuestos a las bebidas azucaradas.</li> <li>• Impuestos a los productos azucarados (por cada gramo de azúcar).</li> <li>• Impuesto a los productos de alta densidad energética (+275 kcal/100g).</li> </ul>	<p>Introducción de sistemas de etiquetado que sirven como atajo heurístico para que el consumidor pueda determinar rápidamente qué alimentos son más sanos y cuáles lo son menos. Los sistemas de etiquetado más habituales son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• NutriScore</li> <li>• Sistema de semáforo de alimentos</li> <li>• Sellos de advertencia para identificar elementos.</li> <li>• Sellos de advertencia.</li> </ul>	<p>Elaboración de estándares de consumo saludable de alimentos y hábitos de vida sana. Restricciones a la publicidad y venta de alimentos poco saludables en entornos escolares. Campañas de promoción de buenos hábitos alimentarios en las escuelas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prohibición de los alimentos ultraprocesados (solo Chile) y de la inclusión de personajes animados en sus envases.</li> <li>• Prohibición de los alimentos ultraprocesados en televisión durante determinadas franjas horarias (solo Chile).</li> </ul>

## POLÍTICAS FISCALES

El uso de la fiscalidad como herramienta de desincentivo del consumo de alimentos ultraprocesados es la medida más frecuente. Más de 40 países introducen algún tipo de impuesto a diversos productos a causa de su consideración como poco sano, carente de aporte nutricional a la vez que rico en grasas o azúcares. En la amplia mayoría de casos se ha puesto el foco sobre las bebidas azucaradas. Las formas de gravar las bebidas varían mucho entre países. En términos generales, hay 2 formas de introducir el gravamen:

- Se grava una cantidad de azúcar por litro de refresco (Reino Unido, Bélgica o Portugal, entre muchos otros).
- Impuesto sobre la unidad de venta (Qatar, República Dominicana, Panamá o Chile).

Es relevante mencionar que en la mayoría de casos se excluyen determinados productos básicos o cuyo consumo se entiende que no genera problemas de salud, como los yogures, leche o, en algunos casos, zumos.

## ETIQUETADO FRONTAL DE PRODUCTOS

Otra de las medidas directas que van ganando peso es la relativa a la implementación de los sistemas de etiquetado frontal. El legislador asume que las etiquetas de advertencias en el frontal del paquete actúan como atajo heurístico para los consumidores, permitiéndoles identificar rápida y fácilmente aquellos alimentos que son más saludables. De esta forma, el etiquetado les orienta a tomar decisiones de compra teniendo en cuenta el criterio de salud. Existen diferentes sistemas de etiquetado. Los principales son:

Nutriscore	Sistema de semáforo de alimentos	Sellos de advertencia
		
<p>Sistema que clasifica a los alimentos y bebidas de acuerdo a cinco categorías de calidad nutricional, representadas por una escala de colores alineadas con una escala de letras. Comenzó en Francia en el año 2016. Se va actualizando para afinar su filtro.</p>	<p>El sistema de semáforo de alimentos es el utilizado en Reino Unido. También está en uso en Ecuador, Singapur y en Corea del Sur. La agencia estatal de normas alimentarias establece unos criterios propios de clasificación en tres categorías: verde, amarillo o rojo en función de su calidad nutricional.</p>	<p>El más frecuente en América. Chile fue el pionero en el año 2016. Desde entonces lo han implementado Canadá, México, Colombia, Perú, Argentina, Uruguay, Brasil y Venezuela, que lo implementará en diciembre de 2024.</p>

## POLÍTICAS SOBRE EL ÁMBITO ESCOLAR

El entorno escolar es objeto de políticas de lucha contra los productos ultraprocesados. La política más habitual es la elaboración de estándares de alimentos disponibles en las escuelas, incluyendo un listado de alimentos poco saludables. Ejemplo de ello son Portugal, Francia, Reino Unido, Alemania, Polonia, Bulgaria, Ecuador, Perú o Chile entre muchos otros. Otra medida habitual es la promoción de iniciativas de consumo de frutas y verduras por parte de los menores, como sucede ya en Canadá, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Francia, Alemania, Luxemburgo o Reino Unido. En último lugar están las políticas de prohibición de la venta y comercialización de alimentos y bebidas ultraprocesadas. Algunos países y jurisdicciones han aprobado prohibiciones específicas a la venta de este tipo de productos en máquinas expendedoras (o “vending”) situadas en instituciones escolares, como 31 estados de Estados Unidos, Francia o Eslovenia.

## LIMITACIONES A LA PUBLICIDAD

Más de una decena de países han establecido limitaciones al marketing y a la publicidad de alimentos ultraprocesados específicamente dirigida a menores. Hay dos vías principales de limitaciones: en primer lugar, la limitación de la **exposición**; esto es, la limitación del alcance de determinados productos de manera que no puedan publicitarse en determinados medios en horario infantil. Noruega fue pionera al establecer franjas horarias en las que no se permite publicidad en TV y radio, en el año 1992. Le siguieron Reino Unido, Irlanda, Chile o Portugal, entre otros muchos. La segunda vía es la limitación o prohibición de determinadas técnicas o formatos publicitarios: la publicidad en canales infantiles (Taiwán) o la inclusión de dibujos animados en los envases (Chile).



Nutri-Score ha sido el núcleo de discrepancias entre los actores del sector. En el año 2022, la Comisión Europea anunció que impulsaría una propuesta de reglamento de información al consumidor que tenía como objetivo armonizar en el conjunto de la Unión la parte frontal de los envases mediante un sistema obligatorio que ayude a los consumidores a elegir. La legislatura europea se ha agotado sin que la Comisión Europea plantee esta propuesta normativa a causa de las discrepancias sobre su posible contenido. Entre ellas, destacó Nutriscore, defendido por algunos estados y rechazado activamente por otros.

## UN ECOSISTEMA DE ACTORES EN DISCREPANCIA

Múltiples entidades del ecosistema de la salud se han pronunciado favorables a aprobar medidas que contribuyan a reducir el consumo de ultraprocesados, emitiendo informes que alertan de posibles riesgos para la salud o reivindican determinadas políticas que causen una disminución del consumo de ultraprocesados. Así lo ha hecho la OMS, que considera a las bebidas azucaradas como ultraprocesados con una considerable responsabilidad sobre el incremento de la obesidad y la diabetes<sup>4</sup>. En consecuencia, plantea en su informe Fiscal policies for Diet and Prevention of Noncommunicable Diseases (NCDs) que las políticas fiscales que conducen al aumento de un 20% del precio de las bebidas azucaradas pueden redundar en una reducción proporcional del consumo de estos productos y propone a los estados la aplicación de medidas fiscales entre las que destacan las subvenciones a las frutas y a las hortalizas frescas, los impuestos a los productos ricos en grasas saturadas, ácidos grasos, azúcares libres o sal; la aplicación de impuestos especiales que graven un ingrediente en particular. Además, se plantea dotar de un carácter finalista a estos impuestos para legitimar su aplicación, utilizando la recaudación generada directamente a la mejora del sistema de salud. La FAO en su informe El impacto de los alimentos ultraprocesados en la salud (2020) reivindica la necesidad de gravar los productos no saludables, introducir políticas de etiquetado

frontal y prohibiciones de comercialización. La revista Gaceta Sanitaria, de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria, publicó el editorial El valor del concepto de alimento ultraprocesado en salud pública (2023) en el que piden la aprobación de “medidas estructurales que favorezcan la creación de entornos saludables: impuestos específicos a los ultraprocesados y la regulación de su publicidad en todos los canales de comunicación, entre otras”. En el marco del debate sobre la posible aprobación de un real decreto que regulara la publicidad de alimentos y bebidas dirigidas al público infantil, entidades como UNICEF España, la Asociación Española Contra el Cáncer (AECC), Justicia Alimentaria y Gasol Foundation pidieron públicamente que la norma fuera aprobada “ya que el Código PAOS que se adoptó por primera vez en 2005, no se revisa desde 2011 y no funciona”.

Por contraparte, desde las asociaciones empresariales del sector alimentario recuerdan las dificultades de definir qué es un ultraprocesado: “no existe un criterio homogéneo que cuente con el consenso de la comunidad científica sobre qué es un ultraprocesado”. Sobre las medidas fiscales, se afirma que no se ha podido demostrar la eficacia de gravar los productos ultraprocesados o ricos en grasas y azúcares. El sector defiende que es necesario llevar a cabo políticas pedagógicas que contribuyan a una mejor educación alimentaria “en un escenario en el que nunca ha habido tanta variedad y seguridad en la oferta de alimentos” y confía en la eficacia de la promoción de la práctica deportiva y el ejercicio físico, fundamentales para lograr una vida saludable.

10



<sup>4</sup> Douglas Bettcher, director del Departamento de Enfermedades No Transmisibles de la OMS afirmó que “la ingesta de azúcares libres, entre ellos los contenidos en productos como las bebidas azucaradas, es uno de los principales factores que están dando lugar a un aumento de la obesidad y la diabetes en el mundo”.

## EL CASO ESPAÑOL

### EL FOCO FISCAL SOBRE LAS BEBIDAS AZUCARADAS

España no es una excepción. El incremento de las tasas de obesidad y sobrepeso ha facilitado la introducción del debate sobre el consumo de lo que algunas organizaciones tratan de calificar como “alimentos ultraprocesados” o “alimentos no saludables” en la agenda pública. Por contra, se ha intensificado en el debate público la búsqueda de una vida activa y el deporte al tiempo que se ha incrementado la preocupación por el sedentarismo y la falta de ejercicio físico. España no ha aprobado ninguna regulación cuyo objeto sea la categoría de “ultraprocesados”. Sin embargo, sí se han aprobado tanto a nivel nacional como autonómico medidas cuyo propósito es desincentivar el consumo de bebidas azucaradas.

**1. Impuesto sobre las bebidas azucaradas en Cataluña.** Aprobado a través de la ley catalana 5/2017. Este impuesto, que entró en vigor el 1 de mayo de 2017, se basa en las recomendaciones de la OMS y establece un listado de bebidas incluidas donde se encuentran desde los refrescos hasta las bebidas energéticas o el agua con sabores. La norma presenta, también, una serie de supuestos excepcionados (bebidas elaboradas a partir de zumos de frutas, yogures bebibles, leches fermentadas o productos para uso médico, entre otras). En este caso, el tipo del gravamen se fija en función del contenido de azúcar de la bebida: 0,08 euros por litro para bebidas entre 5g y 8g/100ml, y 0,12 euros/litro para bebidas con una cantidad de azúcar superior a 8g/100ml. El objeto de gravamen es la persona física o jurídica que suministre la bebida al consumidor final repercutiendo el impuesto al mismo.

**2. Aumento del IVA en el consumo de bebidas azucaradas en España.** La Ley 111/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 vino acompañada de una modificación del artículo 91 de la Ley de IVA que incrementaba el tipo impositivo aplicable a las bebidas refrescantes, zumos y gaseoso con azúcares

o edulcorantes añadidos, que pasaron de tributar al 10 por ciento a hacerlo al 21 por ciento.

### PROPUESTAS RECIENTES DE LIMITACIÓN AL CONSUMO DE DETERMINADOS ALIMENTOS

Las bebidas azucaradas han sido el primer objeto de las regulaciones restrictivas que buscan mejorar la alimentación en España, en línea con otros países del entorno. Sin embargo, existen visos de algunas regulaciones que determinadas fuerzas políticas han tratado o están tratando de introducir en nuestro ordenamiento jurídico:

**1. Impuesto sobre la erróneamente denominada “comida basura”.** Tras la formación del Gobierno elegido por las Cortes en la XIV Legislatura, el entonces recién nombrado ministro de Consumo, Alberto Garzón, anunció que trabajarían para estudiar la viabilidad de un impuesto que gravara “la fiscalidad de los alimentos ultraprocesados o ricos en grasas y azúcares”. Aquella intención no llegó a convertirse en norma pero logró atención mediática y contribuyó a la apertura de un debate público sobre la necesidad o conveniencia de la regulación sobre la llamada “comida basura”.

**2. Anteproyecto de ley de impuesto a los alimentos ultraprocesados de Cataluña.** En el contexto de las negociaciones para la aprobación de los presupuestos de la Generalitat de Catalunya 2022 y meses después de que el Ministerio de Consumo anunciara el proyecto de real decreto de publicidad de alimentos y bebidas, En Comú Podem acordó con los partidos del Govern la puesta en marcha de un nuevo impuesto a los alimentos ultraprocesados. El impuesto se impulsaría desde el Govern, gravaría los ultraprocesados y establecería como fin la prevención de la obesidad infantil. Sería la primera norma en España que establece como objeto de regulación un conjunto de alimentos considerados como ultraprocesados. Tras un año natural, el Govern no impulsó la tramitación de este anteproyecto.

2. En consecuencia, Los Comunes pactaron de nuevo un año después, en el marco de la negociación para la aprobación de los presupuestos para la Generalitat de Catalunya 2023, el impulso del anteproyecto de ley, con la petición explícita de aprobar la memoria inicial (primer paso de la tramitación). A día de hoy continúa sin haberse impulsado la elaboración del anteproyecto. El Plan Normativo 2024 de la Generalitat no lo incluyó. Está por ver cómo afectarán los pactos en Cataluña a las posibilidades de la norma, especialmente si Los Comunes participan activamente en una coalición de Govern o en un bloque de investidura.

## EL DECRETO DE PUBLICIDAD DE ALIMENTOS Y BEBIDAS A MENORES

Una propuesta normativa destaca por encima del resto. En el año 2021, el ministro Garzón inició la tramitación de un real decreto que regularía la publicidad de alimentos y bebidas no saludables dirigidas al público infantil y adolescente. Con este real decreto, Consumo pretendía ir más allá del sistema de autorregulación que lleva vigente desde el año 2005. El real decreto no llegaría a aprobarse, puesto que regulaba materias que pertenecían a otros departamentos (Agricultura, Pesca y Alimentación, Industria Comercio y Turismo; Sanidad) que no compartían el contenido del proyecto de real decreto y que impidieron su tramitación. Algunas de las medidas del texto incluían horarios de protección reforzada, limitando la publicidad de este tipo de productos en cine, internet, redes sociales, webs, apps, entre otros. Además, pretendía solventar las dificultades para acotar qué alimentos deben ser objeto de regulación utilizando los perfiles nutricionales establecidos por la OMS. Aunque Garzón intentó desbloquear la tramitación de la norma hasta el final, no sucedió.

El programa de Sumar para las elecciones del pasado 23 de julio, candidatura que integraba a Izquierda Unida, partido de Garzón, dedicó un apartado específico a la alimentación saludable y los ultraprocesados. Su programa establecía el objetivo de “garantizar una alimentación saludable haciéndola más accesible económica y territorialmente a través de una mayor información y disponibilidad de tiempo de dedicación y la capacidad para el cocinado”. Tras ello, planteaba una serie de medidas específicas entre las que incluía:

### 1. Impuesto sobre las bebidas azucaradas en Fijar unos criterios mínimos de alimentación saludable y sostenible en los comedores escolares, garantizando la presencia en los menús de un mínimo de alimentos de temporada y de al menos un día vegetariano a la semana para todas y todos.

- Establecer beneficios fiscales o ayudas económicas a los alimentos saludables y sostenibles (frutas, hortalizas, legumbres, cereales e integrales; provenientes de canales cortos, poco procesados agroecológicos).
- Políticas fiscales que desincentiven y reducen el consumo de los alimentos no saludables (ultraprocesados, batidos, refrescos...) dirigidos especialmente a la infancia, para lograr un cambio sustancial del modelo alimentario actual.
- Regulación por ley de la publicidad de alimentos y bebidas dirigidas al público infantil y juvenil.
- Apostarán por la retirada de alimentos no saludables en los centros educativos, incluyendo cafeterías, vending y aquellas situadas en espacios de acceso a colectivos vulnerables (hospitales o residencias de mayores).



Estas propuestas constituían una extensión de las líneas de trabajo que persiguió el Ministerio de Consumo durante la legislatura anterior. Para la formación del Gobierno actual se ha constituido el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, encabezado por Pablo Bustinduy, antiguo diputado de Podemos por Madrid que actualmente milita en SUMAR. **El pasado 25 de enero anunció durante su comparecencia en la Comisión de Consumo la voluntad de retomar la tramitación del real decreto sobre la publicidad de alimentos no saludables dirigido al público infantil.** El proyecto normativo será una de las líneas principales de trabajo del Ministerio durante este año natural y durante la legislatura. Así lo refleja el Plan Anual Normativo 2024, que lo incluye en el primer lugar de la lista de reales decretos a elaborar por la cartera de Bustinduy. Serán co-proponentes el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; el Ministerio de Sanidad y el Ministerio de Juventud e Infancia. El rol de co-proponente es clave, ya que involucra activamente al órgano en la tramitación y exige su aceptación explícita para elevar la norma al Consejo de Ministros para su aprobación. En esta ocasión, tras los cambios en la coalición de Gobierno respecto a la legislatura anterior, Sumar ocupa dos de los tres ministerios co-proponentes, lo que debería facilitar la tramitación, sin perjuicio de los conflictos internos que pueda sufrir, como las recientes desavenencias con Izquierda Unida a raíz de la configuración de las listas electorales al Parlamento Europeo. Previsiblemente será el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación quien actuará como filtro del texto. Agricultura ha sido firme defensor de la autorregulación, razón por la cual impidió la reforma propuesta en la era Garzón.

Respecto al contenido, la secretaria general de Consumo y Juego, Bibiana Medialdea, afirmó para Europa Press que “todos los estudios científicos” señalan que la publicidad es “clave” para la protección de los menores como consumidores vulnerables. Sobre el enfoque del proyecto de real decreto, afirmó que se está reevaluando y estudiando si la mejor estrategia es abordar **el contenido de los anuncios o la aplicación de restricciones a la publicidad por franjas horarias.**

La opción de impedir la aprobación de franjas aplicaría al contenido audiovisual, si bien existen otras plataformas o medios de publicidad para las que el Ministerio prepararía otras medidas, como sucede con las marquesinas de los autobuses.

## UNA TENDENCIA A REGULAR EL CONSUMO DE BEBIDAS ENERGÉTICAS

Como hemos comentado anteriormente, las bebidas energéticas son uno de los productos considerados ultraprocesados sobre los que múltiples países han establecido limitaciones específicas a su venta, publicidad o consumo. Su paulatina mayor presencia en las cestas de la compra en España ha puesto el foco sobre ellas. El presidente de la Xunta de Galicia, Alfonso Rueda, anunció públicamente hace unos meses que regularía su venta y consumo. El pasado 8 de noviembre la Consellería de Sanidad de la Xunta de Galicia presentó un borrador de anteproyecto junto a la apertura del plazo de envío de sugerencias y alegaciones. El anteproyecto prohíbe a los menores de edad el consumo, transporte o posesión de bebidas energéticas y sanciona a aquellos comerciantes que las vendan. También prohíbe la venta de estas bebidas y su suministro a través de máquinas expendedoras, la publicidad o el patrocinio de bebidas energéticas dirigidas a menores, las que tengan lugar en centros sanitarios, colegios, institutos, portadas de libros, revistas y folletos. Las elecciones gallegas ralentizaron la tramitación de una norma que parece que pronto llegará al Parlamento autonómico.

**“Las elecciones gallegas ralentizaron la tramitación de una norma que parece que pronto llegará al Parlamento autonómico.”**

# LLYC IDEAS

El ejecutivo gallego habría iniciado lo que parece que será una tendencia a aprobar normativas autonómicas que limitan este tipo de productos. Varias comunidades están valorando regularlas: el consejero de Sanidad de la Junta de Castilla y León anunció que están estudiando la viabilidad de una posible prohibición de la venta de las bebidas energéticas a menores. La Generalitat valenciana anunció que su Oficina Autónoma de Salud Mental y Adicciones está, también, en elaboración de estudios. De la misma forma, País Vasco, Cantabria, Andalucía y La Rioja no han descartado la posibilidad de regularlas y las mantienen en estudio.

El Ministerio de Sanidad abordó el tema en un Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de España durante el pasado mes de diciembre. Javier Padilla, secretario de Estado de Sanidad, anunció, también, que habían iniciado las conversaciones con Consumo (que al integrar a la AESAN deberá tener un rol activo en esta cuestión) para la elaboración de una norma marco que lo abordara de manera conjunta con las Comunidades Autónomas.

Alimentos ultraprocesados: El debate pendiente



## AUTORES



[in](#)

**Carlos Ruiz Mateos.**

Director Senior de Asuntos Públicos para España y Portugal

[cruiz@llyc.global](mailto:cruiz@llyc.global)



[in](#)

**Fernando Moraleda.**

Director de la Oficina Alimentaria de LLYC.

[fernando.moraleda@llyc.global](mailto:fernando.moraleda@llyc.global)



[in](#)

**Olga Rodríguez.**

Asesora científica de la Oficina Alimentaria de LLYC.

[olga.rodriguez@llyc.global](mailto:olga.rodriguez@llyc.global)



[in](#)

**Manuel González.**

Consultor de Asuntos Públicos.

[manuel.gonzalez@llyc.global](mailto:manuel.gonzalez@llyc.global)

## DIRECCIÓN GLOBAL

### Alejandro Romero

Socio y CEO Global  
aromero@llyc.global

### Adolfo Corujo

Socio y CEO Marketing  
acorujo@llyc.global

### Arturo Pinedo

Socio y Chief Client Officer Global  
apinedo@llyc.global

### Marta Guisasola

Socia y Chief Financial Officer Global  
mguisasola@llyc.global

### Luisa García

Socia y Chief Operating Officer Global  
lgarcia@llyc.global

### Tiago Vidal

Socio y Chief Talent and Technology Officer  
tvidal@llyc.global

### Albert Medrán

Director Global de Marketing,  
Comunicación y ESG  
amedran@llyc.global

## MARKETING

### Rafa Antón

Socio y Director Creativo Global  
rafa.anton@llyc.global

### Federico Isuani

Socio y Director General de Marketing  
Solutions Américas  
federico.isuani@llyc.global

### Jesus Moradillo

Socio y Europe Business Strategy  
General Director  
jesus.moradillo@llyc.global

### Javier Rosado

Socio y Director General de Estrategia  
de Marketing Solutions Américas  
jrosado@llyc.global

## CORPORATE AFFAIRS

### María Esteve

Socia y Directora General de Corporate  
Affairs América Latina  
mesteve@llyc.global

### Jorge López Zafra

Socio y Director General de Corporate  
Affairs Europa  
jlopez@llyc.global

### Gina Rosell

Socia y Directora Senior Healthcare Europa  
grosell@llyc.global

### Luis Guerricagoitia

Socio y Director Senior de Comunicación  
Financiera en Madrid  
lguerricagoitia@llyc.global

## EUROPA

### Luis Miguel Peña

Socio y CEO Europa  
lmpena@llyc.global

### Iñaki Ortega

Director General Madrid  
iortega@llyc.global

### María Cura

Socia y Directora General  
Barcelona  
mcura@llyc.global

### Marlene Gaspar

Directora General Lisboa  
mgaspar@llyc.global

### Paloma Baena

Directora Senior European  
Affairs y Next Generation EU  
pbaena@llyc.global

## AMÉRICA LATINA

### Juan Carlos Gozzer

Socio y CEO América Latina  
jcozzer@llyc.global

### LATAM NORTE

#### David González Natal

Socio y Director General  
Latam Norte  
dgonzalezn@llyc.global

#### Mauricio Carrandi

Director General México  
mcarrandi@llyc.global

#### Fernanda Hill

Directora General Beso by LLYC  
fernanda.hill@llyc.global

#### Alejandra Aljure

Directora General Colombia  
aaljure@llyc.global

#### Michelle Tuy

Directora General Panamá  
michelle.tuy@llyc.global

#### Ibán Campo

Director General República  
Dominicana  
icampo@llyc.global

### LATAM SUR

#### Thyago Mathias

Director Regional Latam Sur  
tmathias@llyc.global

#### Flavia Caldeira

Directora General Brasil  
flavia.caldeira@llyc.global

#### María Eugenia Vargas

Directora General Argentina  
mevargas@llyc.global

#### Daniel Tittinger

Director General Perú  
daniel.tittinger@llyc.global

#### Gonzalo Carranza

Socio y Director General Ecuador  
gcarranza@llyc.global

#### Juan Cristóbal Portales

Director General Chile  
juan.portales@llyc.global

## ESTADOS UNIDOS

### Darío Álvarez

CEO U.S.  
dalvarez@llyc.global

### Yndira Marin

Directora de Operaciones y  
Directora General Estados Unidos  
yndira.marin@llyc.global

### Rebecca Bamberger

CEO de BAM by LLYC



rebecca@bamtheagency.com

### Jeff Lambert

Presidente y CEO Lambert by LLYC



jeff.lambert@llyc.global

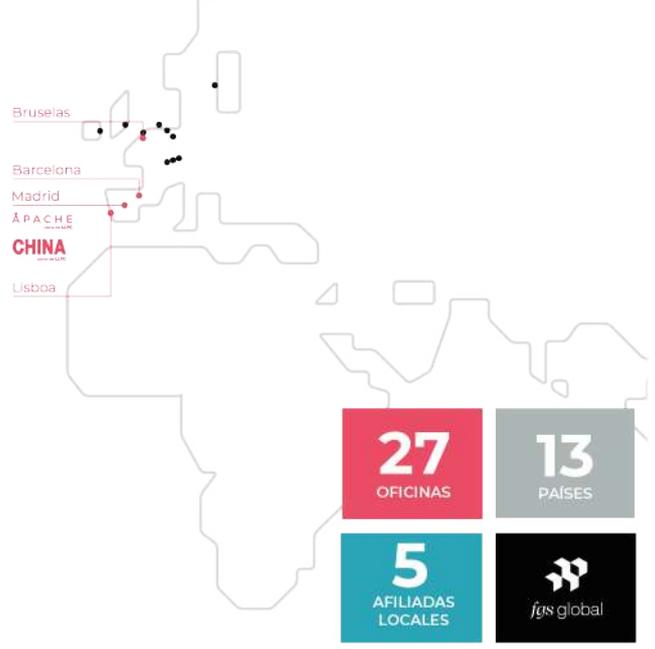
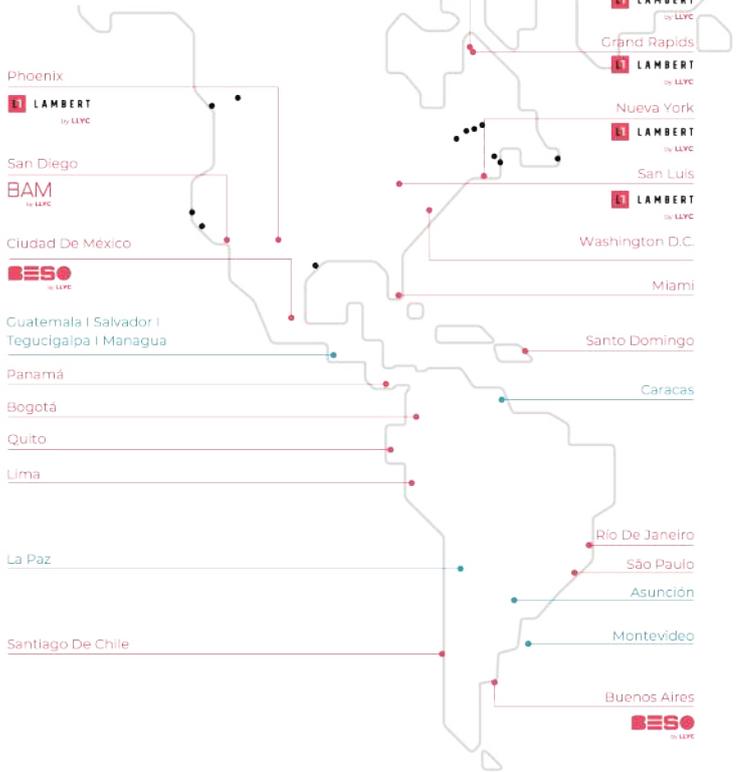
### Mike Houston

Presidente Lambert by LLYC



mike.houston@llyc.global

## OFICINAS



- Oficinas propias
- Acuerdos de Colaboración
- FGS Global

# LLYC

**Madrid**  
Lagasca, 88 - planta 3  
28001 Madrid, España  
Tel. +34 91 563 77 22

**Barcelona**  
Muntaner, 240-242, 1º-1ª  
08021 Barcelona, España  
Tel. +34 93 217 22 17

**Lisboa**  
Avenida da Liberdade nº225, 5º  
Esq.  
1250-142 Lisboa, Portugal  
Tel. + 351 21 923 97 00

**Miami**  
600 Brickell Avenue, Suite 2125  
Miami, FL 33131  
United States  
Tel. +1 786 590 1000

**Nueva York**  
3 Columbus Circle, 9th Floor  
New York, NY 10019  
United States  
Tel. +1 646 805 2000

**Washington D.C.**  
1025 F st NW 9th Floor  
Washington D.C. 20004  
United States  
Tel. +1 202 295 0178

**Ciudad de México**  
Av. Paseo de la Reforma 412  
Piso 14. Colonia Juárez  
Alcaldía Cuauhtémoc  
CP 06600, Ciudad de México  
Tel. +52 55 5257 1084

**Panamá**  
Sortis Business Tower  
Piso 9, Calle 57  
Obarrio - Panamá  
Tel. +507 206 5200

**Santo Domingo**  
Corporativo 2010, de la Avenida  
Gustavo Mejía Ricart, en Piantini,  
Santo Domingo.  
Tel. +1 809 6161975

**San José**  
Del Banco General 350 metros  
oeste Trejos Montealegre, Escazú  
San José, Costa Rica  
Tel. +506 228 93240

**Bogotá**  
Av. Calle 82 # 9-65 Piso 4  
Bogotá D.C. - Colombia  
Tel. +57 1 7438000

**Lima**  
Av. Andrés Reyes 420, piso 7  
San Isidro, Perú  
Tel. +51 1 2229491

**Quito**  
Avda. 12 de Octubre N24-528 y  
Cordero - Edificio World Trade  
Center - Torre B - piso 11  
Ecuador  
Tel. +593 2 2565820

**Sao Paulo**  
Rua Oscar Freire, 379, Cj 111  
Cerqueira César SP - 01426-001  
Brasil  
Tel. +55 11 3060 3390

**Río de Janeiro**  
Rua Almirante Barroso, 81  
34º andar, CEP 20031-916  
Rio de Janeiro, Brasil  
Tel. +55 21 3797 6400

**Buenos Aires**  
Av. Corrientes 222, piso 8  
C1043AAP, Argentina  
Tel. +54 11 5556 0700

**Santiago de Chile**  
Avda. Pdte. Kennedy 4.700,  
Piso 5, Vitacura  
Santiago  
Tel. +56 22 207 32 00  
Tel. +562 2 245 0924

**CHINA**  
parto de LLYC  
Velázquez, 94  
28006, Madrid, España  
Tel. +34 913 506 508

**BESO**  
by LLYC  
El Salvador 5635, Buenos Aires  
CP. 1414 BQE, Argentina

**Av. Santa Fe 505, Piso 15,**  
Lomas de Santa Fe,  
CDMX 01219, México  
Tel. +52 55 4000 8100

**BAM**  
by LLYC  
702 Ash Street, Unit 100,  
San Diego, CA 92101,  
Estados Unidos

**LAMBERT**  
by LLYC  
47 Commerce Ave SW,  
Grand Rapids, MI 49503,  
Estados Unidos  
Tel. +1 616 233 0500

1420 Broadway, First Floor,  
Detroit, Michigan 48226,  
Estados Unidos  
Tel. +1 313 309 9500

16052 Swingley Ridge Rd,  
Chesterfield, Missouri 63017,  
Estados Unidos

7201 N Dreamy Draw Dr,  
Phoenix, Arizona 85020,  
Estados Unidos  
Tel. +1 480 764 1880

450 7th Ave #2002, New York, NY  
10123, Estados Unidos  
Tel. +1 212 971 9718

## LET'S FLY

LLYC es tu partner en creatividad, influencia e innovación.  
Queremos transformar cada día en una oportunidad para nutrir tu marca.  
Creemos que la audacia es la forma de conseguirlo.

**+1,200**  
profesionales hacen posible el LLYC Team.

**83,1 M€**  
Ingresos operacionales en 2022.

LLYC se sitúa entre las **40 MAYORES EMPRESAS** del mundo en el sector, según los rankings de PRWeek y PProvoke.

**CONSULTORA DEL AÑO** en América Latina 2023 por PProvoke.

**MEJOR CONSULTORA** en Europa 2022 en los PRWeek Global Awards.

**LLORENTE Y CUENCA**