

## H. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL P R E S E N T E.

Con fundamento en los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y 51, 52 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Salud y Asistencia Social somete a consideración de esta Soberanía el siguiente Dictamen, de acuerdo a la siguiente metodología:

**I. Preámbulo.** Contiene mención del asunto en estudio, datos del emisor del mismo y la fundamentación legal de la competencia de la Comisión para conocer del asunto.

**II. Antecedentes.** Con una descripción de los hechos o situaciones que originan el asunto.

**III. Considerandos.** Se exponen las razones y argumentos para aceptar o rechazar la Iniciativa.

**IV. Puntos Resolutivos.** Se expresa el sentido del dictamen de la Iniciativa.

### I. PREÁMBULO

En sesión ordinaria de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal celebrada el 23 de noviembre de 2010, la Diputada Axel Vázquez Burguette, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el inciso n) del artículo 110 y el artículo 110 bis a la Ley de Salud del Distrito Federal.

Mediante oficio MDPPSA/CSP/1710/2010 suscrito por el Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fecha 23 de noviembre de 2010, fue turnada para su estudio y posterior dictamen la Iniciativa de referencia a la Comisión de Salud y Asistencia Social.

De conformidad con los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y 51, 52 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Salud y Asistencia Social es competente para conocer del asunto en estudio.

### II. ANTECEDENTES

La autora de la iniciativa precisa una serie de datos y estadísticas sobre el problema del sobrepeso y la obesidad en nuestro país, concluyendo que es urgente generar medidas eficaces que contribuyan a mejorar la salud de los

ciudadanos, adoptando disposiciones que reviertan el consumo excesivo de grasas, sales y azúcares, así como la disminución de comida chatarra y alimentos altamente industrializados.

Refiere que la OCDE (Organización para el Comercio y Desarrollo) propuso a todos los países socios adoptar medidas que regulen la publicidad de los alimentos, sobre todo aquella dirigida a la niñez; además de implementar un etiquetado claro que indique las calorías, grasas y sal en los productos.

Alude a que en la actualidad, el etiquetado nutricional común constituye un instrumento informativo de suma importancia en el consumo de los alimentos y bebidas no alcohólicas, no sólo porque el consumidor tiene el derecho a saber qué contienen los productos que compra, sino también porque esta información debería permitir una elección alimentaria y nutricional correcta. Destaca además que la recién aprobada NOM-051-SCFI-SSA1-2010, determina como obligatoria la declaración nutrimental en la etiqueta de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas; así como la inclusión de la tabla de Valores Nutrimentales de Referencias.

La promovente, señala que la iniciativa busca implementar el etiquetado de Semáforo Nutrimental como un sistema complementario a dicha norma, el cual cataloga como un sistema sencillo, que permite al consumidor realizar elecciones alimentarias correctas, visualizando de una manera muy fácil la información sobre el contenido y calidad nutricional de los alimentos y bebidas no alcohólicas; aspecto indispensable en casos de enfermedades que pudieran estar relacionadas con la dieta.

Precisa que el etiquetado de Semáforo Nutrimental es un método ya aplicado exitosamente en el Reino Unido, el cual consiste básicamente en etiquetar en la parte frontal de alimentos y bebidas no alcohólicas, con un indicador rojo, verde o amarillo, aquellos productos que presentan un alto aporte calórico y un alto contenido en grasas saturadas, sodio e hidratos de carbono simple. Esto, con base en lo estipulado en la Ingesta Diaria Recomendada.

Finalmente, la Iniciativa contiene el siguiente Proyecto de Decreto:

*“Artículo 110.- Las atribuciones de regulación, control, fomento y vigilancia sanitaria que correspondan al Gobierno en materia de salubridad local, serán ejercidas a través del órgano desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, sectorizado a la Secretaría, denominado Agencia de Protección Sanitaria del Gobierno del Distrito Federal, a la que corresponde:*

*i. ...*

*a) a m) ...*

***n) Alimentos enlatados, envasados, preenvasados o empaquetados para su venta individual y bebidas no alcohólicas***

**Art. 110Bis.-** *Corresponde a la Agencia de Protección Sanitaria, verificar que en los alimentos y bebidas no alcohólicas que contengan un alto nivel calórico, y un alto índice de grasas saturadas, azúcares y sales, se implemente un etiquetado frontal, aplicando el Sistema de Semáforo Nutrimental basado en la Ingesta Diaria Recomendada; adicionalmente:*

*I.- La Agencia se encargará de notificar a las empresas correspondientes sobre los alimentos y bebidas no alcohólicas que tienen bajo valor nutrimental para la salud de los ciudadanos, otorgando un plazo de 4 meses para que la empresa obligada modifique sus etiquetas de conformidad con la normatividad aplicable.*

*II.- Dará aviso a las autoridades Federales respectivas sobre el incumplimiento de los lineamientos señalados en la Normas Oficiales aplicables para, en su caso, realizar las recomendaciones necesarias sobre el etiquetado.*

### Transitorios

**Primero.-** *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.*

**Segundo.-** *Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión en el Diario Oficial de la Federación.*

**Tercero.-** *La Autoridad Administrativa deberá expedir la normatividad reglamentaria conducente en un lapso no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.”*

### III. CONSIDERANDOS

Las y los integrantes de la Comisión de Salud y Asistencia Social, previo estudio y análisis de la Iniciativa de mérito estiman lo siguiente:

**PRIMERO.** La dictaminadora coincide con la preocupación de la promovente en el sentido del problema de salud pública que representa el sobrepeso y la obesidad en nuestro país y, particularmente, en la Ciudad de México, por lo que manifiesta su preocupación en la necesidad de realizar diversas acciones que detengan su incremento a través de una efectiva política de prevención y en la adopción de medidas que atiendan las causas estructurales de esta epidemia.

Congruentes con esa postura, las y los integrantes de este órgano legislativo, han impulsado una agenda de trabajo con la finalidad de dotar de un marco jurídico al Distrito Federal que sea la base del diseño y aplicación de políticas públicas en la prevención y atención del sobrepeso, la obesidad y los trastornos de la conducta alimentaria.

Dicha agenda, adoptada en sesión de Comisión de Salud y Asistencia Social del 17 de febrero de 2010, se ha cumplido de manera gradual y satisfactoriamente, misma que se resume en los siguientes puntos:

## a. **“Coordinación interinstitucional**

- *Reunión de las y los integrantes de la mesa de trabajo con el Consejo para la Prevención y la Atención Integral de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal, para intercambiar puntos de vista.*
- *Acercamientos con la Secretaría de Salud y de Educación a nivel federal para abordar lo referente al tema de la obesidad infantil y acciones conjuntas con autoridades del Distrito Federal para su atención en planteles educativos, específicamente en lo que tiene que ver con la venta de la denominada comida chatarra y el establecimiento obligatorio de la asignatura de educación para la salud.*
- *Revisión de los Lineamientos generales para el expendio de alimentos y bebidas en las tiendas o cooperativas escolares de los planteles de educación básica y, en su caso, propuestas para combatir la obesidad y sobrepeso en los niños y niñas.*
- *Solicitar a la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal, un muestro en por lo menos tres escuelas públicas de educación básica por cada demarcación territorial, en las cuales se tome peso, talla e índice de masa corporal a los estudiantes para contar con un diagnóstico sobre el problema del sobrepeso y obesidad.*
- *Asignación de presupuesto específico destinado al tema del combate de la obesidad y el Sobrepeso a la Secretaría de Salud del Distrito Federal.*

## b. **Acciones legislativas**

- **Fortalecimiento de la Ley para la Prevención y el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal, en lo que respecta al enfoque preventivo y de atención de la obesidad en niños y niñas, ya que no se encuentra de manera explícita en ese ordenamiento.**
- **Revisión del artículo 19 de la Ley de los Derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal respecto a las facultades de las Secretarías de Salud, Desarrollo Social y, en específico, de la Secretaría de Educación, referentes a la alimentación de niños y niñas con especial atención en planteles escolares.**
- **Elaboración de iniciativas de reforma a las Leyes Generales de Salud y de Educación para abordar lo referente a la prohibición de la denominada comida chatarra en los planteles escolares, además de hacer obligatoria la asignatura de educación para la salud.**
- **Revisión del artículo 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión respecto a la publicidad dirigida a la población infantil y las sanciones por no cumplir con las disposiciones.**
- **Revisión del marco jurídico del Distrito Federal con la finalidad de que todos los lugares públicos para el deporte o la recreación ubicados en la Ciudad de México, a cargo del Gobierno del Distrito Federal y de las Delegaciones Políticas, sean de acceso libre y gratuito para niñas, niños y adolescentes.**

## c. *Acciones de difusión*

- *Llevar a cabo una campaña de difusión dirigida a padres y madres de familia, así como a niños, niñas y adolescentes con los siguientes ejes:*
  - *Importancia de una alimentación adecuada.*
  - *Efectos adversos del consumo de comida chatarra.*
  - *Problemas a la salud que causa la obesidad.*
  - *Beneficios de la práctica de actividades físicas.*
- *Difusión del Programa del Distrito Federal para la Prevención y Combate de la Obesidad, Sobrepeso y Trastornos Alimenticios.”*

De esos compromisos de trabajo, se han desarrollado diversas acciones dentro del marco de atribuciones y competencias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Tal es el caso de la aprobación de diversas reformas y adiciones a la Ley de Salud para el Distrito Federal que da un marco jurídico fundamental de referencia para la atención y prevención de la obesidad y el sobrepeso; de igual forma, en la Ley para la Prevención el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios, que ha constituido un avance pionero de este tipo de legislaciones en el país, con el que se sientan las bases para la aplicación de políticas públicas encaminadas a atender la problemática.

Sobre este respecto, destaca la instalación del Consejo que crea dicho ordenamiento jurídico, el cual es un órgano de consulta y apoyo encargado de diseñar y evaluar las políticas en materia de obesidad y sobrepeso; además de la instancia de vinculación con los sectores público, social y privado, proponiendo la adopción de convenios, bases de colaboración o instrumentos jurídicos para el combate de este problema de salud pública, entre otras funciones.

**SEGUNDO.** Existen diversos datos que dan cuenta sobre el incremento del sobrepeso y la obesidad, de manera particular en la población infantil.

Los diagnósticos de estudios recientes demuestran que la incidencia y prevalencia de la obesidad han aumentado de manera progresiva durante los últimos seis decenios y de modo alarmante en los últimos 20 años, hasta alcanzar cifras de 10 a 20% en la infancia, 30 a 40% en la adolescencia y hasta 60 a 70% en los adultos.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2006 se encontró que el incremento más grave fue en la prevalencia de obesidad en los niños (77%) comparado con las niñas (47%); los resultados señalan la urgencia de aplicar medidas preventivas para controlar la obesidad en los escolares.

Para el caso de la Ciudad de México, el Diagnóstico de los Derechos Humanos del Distrito Federal, precisa lo siguiente en cifras de sobrepeso y obesidad:

*“En el Distrito Federal, 3.2% de niñas y niños en primero de primaria registran talla baja, lo que muestra la prevalencia de desnutrición en determinadas poblaciones infantiles. Ésta situación no parece cambiar, ya que la disminución de la desnutrición infantil para la entidad fue tan sólo de 0.2 puntos porcentuales por año entre 1999 y 2006.*

*Por otro lado, los datos de obesidad infantil muestran un aumento alarmante en el país. En un periodo de siete años se incrementó en 77% en los niños y 47% en las niñas. La obesidad infantil y el sobrepeso, de acuerdo con El Poder del Consumidor, son resultado de un entorno que promueve la obesidad y que se ha catalogado como “ambiente obesigénico” y que se conforma debido a la creciente publicidad de alimentos de baja calidad nutricional, la falta absoluta de educación nutricional, el abandono de suministros de agua potable en bebederos de escuelas y lugares públicos, remplazado por bebidas azucaradas, así como la reducción generalizada de actividad física.*

*En el ámbito nacional la población infantil de 5 a 11 años que presenta obesidad es de 39.7%, y afecta a 25.9% de los niños y a 26.8% de las niñas. En el Distrito Federal prevalecen los problemas de sobrepeso y obesidad infantil, aunque no hay datos específicos y desglosados al respecto.*

*El Diagnóstico del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2001-2006 señala que el sistema educativo no proporciona el tiempo ni las herramientas suficientes para que niños, niñas y jóvenes realicen las actividades físicas mínimas necesarias. El mismo informe asevera que en las escuelas primarias sólo se destina 5% de horas efectivas al deporte. Cabe señalar que conforme al Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, del 31 de enero de 2001, se transfirieron a los órganos político administrativos las instalaciones deportivas que estaban a cargo del Instituto del Deporte, por lo que son las autoridades delegacionales las encargadas de brindar servicios deportivos.<sup>50</sup> De acuerdo con el Instituto del Deporte del Distrito Federal (IDDF), en la Olimpiada Nacional Infantil y Juvenil del año 2007 participaron 1 565 niños y niñas del Distrito Federal, lo que significa que sólo 0.06% del total de la población menor de 18 años se benefició con este programa.”*

Por su parte, de acuerdo a la Secretaría de Salud Local y la ENSANUT 2006, de esta problemática en niños, niñas y adolescentes, tenemos lo siguiente:

PREVALENCIA DE SOBREPESO Y OBESIDAD EN NIÑOS DE 5 A 11 AÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL				
<b>NIÑOS</b>	Sobrepeso		<b>25.8%</b>	
	Obesidad		<b>10.3%</b>	
	Sobrepeso y obesidad			<b>36.1%</b>
<b>NIÑAS</b>	Sobrepeso		<b>22.1%</b>	
	Obesidad		<b>12.1%</b>	
	Sobrepeso y obesidad			<b>34.1%</b>

## PREVALENCIA DE SOBREPESO Y OBESIDAD EN POBLACIÓN DE 12 A 19 AÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL

<b>HOMBRES</b>	Sobrepeso	<b>20.1%</b>
	Obesidad	<b>9.8%</b>
	Sobrepeso y obesidad	<b>30.0%</b>
<b>MUJERES</b>	Sobrepeso	<b>24.3%</b>
	Obesidad	<b>10.8%</b>
	Sobrepeso y obesidad	<b>35.2%</b>

Lo anterior indica la gravedad del problema y la urgente necesidad de que las medidas que se vayan adoptando representen un verdadero instrumento que permita combatir esta epidemia que es la cuasa de diversas enfermedades degenerativas en nuestro país y que, de no atenderse a tiempo, consituirá uno de los principales factores de las causas de muerte en México.

**TERCERO.** Que coincidiendo con la preocupación manifestada en el asunto objeto del presente Dictamen, la dictaminadora estima necesario precisar el marco jurídico de actuación respecto al etiquetado de alimentos, punto central del tema en estudio, con la finalidad de proponer acciones legislativas que se apeguen al ámbito de competencias de la Federación y de las autoridades locales en la materia concurrente de salud.

En ese sentido se destaca que lo que corresponde a la regulación de etiquetas en alimentos y bebidas le corresponde determinarlo a la Secretaría de Salud del Gobierno Federal, pues la Ley General de Salud establece lo siguiente en los artículos que se citan:

**“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, 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 la fracción VI del artículo 115.

**Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, y tener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.**

*En la marca o denominación de los productos, no podrán incluirse clara o veladamente indicaciones con relación a enfermedades, síndromes, signos o síntomas, ni aquellos que refieran datos anatómicos o fisiológicos.”*

De lo anterior se desprende que es responsabilidad del Gobierno Federal procurar las medidas que sean necesarias para garantizar que los productos que se comercialicen en territorio nacional cumplan con la información comercial que debe exhibirse en su etiqueta o envase, con el fin de garantizar una efectiva protección del consumidor.

Con ese fundamento, el 5 de abril de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria.

El objetivo, como el campo de aplicación de dicha Norma es el siguiente:

#### ***“1. Objetivo y campo de aplicación***

##### ***1.1 Objetivo***

*Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto **establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas** preenvasados de fabricación nacional o extranjera, **así como determinar las características de dicha información.***

***1.2 Campo de aplicación*** *Esta Norma Oficial Mexicana **es aplicable a todos los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados** de fabricación nacional y extranjera destinados al consumidor en territorio nacional.”*

Por otra parte, la Norma de referencia en su numeral 8 otorga la verificación y vigilancia en el cumplimiento de la misma a la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, en el ámbito de sus respectivas competencias, de acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley General de Salud y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

**CUARTO.** Que con la finalidad de atender la preocupación de la promotora, compartida por esta dictaminadora, y para respetar el marco jurídico, se propone otorgar atribuciones al Gobierno del Distrito Federal en el marco de La Ley de Salud local, a efecto de que asuma el papel rector respecto a garantizar el acceso constitucional a la salud.

La propuesta consiste en que el Gobierno local, a través de la Secretaría de Salud y en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico, brinden información a las personas sobre los alimentos que se expenden en mercados, centros de abasto, restaurantes, establecimientos mercantiles, de venta de alimentos y similares, a través del diseño de un Programa de Semáforo Nutricional, mismo que debe apegarse a las disposiciones de la Ley para la Prevención y el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal.

Con el diseño y aplicación de este Programa de Semáforo Nutricional, se emprenderá una campaña informativa en los establecimientos señalados donde se indicará, de manera didáctica a las personas que acudan a consumir alimentos, sobre la información nutricional de los mismos y de esa manera adopten las decisiones sobre lo que consumen y la cantidad.

Se trata de una acción informativa que brinde elementos a la población sobre el valor nutricional de los alimentos que se consumen para que se fomente una cultura de prevención del sobrepeso y la obesidad; de manera adicional, se propone que las dos dependencias de Gobierno a las que se les otorga la facultad descrita brinden asesoría para la instrumentación de acciones por parte de los establecimientos señalados, con la finalidad de que proporcionen información sobre los riesgos del sobrepeso y la obesidad.

De esa manera, la dictaminadora estima que introduce el elemento de corresponsabilidad social de los establecimientos y se asume el papel del Estado como garante de los derechos, respecto a la prevención y atención del sobrepeso y la obesidad, enmarcados en el ámbito de facultades que se confieren a las autoridades del Distrito Federal y atendiendo al espíritu de la Iniciativa objeto del presente Dictamen.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Salud y Asistencia Social

## RESUELVE

**ÚNICO.-** Es de aprobarse la Iniciativa con Proyecto de Decreto objeto del presente Dictamen, con las modificaciones contenidas en el mismo.

Por lo que somete a consideración de esta Soberanía el siguiente

## PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL

**Artículo único.-** Se reforma la fracción VIII del artículo 76 de la Ley de Salud del Distrito Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 76.-** Corresponde al Gobierno:

I. a VII. ...

**VIII.** Elaborar y difundir información y recomendaciones de hábitos alimenticios correctos, a través de un Programa de Semáforo Nutricional que contemple una campaña permanente en mercados, centros de abasto, restaurantes, establecimientos

mercantiles, de venta de alimentos y similares, que será diseñado por la Secretaría en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal, así como brindar asesoría para la instrumentación de acciones por parte de los establecimientos a los que se refiere la presente fracción, con la finalidad de que proporcionen información sobre los riesgos del sobrepeso y la obesidad, y

IX. ...

## TRANSITORIOS

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. La Secretaría de Salud, conforme a la suficiencia presupuestal asignada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, instrumentará las acciones establecidas en el presente Decreto.

**Segundo.** El Programa de Semáforo Nutricional será diseñado y aplicado en concordancia con las disposiciones que se establecen en la Ley para la Prevención y el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal.

Dado en el Recinto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,  
a los 23 días del mes de marzo de 2011.