

---

## Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición\*

---

El pasado jueves 16 de junio se aprobó, en el Pleno del Congreso de los Diputados, la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición, que tiene como objetivo fortalecer la salud pública y la seguridad alimentaria, de la que hacemos un breve resumen.

El artículo 43 de la Constitución Española de 1978 encomienda a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, además de fomentar la educación sanitaria, la educación física y el deporte.

El artículo 18 de la Ley General de Sanidad de 1986 encomendaba a las Administraciones Públicas, a través de sus Servicios de Salud y los órganos competentes en cada caso, el desarrollo del control sanitario y la prevención de los riesgos para la salud derivados de los productos alimentarios. Veinticinco años después de que estos fundamentos de la organización y regulación de la sa-

lud alimentaria entraran en vigor, se han producido importantes cambios normativos y organizativos que han dado lugar a un nuevo concepto de la seguridad alimentaria tanto a nivel comunitario como a nivel nacional.

Desde 1992, el conjunto de las comunidades autónomas asumió, sin excepción, las competencias de desarrollo normativo y ejecución de las materias relacionadas con la seguridad alimentaria.

En enero de 2000 el *Libro Blanco de la Comisión Europea sobre Seguridad Alimentaria* diseña una nueva concepción comunitaria de la regulación alimentaria, describiendo un conjunto de acciones necesarias para completar y modernizar la legislación de la Unión Europea en el ámbito de la alimentación, organizando la seguridad alimentaria de una manera coordinada e integrada y tomando en consideración todos los aspectos de la producción alimentaria entendida como

---

El texto completo de la Ley puede consultarse en [www.boe.es/boe/dias/2011/07/06/pdfs/BOE-A-2011-11604.pdf](http://www.boe.es/boe/dias/2011/07/06/pdfs/BOE-A-2011-11604.pdf)

un todo, desde la producción primaria hasta la venta o el suministro de alimentos al consumidor. En el Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.

En julio de 2001 se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, con el objetivo general de promover la seguridad alimentaria como aspecto fundamental de la salud pública, y de ofrecer garantías e información objetiva a los consumidores y agentes económicos del sector agroalimentario español. En 2006 cambia su nombre a Agencia de Seguridad Alimentaria y Nutrición e incorpora a sus funciones la de promocionar la salud en el ámbito de la nutrición, en especial en la prevención de la obesidad.

En febrero de 2005 el Ministerio de Sanidad y Consumo presenta la Estrategia para la Nutrición, Actividad Física y Prevención de la Obesidad (Estrategia NAOS), respondiendo a una preocupación creciente de las autoridades sanitarias nacionales e internacionales por la ascendente evolución de la prevalencia de la obesidad, que constituye en sí misma una enfermedad y es además un fac-

tor de riesgo para otras enfermedades de mayor gravedad.

Nunca hasta ahora se ha tenido tal conocimiento de la relación existente entre alimentación y salud, ni se han generado tantas situaciones de incertidumbre científica, ni se ha demandado por parte de la ciudadanía una intervención administrativa tan importante para garantizar la gestión de los riesgos.

La actual Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición parte de la idea de que la protección efectiva del derecho a la seguridad alimentaria requiere de un enfoque integral que contemple los riesgos asociados a la alimentación desde la granja a la mesa y que considere todas las perspectivas posibles. Por ello, la nueva ley atiende a las perspectivas clásicas de la seguridad alimentaria, como son la detección y eliminación de riesgos físicos, químicos y biológicos, desde un nuevo enfoque anticipatorio que se fundamenta jurídicamente en el principio de precaución. Además, tiene en cuenta de forma muy particular la creciente importancia de los riesgos nutricionales, dada la preocupante prevalencia actual de la obesidad, principalmente de la obesidad infantil y juvenil, considerada ya por la OMS una verdadera pandemia. De la misma forma, tiene en consideración otras perspectivas de la seguridad ali-

mentaria que inciden en los derechos de los ciudadanos, como son la existencia de riesgos sociales, de integración o de discriminación y de género, que deben ser eliminados.

La ley se estructura en un capítulo preliminar y otros diez capítulos.

En línea con la legislación alimentaria europea, se reconoce la importancia de que todas las disposiciones y actuaciones en materia de seguridad alimentaria, así como en el campo de la nutrición, deberán estar fundamentadas en el conocimiento científico, a fin de evitar la arbitrariedad de los poderes públicos. Asimismo, se hace referencia a uno de los elementos que más afectan a la seguridad alimentaria, como es la aparición de los riesgos emergentes. La Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición será la encargada, con el apoyo de su Comité Científico y la cooperación de las comunidades autónomas, de coordinar las actuaciones necesarias para la identificación y evaluación de riesgos emergentes. Para promover el desarrollo de políticas y la toma de decisiones, basadas en el adecuado conocimiento de la situación existente y en la mejor evidencia científica, se creará el Observatorio de la Nutrición y de Estudio de la Obesidad, como sistema de información, que permita el análisis pe-

riódico de la situación nutricional de la población y la evolución de la obesidad en España y sus factores determinantes. Dicho Observatorio estará adscrito a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición.

El capítulo VII contempla medidas especiales dirigidas a menores, particularmente en el ámbito escolar, por entender que en la lucha contra la obesidad son fundamentales las actuaciones educativas, poniendo especial énfasis en los aspectos formativos, y velando por que, además de impulsar la actividad física, la comida que se sirva o pueda ser adquirida en centros educativos responda a criterios de equilibrio nutricional. Todo ello sin olvidar que las familias son las principales responsables de la transmisión de adecuados hábitos sobre nutrición y alimentación a los hijos. El artículo 40 está dedicado a medidas especiales dirigidas al ámbito escolar. Se declaran los centros escolares y las escuelas infantiles como espacios libres de publicidad, de tal manera que las promociones o campañas que se realicen en los centros escolares solo tengan lugar cuando las autoridades educativas en coordinación con las autoridades sanitarias entiendan que la actividad resulta beneficiosa a los intereses de los menores.

El capítulo VIII aborda la publicidad de los alimentos, remitiendo a las sucesivas normativas sobre diferentes aspectos de la misma.

Sobre la utilización de avales de asociaciones relacionadas con la salud, el artículo 44, en su punto 4, dice: "Solo se permitirá la utilización de avales de asociaciones, corporaciones, fundaciones o instituciones relacionadas con la salud y la nutrición en la publicidad o promoción directa o indirecta de alimentos, cuando: a) se trate de organizaciones sin ánimo de lucro; b) se comprometan, por escrito, a utilizar los recursos económicos obtenidos con esta colaboración en actividades que favorezcan la salud, a través de la investigación, desarrollo y divulgación especializada en el ámbito de la nutrición y la salud".

La regulación de la publicidad de alimentos destinados a los menores de 15 años se transcribe a continuación:

*Artículo 46. Publicidad de alimentos dirigida a menores de 15 años.*

*1. Las autoridades competentes promoverán la firma de acuerdos de correulación con los operadores económicos y los prestadores del servicio de comunicación comercial audiovisual, para el establecimiento de códigos de conducta, que regulen las comunicaciones comerciales de alimentos y bebidas, dirigidas a la población menor de 15 años, con el fin de contribuir a prevenir la obesidad y promover hábitos saludables. Estos códigos de conducta deberán ser aplicados por sistemas de autorregulación que cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior.*

*2. Si en el plazo de un año, a contar desde la entrada en vigor de esta ley, no se hubieran adoptado estos códigos de conducta, el Gobierno establecerá reglamentariamente las normas que regulen tales comunicaciones comerciales, para garantizar la protección de la infancia y la juventud, así como los medios para hacerlas efectivas.*