

Mandatos de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; de la Relatora Especial sobre los derechos culturales y del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación

Ref.: OL MEX 12/2022
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

7 de noviembre de 2022

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; de Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; de Relatora Especial sobre los derechos culturales y de Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, de conformidad con las resoluciones 51/21, 44/15, 46/9 y 49/13 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos informar al Gobierno de su Excelencia que ha llegado a nuestro conocimiento que Amparos de revisión que impugnan los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud, así como la Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados – Información comercial y sanitaria publicada el 5 de abril de 2020 han sido presentados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual estaría a punto de presentar resoluciones sobre algunos de éstos.

En primer lugar, quisiéramos resaltar que la legislación en México con respecto al etiquetado frontal de advertencia ha sido una respuesta idónea y eficiente en la respuesta de salud en el contexto de las altas tasas de obesidad infantil, al igual que para hacer frente a los altas cifras en materia de enfermedades no transmisibles (ENT) y de mortalidad. En ese contexto, nos alentó saber que el Gobierno de su Excelencia ha implementado sus obligaciones de proteger y promover el derecho a la alimentación y el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Al mismo tiempo quisieramos expresar nuestra preocupación en caso de que una decisión a favor de los Amparos, la cual podría crear un retroceso en la legislación adoptada en virtud de cumplir con sus obligaciones internacionales de proteger los derechos a la alimentación, la salud, al igual que los derechos culturales.

En este conexto, quisiéramos también recordar el vínculo entre la promoción de los alimentos poco saludables y los riesgos que estos alimentos entrañan para la salud realizado por Anand Grover el entonces Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el cual realizó un llamado urgente a los Estados para introducir cambios estructurales en el ámbito de la alimentación, que afecta negativamente al disfrute del derecho de las personas a una alimentación adecuada y nutritiva (A/HRC/26/31). Su sucesor Dainius Pūras, indicó que “la comercialización generalizada de alimentos poco saludables ha incrementado el consumo de estos alimentos, a los que se han relacionado con las enfermedades no transmisibles (ENT) vinculadas a la alimentación”. También resaltó el impacto directo en el sobrepeso y la obesidad que tienen las dietas poco saludables, al igual su

contribución a enfermedades no transmisibles (ENT) – entre otros, dolencias cardiovasculares, cáncer, dolencias respiratorias crónicas y diabetes – y a la morbilidad y mortalidad prematuras.¹ El anterior Relator Especial sobre el derecho a la alimentación indicó que “las muertes y dolencias derivadas de enfermedades no transmisibles superan actualmente a las de las enfermedades transmisibles en todas las regiones salvo en África” y que “las dietas ricas en grasas saturadas y la inactividad física pueden hacer aumentar los niveles de colesterol, otro factor de riesgo de enfermedades cardiovasculares y causa de 2,6 millones de muertes al año” (A/HRC/19/59, párr. 9-10). Por otra parte, se estima que la mala alimentación es uno de los principales factores de riesgo modificables en relación con las enfermedades no transmisibles que causa la muerte de 1,8 millones de personas anualmente.²

Dainius Pūras, el anterior Relator Especial alentó los Estados a abordar de forma proactiva y exhaustiva los factores de riesgo prevenibles de las ENT relacionados con las dietas en consonancia con el marco del derecho a la salud,³ tomando también en consideración que “la industria alimentaria gasta miles de millones de dólares en la promoción y comercialización continua y generalizada de alimentos poco saludables” (A/HRC/26/31, párr. 11). Anand Grover su predecesor, también recomendó a los Estados “proporcionar información sobre los efectos negativos de los alimentos malsanos” al igual que “adoptar, aplicar y poner en práctica normas de etiquetado y de elaboración de perfiles nutricionales fáciles de entender” (A/HRC/26/31, párr. 64 c) y d)). Dainius Pūras indicó que la normativa sobre el etiquetado en la parte delantera del envase es pertinente si se tiene en cuenta la prevalencia desproporcionada de las ENT en las poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluidas las personas que viven en la pobreza, ya que no solo es eficaz para proteger los derechos a la salud y a una alimentación adecuada, sino que también equilibra el punto de partida de todos los consumidores al proporcionar igualdad en el acceso a la información pertinente para la salud.⁴ También señaló que permite identificar qué productos tienen un exceso de nutrientes críticos a primera vista, sin mayor inversión de tiempo y esfuerzo cognitivo y de forma sencilla marcando claramente dicho exceso con etiquetas de advertencia dispuestas en la parte frontal del producto, desaconsejando en última instancia su consumo, y agregó que las etiquetas de advertencia aumentan la accesibilidad a la información y permiten a las personas tomar decisiones informadas sobre si quieren consumir determinados productos, de acuerdo con sus preferencias y necesidades, así como un conocimiento preciso sobre si dicho producto puede poner en riesgo su salud.

Como señala el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general No. 25, el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, según el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), al cual el Gobierno de su Excelencia accedió el 23 de marzo de 1981, incluye el acceso a los conocimientos científicos y a la información (párr. 8). Además, los Estados Partes adeben cumplir con su obligación de proteger, la cual que exige adoptar medidas para impedir que cualquier persona o entidad interfiera en el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones

¹ Ver: <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package-warning>

² Ver: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>

³ Ver: <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package-warning>.

⁴ Ver: <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package-warning>.

y a disfrutar de ellos, por ejemplo, impidiendo el acceso a los conocimientos (párr. 43). El Relator Especial en el ámbito de los derechos culturales también ha subrayado que el derecho a la ciencia connota un derecho de acceso al conocimiento y a la información científica (A/HRC/20/26, párr. 26). Además, la difusión de la ciencia, una obligación en virtud del artículo 15 del PIDESC, abarca la divulgación de los conocimientos científicos y sus aplicaciones tanto dentro de la comunidad científica como en la sociedad en general (párr. 48 y 74 j).

La normativa sobre el etiquetado de advertencia en la parte delantera del envase también es pertinente si se tiene en cuenta la prevalencia desproporcionada de las ENT en las poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluidas las personas que viven en la pobreza. El sistema de etiquetado de advertencia en la parte delantera del envase no sólo es eficaz para proteger los derechos a la salud y a una alimentación adecuada, sino que también equilibra el punto de partida de todos los consumidores al proporcionar igualdad en el acceso a la información pertinente para la salud.

Además, quisiéramos referirnos al artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que reconoce el derecho de toda persona “a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, en especial la alimentación. También, quisiéramos recordar el artículo 12 y el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, sin discriminación. El artículo 11 del Pacto, reconoce el “derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y una mejora continua de las condiciones de existenciae indicar en su inciso 2 que los Estados Partes adoptarán medidas para la divulgación de principios sobre nutrición.

Por otra parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) interpreta que el derecho a la salud, “como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como [...] el subministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada”, entre otras (Comité DESC, Observación general No. 14, párra. 11). El mismo Comité indicó que una de las obligaciones fundamentales de los Estados con respecto al derecho a la salud se basa en asegurar “el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura y garantice que nadie padezca hambre” y que “cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar medidas para garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes, inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre” (Comité DESC, Observación general No. 12, párra. 14).

En este sentido, Anand Grover, el anterior Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental subrayó que “el derecho a la salud y el derecho a la alimentación representan obligaciones de los Estados en lo que respecta a la disponibilidad y accesibilidad de comida sana y aceptable desde el punto de vista de la salud” y que “los Estados tienen la obligación fundamental e irrenunciable de garantizar el acceso a una alimentación mínima que sea adecuada desde el punto de vista nutritivo para que toda persona esté protegida contra el hambre” (A/HRC/26/31, párra. 12). En particular, con respecto al derecho a la salud,

el entonces Relator Especial recordó que el marco normativo de la salud exige que “el Estado adopte medidas para prevenir las enfermedades no transmisibles vinculadas a la alimentación”, indicando que “los Estados deben cerciorarse de que en su publicidad y promoción [las] empresas transmiten información exacta y fácil de entender sobre los posibles efectos negativos de sus productos” (A/HRC/26/31, párras. 13 y 15).

En su informe sobre el impacto de las prácticas publicitarias y de marketing en el disfrute de los derechos culturales, la Relatora Especial en el ámbito de los derechos culturales también señaló que la publicidad y la promoción de los alimentos han contribuido a cambiar los patrones dietéticos hacia aquellos estrechamente relacionados con las ENT. Al promocionar principalmente productos manufacturados con un alto contenido de grasa, azúcar o sal, las empresas de alimentos y bebidas contribuyen a alterar las prácticas alimentarias y culinarias anteriores, que a menudo eran más saludables y ecológicas (A/69/286, párr. 50).

Por otra parte, quisiéramos resaltar que el Comité DESC indicó que “los principios de transparencia y participación son esenciales para que la ciencia sea objetiva y fiable, y para que no esté sujeta a intereses que no sean científicos o que sean incompatibles con los principios fundamentales de los derechos humanos y el bienestar de la sociedad”, alentando a los Estados a “adoptar medidas para evitar los riesgos asociados a la existencia de conflictos de intereses” (Comité DESC, Recomendación general No. 25, párra. 53).

Anand Grover, el anterior Relator Especial indicó entre otros, que los niños son más vulnerables a las técnicas de venta y que los grupos de bajos ingresos no disponen de un acceso fácil a los alimentos saludables, y que otras personas/comunicados también pueden correr graves riesgos de contraer ENT vinculadas a la alimentación por motivos de raza, género, situación de los indígenas o lugar de residencia, así como por vulnerabilidades múltiples o transversales, razón por la cual los Estados deben prestar mayor atención a estos grupos (A/HRC/26/31, párr. 33). Además, en 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente la importancia de los derechos humanos en la respuesta mundial a las ENT, y los Estados se comprometieron a adoptar “las medidas necesarias para reconocer el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental a lo largo de toda su vida” y a respetar las obligaciones en materia de derechos humanos al ampliar los esfuerzos para hacer frente a las ENT (A/RES/73/2 (2018), párr. 28). Quisiéramos también recordar la meta 3.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar.

Por otra parte, Anand Grover, el anterior Relator Especial indicó que “los niños son especialmente vulnerables a las enfermedades no transmisibles vinculadas a la alimentación, bien porque su alimentación depende de otros [...] o porque son más vulnerables a las presiones de la comercialización”, indicando también que “en muchos casos, las técnicas de venta de la industria alimentaria pensadas para los niños y sus padres pueden apuntar de forma desproporcionada a determinados grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, agudizando las desigualdades que padecen esos grupos en materia de salud (A/HRC/26/31, párras. 35-36).

El Comité de los Derechos del Niño (Comité CRC) interpreta el derecho a la salud del niño como un derecho inclusivo que abarca la prevención oportuna y apropiada, la promoción de la salud, entre otros, al igual que el su derecho a crecer y desarrollarse al máximo de sus posibilidades y vivir en condiciones que le permitan disfrutar del más alto nivel posible de salud, mediante la ejecución de programas centrados en los factores subyacentes que determinan la salud (Comité CRC, Observación general No. 15, párra. 2). El mismo Comité, indicó que los Estados Partes deben garantizar que “todos los niños tengan acceso al más alto nivel posible de salud y nutrición” y resaltó que “la malnutrición y la enfermedad tienen repercusiones a largo plazo en la salud y en desarrollo físicos del niño”, ya que afectan al estado mental del niño, inhiben el aprendizaje y la participación social y reducen sus perspectivas de realizar todo su potencial, agregando que “lo mismo puede decirse de la obesidad y los estilos de vida poco saludables” (Comité CRC, Observación general No. 7, párra. 27 (a)). Por otra parte, el Comité DESC, indicó que la accesibilidad física implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todos, incluidas las personas físicamente vulnerables, como los lactantes y los niños pequeños (Comité DESC, Observación general No. 12, párr. 13).

Con relación a los grupos de bajos ingresos, el anterior Relator Especial indicó que la alimentación de estos grupos “acostumbra a ser de peor calidad de la de otros grupos de [la] población” (A/HRC/26/31, párra. 43).

Es del conocimiento de las y los expertos que los amparos en contra de las modificaciones de los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud y de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 han sido presentados por empresas de la industria agroalimentaria. Como lo destacó el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas en su último informe sobre *Influencia de las empresas en la esfera política y reglamentaria: cómo asegurarse de que las prácticas empresariales se ajusten a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos* (A/77/201): “ En América Latina, la lucha contra la obesidad infantil mediante el etiquetado nutricional obligatorio y un nuevo diseño de los envases de los productos alimentarios se vio obstaculizada durante años por las presiones de ciertas empresas multinacionales de alimentos y bebidas”. Sin embargo, la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos y la responsabilidad de las empresas de respetar tales derechos, que se establecen en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, deben orientar la forma en que las empresas participan en la política y los Estados regulan dicha participación.

En el comentario al Principio Rector 16 se describe la amplia responsabilidad de las empresas de “conciliar de forma coherente su obligación de respetar los derechos humanos y las políticas y procedimientos que rigen sus actividades y relaciones comerciales en sentido más amplio. Este sería el caso, por ejemplo, [...] de las actividades de cabildeo cuando están en juego los derechos humanos”. Por lo mismo, y en virtud de su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deberían abstenerse de participar en procesos políticos en apoyo de objetivos que no sean compatibles con la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos. A la vez en base a su obligación de proteger, los Estados deben, entre otras medidas, 1) exigir a todas las personas y entidades que se dedican a actividades de presión política que se inscriban en los registros obligatorios de grupos de presión e informen sobre sus

actividades, contactos y gastos; 2) Exigir a las entidades empresariales que divulguen de manera oportuna sus actividades y gastos políticos, incluidos el gasto en grupos de presión, las contribuciones a partidos políticos, la publicidad política y las agrupaciones sin fines de lucro de terceros; 3) Garantizar que los mecanismos de reclamación estatales judiciales y extrajudiciales estén libres de influencias indebidas por parte de todos los actores, incluidas las empresas; y 4) Garantizar que los intereses de las grandes empresas y las asociaciones sectoriales no tengan una representación desproporcionada en las reuniones de los grupos de presión con funcionarios públicos.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las preocupaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, agradeceríamos tener su cooperación y sus observaciones sobre los siguientes asuntos:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las preocupaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase proporcionar información, si disponibles, sobre estudios relacionados con el impacto que han tenido las reformas a los artículos 212 y 215 de la Ley General de Salud realizadas en octubre de 2019, así como la Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados – Información comercial y sanitaria publicada el 5 de abril de 2020.
3. Sírvase proporcionar información sobre cómo el Gobierno está asegurando que la industria alimenticia y de bebidas respete la realización de los derechos a la salud y a la alimentación y se abstenga de tener impactos negativos en materia de derechos humanos.
4. Por favor, facilite información sobre las medidas previstas para garantizar el derecho de todas las personas, incluidas las más vulnerables, a tener un acceso fácil y preciso a los conocimientos científicos y a la información sobre los riesgos para la salud asociados a los productos alimentarios
5. Sírvase proporcionar información sobre los avances realizados por México en el alcance de la meta 3.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
6. Sírvase proporcionar información sobre cómo el Estado de su Excelencia regula la participación de las empresas en los procesos políticos, normativos y judiciales para asegurar que esta participación no vulnere los derechos humanos.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Tlaleng Mofokeng
Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel
posible de salud física y mental

Fernanda Hopenhaym
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos
y las empresas transnacionales y otras empresas

Alexandra Xanthaki
Relatora Especial sobre los derechos culturales

Michael Fakhri
Relator Especial sobre el derecho a la alimentación