

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA DELGADILLO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Verónica Delgadillo García, diputada integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan distintas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de salud pública, con base en la siguiente:

Exposición de motivos

I. En México entre 2006 y 2015 han fallecido un millón 716 mil 985 personas por cuatro causas directamente asociadas a la obesidad: 1) diabetes mellitus, 2) isquemias del corazón, 3) enfermedades hipertensivas y 4) diversas formas de hiperalimentación.¹

Además, en nuestro país habitan seis millones cuatrocientos sesenta personas con diabetes, diez millones cuatrocientas personas con hipertensión y ocho millones cuatrocientas personas con colesterol elevado.² La situación se vuelve aún más alarmante, ya que la tendencia en las muertes provocadas por dichas enfermedades ha sido notoriamente en aumento.

“Los resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT MC 2016) confirman que México vive una epidemia de obesidad y sobrepeso, las cuales se han convertido en los principales factores detonantes de la epidemia de diabetes, así como de las enfermedades hipertensivas asociadas a tales factores.”³

El aumento de obesidad y sobrepeso en nuestro país se ve reflejado en el lugar que ocupa a nivel mundial, ya que el porcentaje de población que padece este tipo de enfermedad, y de aquella que se encuentra en peligro de adquirirla, ha logrado que nos coloquemos en los primeros lugares “aproximadamente, el 70 por ciento de los mexicanos padece sobrepeso.”⁴

Tanto las muertes como las enfermedades que provocan la obesidad y el sobrepeso tienen una relación incontrovertible con la calidad de los alimentos procesados, incluyendo la de sus materias primas y aditivos utilizados en este tipo de productos que son consumidos por la población.

Aunado a la mala calidad que tienen la mayoría de los alimentos procesados, los malos hábitos alimenticios son otro factor a considerar en el deterioro de nuestra salud pública, ya que el Instituto Nacional de Seguridad Pública ha observado “un elevado consumo de alimentos cuyo consumo cotidiano aumenta los riesgos de obesidad o enfermedades crónicas (grupos de alimentos no recomendables para consumo cotidiano): 81.5 por ciento consumen regularmente bebidas azucaradas no lácteas, 61.9 por ciento botanas, dulces y postres y 53.4 por ciento cereales dulces”.⁵

México se encuentra padeciendo un deterioro en su salud pública, y todo parece indicar que la inmensa mayoría de los productos que son consumidos en nuestro país no proporcionan una información, clara, visible y completa sobre la composición de sus ingredientes, materias primas y aditamentos.

II. Un claro ejemplo de la poca y engañosa información que proporcionan los alimentos procesados sobre sus ingredientes, materias primas y aditamentos, ha sido el total de azúcar que equivale el consumo de un producto, ya que la existencia de sustitos hace cada vez más difícil identificarla, y el denominado aceite de palma el cual generalmente solo se identifica como “aceite vegetal”.

La presencia del aceite de palma en el país responde a la poca capacidad de producción nacional de aceites vegetales, como ha sido el caso del de soya, girasol, cártamo, coco y almendra de palma, por lo que la Secretaría de Economía tomó la decisión de reducir los aranceles de importación para este tipo de aceites.⁶

Aunado a que el aceite de palma se considera un aceite de bajo costo, también tiene propiedades que le permiten rendir de manera sustancial en comparación con otros similares, pero su costo y alto rendimiento viene acompañado de un daño a la salud completamente comprobable:

“La Agencia Europea de Estándares Alimenticios (EFSA, por sus siglas en inglés) presentó un informe donde señala que el aceite de palma es más cancerígeno que cualquier otro al ser sometido a temperaturas superiores a los 200 grados Celsius y su consumo regular es riesgoso especialmente para los niños.”⁷

De forma conjunta “el *Institute for Research in Biomedicine* (IRB) reveló, en un estudio, la relación que existe entre el ácido palmítico –principal componente del aceite de palma– y los procesos de cáncer y metástasis”.⁸

“En 2011, un estudio difundido por la revista *Globalization and Health* evidenció que la grasa saturada en el aceite de palma empeora los resultados de salud cardiovascular; y confirmó que el consumo de dicho ingrediente aumenta las concentraciones plasmáticas de colesterol y de baja densidad total de lipoproteínas (LDL) en comparación con otros aceites vegetales.”⁹

Aunado al daño que ocasiona el consumo de aceite de palma a la salud humana, el impacto en el medio ambiente que ha provocado su producción ha sido devastador, ya que “grandes áreas de bosques tropicales y otros ecosistemas con altos valores de conservación han sido despejados para dar cabida a vastas plantaciones de monocultivo de palma aceitera, destruyendo el hábitat de muchas especies en peligro de extinción”¹⁰

Con la producción de aceite de palma es posible identificar dos grandes impactos en el medio ambiente, la conversión forestal a gran escala y la pérdida de hábitat para especies en peligro de extinción, pero además genera daños consecuentes como la erosión al suelo, y contaminación tanto del aire como del agua y suelo,¹¹ todos elementos esenciales para continuar bajo un camino de destrucción ambiental que aceleran los efectos del cambio climático.

III. La necesidad de contar con productos de calidad que no afecten la salud de las personas corresponde a la protección de diferentes derechos humanos, como el derecho a la salud, el derecho a la alimentación nutritiva, el derecho a la información y el derecho a un medio ambiente sano, los cuales nuestra Constitución reconoce plenamente:

Artículo 4. Párrafo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Toda persona tiene derecho a la **protección de la salud** . La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general”

Artículo 4. Párrafo Tercero y Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Toda persona tiene derecho a **un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar**. El Estado garantizará el respeto a este derecho.”

“Toda persona tiene derecho a la **alimentación nutritiva**, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.”

Artículo 6. Párrafo Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Toda persona tiene derecho al **libre acceso a información plural y oportuna**, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.”

Esta serie de derechos reconocidos por nuestra Constitución se ven reflejados en sus leyes constitucionales correspondientes, los cuales en relación a la presente iniciativa han logrado implementarse en las características que deben de cumplir aquellas personas que desean ofertar bienes y servicios a la población, bajo un catálogo de derechos básicos del consumidor, de los cuales se destacan los dos siguientes:

“El derecho a la información:

La publicidad, las etiquetas, los precios, los instructivos, las garantías y, en general, toda la información de los bienes y servicios que se ofrezcan debe ser oportuna, completa, clara y veraz, de manera que se pueda elegir qué comprar, con pleno conocimiento.

El derecho a la seguridad y calidad:

Los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado deben cumplir con las normas y las disposiciones en materia de seguridad y calidad. Además, los instructivos deben incluir las advertencias necesarias y explicar claramente el uso adecuado de los productos.”¹²

Lamentablemente las disposiciones que regulan el tipo de información que deben de contener las etiquetas en los alimentos procesados así como en las bebidas, denominados alimentos y bebidas no alcohólicas, violentan los derechos humanos anteriormente mencionados.

IV. El día 22 de junio de 2015 la organización civil El Poder del Consumidor, AC, interpuso un amparo indirecto con el objetivo de denunciar que el etiquetado de los alimentos y bebidas procesadas violenta los derechos del consumidor. A finales de diciembre 2016 el Juez Octavo de Distrito en materia de Administración de la Ciudad de México emitió resolución a favor.¹³

La resolución establece que “el etiquetado nutrimental mexicano viola el derecho a la salud, a la alimentación de calidad y a la información de la población”¹⁴ considerando que el actual sistema de etiquetado en el país “genera que resulte complejo para los consumidores contar con información comprensible, la cual le permitiría tener certeza del impacto que tiene el producto en su salud”¹⁵

Uno de los argumentos principales de la sentencia fue respecto a la responsabilidad que tiene el Estado, ya que el “informar y advertir al consumidor sobre los ingredientes de los productos alimenticios constituye una garantía y no un obstáculo para el ejercicio eficaz del libre desarrollo de las personas”¹⁶

Otro elemento considerado en la resolución judicial fue que el tipo de etiquetado en nuestro país contravine las recomendaciones que ha hecho la Organización Mundial de Salud sobre azúcares añadidos, y que incluso va en contra de la Estratégica Nacional para la Prevención y el Contra del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes.

“La sentencia indica que el etiquetado denunciado viola el derecho a la salud y a la alimentación adecuada de los consumidores, así como los derechos de los consumidores a ser informados de forma comprensible, visible y veraz sobre productos que ponen en riesgo la vida y la salud de las personas.”¹⁷

Para los fines de la presente iniciativa se enumeran los resolutivos que fueron incluidos en la mencionada sentencia, en donde queda de manifiesto que la información que contienen los alimentos y bebidas procesadas en sus etiquetas, no expresan de forma clara el contenido de sus ingredientes:

“1) Diseñar una política pública sobre el etiquetado de productos alimenticios y bebidas pre envasadas que tome en cuenta y respete los derechos fundamentales a la salud y a la alimentación de los consumidores.

2) Dejar de aplicar el artículo 25 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, el artículo tercero, fracción III, inciso a) y b) de los Lineamientos a que hace referencia el artículo 25 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, y la NOM- 051-SCFI/SSA1-2010 en el punto 4.2.9.2 en la fracción II, punto A y punto B.

3) Modificar el sistema de etiquetado frontal de alimentos para que:

i. Los productos **distingan entre azúcares naturales y añadidos.**

ii. **Se establezcan gramos de azúcar** añadidos al producto.

iii. Se indique como base para determinar los azúcares añadidos como máximo el 10 por ciento de la ingesta calórica total, lo que equivale a 50 gramos.

iv. En caso de que los alimentos o bebidas rebasen la cantidad de azúcar añadida de 50 gramos, se introduzca una advertencia en el etiquetado frontal de alimentos sobre el riesgo a la salud que existe.

v. **Informen a través de los medios de comunicación** que utilizan en ejercicio de sus funciones sobre los efectos adversos que genera el consumo de azúcares libres o añadidos en la población y especialmente sobre menores de edad.”

V. La presente iniciativa propone modificar distintas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de salud pública, estableciéndose una mayor facultad para la Secretaría de Salud para que pueda normar sobre el valor nutritivo así como de las características que deben de contener los productos y bebidas no alcohólicas.

También se propone que la Secretaría de Salud, además de informar a la población de los alimentos que representen una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, deberá de informar de aquellos productos que contengan materias primas y/o aditamentos que pongan en peligro la salud y calidad de vida de las personas, con la finalidad de crear conciencia sobre los perjuicios que ocasionan y desalentar su consumo.

Para lograr lo anterior será necesario que exista una verdadera transparencia sobre el contenido nutricional que poseen los productos procesados, por lo que las etiquetas y contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas deberán de señalar de forma visible, clara y de fácil entendimiento, los ingredientes que los componen, por lo que se propone señalar el nombre comercial y mejor conocido de la materia prima y de sus aditivos.

En la búsqueda por alcanzar una salud pública que combata las enfermedades ocasionadas por el sobrepeso y la obesidad, es necesario crear una mayor conciencia e implementar políticas públicas que logren incidir en los hábitos de consumo, por lo que se propone que además de incluirse de forma transparente en el etiquetado los ingredientes que son utilizados en los alimentos procesados y bebidas no alcohólicas, se incluya cuántos gramos de azúcar en total equivale el consumo del producto.

Adicionalmente, se plantea que los productos procesados de alimentos y bebidas no alcohólicas anuncien tanto en su publicidad como en los etiquetados, una leyenda precautoria sobre los daños y enfermedades relacionadas que el consumo del producto puede llegar a ocasionar.

Por último, se establece que la Secretaría de Salud tendrá la facultad para prohibir la venta de aquellos productos que contengan ingredientes o aditivos que científicamente se haya comprobado contienen agentes cancerígenos y que su consumo ponga en peligro la salud humana.

Por lo anteriormente expuesto, someto ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Que reforman y adicionan distintas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de salud pública

Artículo Único. Se **reforma:** la fracción IV y X del artículo 115; el artículo 210; los párrafos primero y segundo del artículo 212; y los párrafos segundo y tercero del artículo 307; Se **adiciona** : un tercer párrafo, las fracciones I, II, III, IV y V así como un cuarto párrafo al artículo 212; todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a III. [...]

IV. Normar el valor nutritivo y características de la alimentación en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas, **bajo los principios de respeto a los derechos humanos a la salud y a la alimentación nutritiva de los consumidores.**

V. a IX. [...]

X. Difundir en los entornos familiar, escolar, laboral y comunitario la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, **alertando sobre el consumo de aquellos alimentos y bebidas no alcohólicas que representen un daño a la salud, por contener materias primas o aditivos que perjudican la calidad de vida de las personas;** y

XI. [...]

Artículo 210. Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud **bajo los principios de respeto a los derechos humanos a la salud y a la alimentación nutritiva de los consumidores**, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

Artículo 212. La naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del producto que se consume, sin modificarse; para tal efecto se observará lo señalado en las **fracciones IV y VI** del artículo 115.

Las etiquetas y contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional **de forma clara y entendible**, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales **donde se especifique cuál es su tipo de sustituto así como el total de azúcares naturales o añadidas**, y sodio. Dicha información será presentada en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

Además de las especificaciones señaladas en el párrafo anterior, las disposiciones reglamentarias y jurídicas aplicables a la información que debe ser presentada en las etiquetas y contra etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas se regirán bajo los siguientes principios:

- I. Contener la totalidad de ingredientes utilizados, bajo su nombre comercial y su nombre genérico;**
- II. Especificar los tipos de grasas y aceites utilizados;**
- III. Además de especificar el tipo de azúcares naturales y añadidos, estos deberán ser representados en un total de gramos lo que equivaldría el consumo del producto etiquetado;**
- IV. Contener leyenda precautoria cuando el alimento o bebida contenga altos niveles de azúcares añadidos; y**
- V. Los demás que determine la Secretaría.**

La Secretaría de Salud tendrá la facultad para prohibir la venta de productos que contengan un ingrediente, como materia prima o aditivo, científicamente identificado como agente cancerígeno que ponga en peligro la salud y la vida de las personas.

[...]

Artículo 307. [...]

La publicidad no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad, **su publicidad se apegará a**

los ingredientes que contengan y a sus propiedades nutritivas. Queda prohibida la publicidad cuando ocasione engaño, confunda o induzca al error.

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto **donde se manifieste que se utilizan ingredientes como materias primas y aditivos nocivos para la salud** y mensajes promotores de una alimentación equilibrada.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Con base a la información revelada por la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y que es analizada en el artículo “Obesidad: La Epidemia Continúa” escrito por Mario Luis Fuentes en México Social, publicado en el sitio

<http://mexicosocial.org/index.php/mexico-social-en-excel-sior/item/1271-obesidad-la-epidemia-continua>

2 Ibídem.

3 Ibídem.

4 México, el país más obeso del mundo, Forbes, 9 de julio de 2013
<http://www.forbes.com.mx/mexico-el-pais-mas-obeso-del-mundo/#gs.Mkvo3VQ>

5 Mario Luis Fuentes, Obesidad: La Epidemia Continúa, México Social, 20 de diciembre 2016,
<http://mexicosocial.org/index.php/mexico-social-en-excel-sior/item/1271-obesidad-la-epidemia-continua>

6 Ivette Lira, El aceite de palma de tus Oreos, Doritos, Kinder, Kit Kat, Sugus... los hacen baratos, y muy dañinos, Sin embargo, 7 de febrero 2017,

<http://www.sinembargo.mx/07-02-2017/3145858>

7 Ibídem.

8 Ibídem.

9 Ibídem.

10 Environmental & social impacts of palm oil production, World Wide Fund for Nature,
http://wwf.panda.org/what_we_do/footprint/agriculture/palm_oil/environmental_impacts/

11 Jason W. Clay, *World Agriculture and the Environment: A Commodity-By-Commodity Guide To Impacts And Practices.*

http://wwf.panda.org/what_we_do/footprint/agriculture/palm_oil/environmental_impacts/soil_erosion/

12 Los Siete Derechos Básicos del Consumidor, Procuraduría Federal del Consumidor, <http://www.profeco.gob.mx/saber/derechos7.asp>

13 El etiquetado nutrimental mexicano viola el derecho a la salud, a la alimentación de calidad y a la información de la población: sentencia de juez, El Poder del Consumidor, 8 de febrero 2017, <http://elpoderdelconsumidor.org/saludnutricional/el-etiquetado-nutrimen-tal-mexicano-viola-el-derecho-a-la-salud-a-la-alimentacion-de-calidad-y-a-la-informacion-de-la-poblacion-sentencia-de-juez/>

14 Ibidem.

15 Ibidem.

16 Ibidem.

17 Ibidem. Los presentes resolutivos de la sentencia, fueron retomados del comunicado de prensa que difundió la asociación civil El Poder del Consumidor. <http://elpoderdelconsumidor.org/saludnutricional/el-etiquetado-nutrimen-tal-mexicano-viola-el-derecho-a-la-salud-a-la-alimentacion-de-calidad-y-a-la-informacion-de-la-poblacion-sentencia-de-juez/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 7 de diciembre de 2017

Diputada Verónica Delgadillo García (rúbrica)