

## **PROTOCOLO DE COMUNICACIÓN AL CONSUMIDOR EN CASO DE ALERTAS ALIMENTARIAS**

## INTRODUCCION

**Cuando se produce una alerta alimentaria puede ser necesario trasladar información útil a los consumidores para asegurar la salud y la seguridad. En este caso, es imprescindible llevar a cabo una ESTRATEGIA de comunicación ACTIVA, basada en MENSAJES CLAROS y EFICACES y en la que se movilicen todos los CANALES y redes disponibles.**

**Este protocolo supone la sistematización de la gestión de la comunicación en una situación de alerta o crisis alimentaria<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Protocolo elaborado en agosto de 2005, a raíz de la [alerta alimentaria](#) por pollos asados semi-cocinados contaminados con *salmonella*.

## OBJETIVOS

- ASEGURAR que le llega al consumidor la información necesaria para garantizar su **derecho a la salud y a la seguridad**.
- ASEGURAR que le llega al consumidor la información necesaria para garantizar su **derecho "a conocer"** y, por tanto, su derecho a elegir.
- FAVORECER un **aprovechamiento eficiente de los canales y redes de comunicación** susceptibles de ser activados desde la AESA.
- GARANTIZAR que los **mensajes** dirigidos al consumidor son claros (no ambiguos), comprensibles y útiles; por tanto, **eficaces**.
- EVITAR el "ruido" en la transmisión de información limitando la posibilidad que determinados agentes, en la defensa de sus **intereses particulares**, generen **confusión** en los consumidores.

## MARCO JURÍDICO

### Ley 11/2201 por la que se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria.

- El **artículo 2.1 c)**, sobre objetivos y funciones, establece como objetivo específico de la AESA, *"Actuar como centro de referencia de ámbito nacional en la evaluación de riesgos alimentarios y en la gestión y comunicación de aquellos, especialmente en situaciones de crisis y emergencias"*.
- En el **artículo 2.2**, sobre las funciones de la Agencia, se incluyen entre otras: *"A. Coordinar las actuaciones de las Administraciones con competencias que incidan directa o indirectamente en la seguridad alimentaria"*, *"L. Difundir los informes y criterios técnicos que elabore el Comité Científico"* y *"M. Promover cuantas actuaciones de información sean precisas para consumidores y usuarios"*.
- El **artículo 4.6**, sobre los *"Principios específicos de actuación de la Agencia"* establece que *"a. La Agencia actúa de acuerdo con los principios de independencia en la protección de la salud pública y en la defensa de los consumidores; de transparencia en su gestión, de evaluación continua de su actividad y de control permanente"* y en el punto e) 3. que *"La Agencia comunicará por su propia iniciativa la información relevante para la población, especialmente en situaciones de crisis alimentaria. A tal efecto la Agencia elaborará un plan general de comunicación de riesgos y uno específico para situaciones de crisis y emergencias"*.
- El **artículo 4.7** sobre *"Relaciones con otras autoridades alimentarias"* se dice que *"b) La Agencia impulsará la coordinación y las acciones conjuntas con las autoridades alimentarias de las Comunidades Autónomas y, en su caso, de las Corporaciones Locales"*.

### El Real Decreto 709/22002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria.

- El **artículo 7** incluye en las *"Funciones del Presidente"* la de *"Actuar como portavoz único de la Agencia en situaciones de crisis alimentarias"* [art. 7.1.g)] y *"Aprobar el Plan General de Comunicación de riesgos"* [art. 7.1. l)]
- El **artículo 12** sobre *"Funciones del Consejo de Dirección"* asigna, entre otras, la función de *"a) Establecer las líneas generales de actuación de la Agencia"*, *"e) Someter al Presidente proyectos de directrices e instrucciones que, en*

*desarrollo del presente Estatuto, sean precisas para el funcionamiento de la Agencia, formulando, cuando sea necesario, las propuestas normativas precisas para su desarrollo reglamentario”, “g) Informar con carácter previo a su aprobación el procedimiento general de actuación para situaciones de crisis y emergencias alimentarias, previsto en el artículo 2.2 n) de la Ley 11/201 que incluirá el plan general de comunicación de riesgos”.*

- El **artículo 26** sobre “Subdirecciones Generales y Unidades básicas” se establece que “e) Se adscriben directamente a la Dirección Ejecutiva, con el nivel orgánico que se establezca en la correspondiente relación de puestos de trabajo: 1º. Oficina de Comunicación de Riesgos Alimentarios que desempeña específicamente las funciones recogidas en los párrafos l) y m) del artículo 2.2. de la Ley 11/2001, y a través de la cual se canalizarán las relaciones de la Agencia con los medios de difusión”
- El **artículo 30** sobre el “Sistema Coordinado de Intercambio Rápido de Información para Alertas Alimentarias” recoge, en su punto 6. que “6. El Director Ejecutivo informará al Presidente de la Agencia acerca de aquellos expedientes de alerta que, en función de su potencial gravedad, deban ponerse en conocimiento del Consejo de Dirección del citado Organismo. Dicho proceder se llevará a cabo sistemáticamente en situaciones de crisis o emergencia alimentaria”
- En el **artículo 32** sobre el “Procedimiento general de actuación en situaciones de crisis. Planes específicos” se dice que “1. El Director Ejecutivo, con la colaboración de las restantes órganos de la Agencia y sus unidades básicas, coordinará la elaboración del procedimiento general de actuación en situaciones de crisis y emergencias alimentarias, así como de un plan general de comunicación de riesgos, que se elevarán al Consejo de Dirección a efectos de su aprobación por su Presidente”

## **Ley 26/1984 General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios<sup>2</sup>**

- El **artículo 2** sobre los derechos básicos de los consumidores, establece “1. Son derechos básicos de los consumidores y usuarios: a) La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud y seguridad. (...) d) La información correcta sobre los diferentes productos o servicios y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute”.

---

<sup>2</sup> Actualmente: Real Decreto Legislativo 1/2007 de 16 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (BOE 30.11.2007)

## **ANÁLISIS DEL PROCESO COMUNICATIVO**

### **I. EMISOR**

La iniciativa en materia de información sobre Seguridad Alimentaria debe corresponder, en todo caso, a la AESA, quien asumirá, no sólo el asesoramiento sobre los mensajes o la coordinación de las redes de comunicación, sino la propia gestión de este protocolo de comunicación, con independencia de las iniciativas informativas que decidan poner en marcha otros Organismos o Administraciones.

## II. DESTINATARIOS

Como destinatarios debemos distinguir dos niveles o ámbitos:

- A. DESTINATARIOS *INSTITUCIONALES* (o *intermedios*).
- B. DESTINATARIOS FINALES.

### A. DESTINATARIOS *INSTITUCIONALES* (o *intermedios*):

Son los que participan en el proceso comunicativo actuando tanto como "transmisores" de la información (contribuyen a la difusión de los mensajes), como "emisores" (también elaboran información en la medida que la analizan y valoran)

En esta doble condición radica la importancia de garantizar con estos destinatarios una comunicación ágil y adecuada. Son:

- Asociaciones de Consumidores.
- Administraciones y Organismos:
  - Ministerios presentes en el Comité de Dirección de AESA.
  - Comunidades Autónomas.
  - Federación de Municipios y Provincias.
  - Otros (Instituto Nacional del Consumo...)
- Asociaciones empresariales.
- Medios de Comunicación.

B. En cuanto a los destinatarios FINALES:

En función:

- a) del riesgo,
- b) del alcance territorial del mismo,
- c) del momento estacional en que ocurra la alerta,
- d) de otros elementos como: la previsible evolución del episodio, factores previos al desencadenamiento de la alerta que puedan influir en la misma, posibles influencias "cruzadas" (edad, estado de salud, climatología...)

Se establecerá:

- a) Destinatario o grupos de destinatarios a los que se dirigirá la información o las informaciones.
- b) La conveniencia de seguir una estrategia de comunicación global dirigida al conjunto de la población, o bien limitar la misma a grupos de población específicos (bien por el alcance territorial del riesgo, bien porque los posibles afectados están restringidos a una franja de población concreta...)
- c) La conveniencia de completar las actuaciones dirigidas a informar al conjunto de los consumidores con iniciativas específicas dirigidas a grupos sensibles (grupos de mayor riesgo, grupos con necesidades informativas especiales – extranjeros, discapacitados, personas de mayor edad, niños...)

Independientemente de que la situación aconseje una comunicación dirigida sólo a grupos de población concretos, debe respetarse el principio de transparencia que rige las actuaciones de la AESA y difundir (aún a través de canales más restringidos como puede ser la web) tanto al público interesado como a los sectores que participan en la Agencia las actuaciones que se lleven a cabo.

### III. CANALES y REDES

- a) Por canales entendemos aquellos soportes, materiales o instrumentos a través de los cuales se transmite la información: teléfono, correo electrónico, internet, fax, medios de comunicación...
- b) Las redes serían aquellos sistemas de organización que permiten la difusión de comunicación en cadena:
  - Comunidades Autónomas y entidades que de éstas dependen (Ejemplo: Consejerías de Salud->centros de atención primaria);
  - Federación de Municipios y Provincias y los ayuntamientos y los centros que de éstos dependen. (Ejemplo: FEMP->Ayuntamiento->Centros Tercera Edad)
  - Asociaciones de Consumidores y sus delegaciones provinciales y locales.
  - Asociaciones profesionales y empresariales.

1. En relación con el análisis de los **destinatarios** o **grupos de destinatarios** a los que se pretenda alcanzar con la información se activarán unos canales u otros.

- Respecto a los "Destinatarios institucionales" se optará por canales ágiles como el teléfono y el correo electrónico (secundariamente, web de AESA)
- Respecto a los destinatarios finales se analizará la situación para definir el canal más adecuado para asegurar que:
  - La información llegue.
  - Que se transmita con rapidez.
  - Que se transmita sin interferencias.

2. De una manera prioritaria **se promoverá activamente la difusión** de los mensajes en relación con la alerta a través de:

- Los Medios de Comunicación de difusión general (particularmente medios de comunicación públicos)

- Las Asociaciones de Consumidores (así como por medio de los soportes y redes de que éstas disponen: asociaciones y delegaciones locales, web, boletines...)
- La Federación de Municipios y Provincias.
- Las Comunidades Autónomas.
- Las Asociaciones empresariales y profesionales (distribución, industria alimentaria...)
- Web AESA.

3. Se impulsará la utilización de las redes de comunicación de que disponen los agentes mencionados, priorizando, según los casos, la difusión de información a través de unos medios u otros: ayuntamientos, centros de salud, supermercados...

4. Se tendrán en cuenta las posibilidades de los medios de comunicación de información especializada y de otros medios y soportes alternativos (información telefónica, carteles, folletos...)

5. **Feed-Back.**- Se habilitarán canales para recibir la respuesta de los destinatarios de la comunicación:

- De las Asociaciones de Consumidores.
- De los Organismos o Administraciones implicados.
- De los medios de comunicación.

(Teléfono, correo electrónico y, secundariamente, web AESA)

- De los destinatarios finales.

(Correo electrónico, web AESA y, eventualmente, teléfono 900)

#### **IV. MENSAJE**

A. Dando por supuesto que la información será veraz, rigurosa (y puntual), además, de cara a asegurar su eficacia:

1. Los mensajes de difusión general sobre la alerta deben ser **CLAROS**.

A) Para ello el mensaje incluirá:

- Información explícita del riesgo o del posible riesgo.
- Recomendaciones de consumo.
- (Información sobre el origen del riesgo, si se conoce, o de su desconocimiento)

B) Para que los mensajes sean claros se EVITARÁ:

- El uso de términos inespecíficos: como "calidad", en lugar de "seguridad"...
- El uso de expresiones contradictorias: "no hay ningún riesgo porque éste sólo se produciría a largo plazo".
- El uso de términos o expresiones que se prestan a distintas interpretaciones.
- Los mensajes vacíos de contenido.
- Los mensajes interesados.
- La información superflua, o el exceso de información.

2. Los mensajes de difusión general sobre la alerta deben ser **COMPENSIBLES**.  
Para ello:

- Se usarán términos y expresiones de conocimiento común, cuando esto sea posible sin producir una información poca exacta o incompleta. En ese caso se optaría por el lenguaje más riguroso, explicando aquellos aspectos que pudieran presentar alguna dificultad de comprensión.

- Se usarán aquellos elementos necesarios para contribuir a la mejor comprensibilidad del mensaje: elementos gráficos, información complementaria...
- Se tendrán en cuenta las necesidades específicas del grupo de destinatarios objetivo de la comunicación (personas de mayor edad, extranjeros...).
- Se tendrán en cuenta las peculiaridades lingüísticas o de idioma.

3. Los mensajes de difusión general sobre la alerta deben ser **ÚTILES**. Para ello:

- Incluirán toda la información práctica que el usuario pueda necesitar.

B. FORMATOS.- Notas de prensa, informes, *argumentarios*, gráficos y eventualmente, carteles informativos, folletos...

## **PROCEDIMIENTO**

### **I. Análisis de la situación y decisión de la activación o no de este protocolo.**

Este Protocolo de Comunicación se pondrá en marcha:

- En todo caso, en situaciones de Crisis Alimentarias, según quedan definidas en el "Protocolo general de actuación en situaciones de Crisis Alimentarias".
- También se activará cuando se produzca una alerta alimentaria en la que sea necesario, para la gestión del riesgo, transmitir información a los consumidores en general, o grupos de la población concretos [pollo salmonella]
- Cuando se tenga conocimiento de un riesgo y corresponda transmitirlo bien a los consumidores en general, bien a grupos de la población concretos [mercurio en peces grandes]

Esta decisión corresponde al Presidente de la AESA, tras informe del Director Ejecutivo.

### **II. Constitución del Comité de Comunicación.**

Le corresponde la ejecución del "Protocolo de Comunicación".

Estará formado por: Presidente AESA, Director Ejecutivo AESA, Subdirección General de Riesgos AESA y Responsable Comunicación AESA.

Se designará al Portavoz de la crisis o alerta.

### **III. Análisis de la situación y estudio del proceso comunicativo.**

a) Se analizarán todos los factores que concurren en la crisis o alerta para definir:

- Destinatarios de la comunicación: Destinatarios institucionales y destinatarios finales (población en general, grupos sensibles...)
- Canales por los que se difundirá la información.
- Mensajes: Contenido y formato.

b) Se realizará un informe con el análisis y decisiones realizadas con objeto de:

- Ser evaluado y modificado si corresponde a lo largo de la crisis o alerta.
- Informar al Comité de Dirección de la AESA.

### **IV. Elaboración de los Mensajes.**

Notas de prensa, informes, *argumentarios*, gráficos...

### **V. Difusión de los Mensajes.**

a) Destinatarios *institucionales*:

- Se establecerá una comunicación urgente con el Consejo de Dirección y la Comisión Institucional de la AESA (por teléfono o correo electrónico; en este último caso deberá asegurarse la recepción de la información):

- informando de la activación de este protocolo,

de las razones que lo motivan,

- de los mensajes que se van a difundir (de los que se enviará copia)
- de las actuaciones que se demandan para la difusión de la información.
- Informando de los canales para intercomunicación (persona de contacto, medio de contacto)

- Medios de Comunicación: Se difundirá, por parte del Gabinete de Prensa de AESA, los mensajes elaborados a los medios de comunicación de información general a través del canal habitual (correo electrónico). En caso de riesgo inmediato [pollos salmonella] o crisis alimentaria, además, se telefoneará a los responsables de área de los principales medios de difusión nacional para ampliar y explicar la información, así como para asegurar su recepción. Se informará de quién es el Portavoz y el modo de contactar con el mismo en caso necesario.

b) Destinatarios finales.

## **VI. Evaluación del proceso.**

Se establecerá un sistema de indicadores que permita evaluar la eficacia de la comunicación tanto la dirigida a los "destinatarios institucionales" como a los destinatarios finales, con objeto de modificar aquellos elementos (mensaje, canal) susceptibles de ser mejorados.

Se elaborará un informe con los resultados de la evaluación realizada.