

Análisis de los argumentos recibidos en la consulta pública para el etiquetado frontal de advertencia mexicano

Lizbeth Tolentino-Mayo, MC,⁽¹⁾ Regina Durán, MSP,⁽¹⁾ Fiorella Espinosa, MSP,⁽²⁾
Isabel Ferré, MSG,⁽²⁾ Ana Munguía, MSP,⁽¹⁾ Simón Barquera, PhD.⁽³⁾

Tolentino-Mayo L, Durán R, Espinosa F,
Ferré I, Munguía A, Barquera S.

Análisis de los argumentos recibidos en la consulta pública para el etiquetado frontal de advertencia mexicano. *Salud Publica Mex.* 2024;66:67-77.

<https://doi.org/10.21149/14908>

Tolentino-Mayo L, Durán R, Espinosa F,
Ferré I, Munguía A, Barquera S.

Analysis of arguments received during the public consultation for Mexican front-of-pack warning labels. *Salud Publica Mex.* 2024;66:67-77.

<https://doi.org/10.21149/14908>

Resumen

Objetivo. Analizar los diferentes elementos en los argumentos recibidos durante la consulta pública del Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana-051 (NOM-051), con énfasis en la protección de niñas, niños y adolescentes (NNA). **Material y métodos.** Se analizó la información de 1 095 argumentos, se identificó a los actores clave y se realizó un análisis de contenido para conocer la postura, *a favor* o *en contra* de los numerales relacionados con la protección a NNA. El análisis se hizo en el programa NVivo. **Resultados.** Se identificaron 781 actores clave. Durante la consulta pública se identificaron cuatro tácticas del sector privado para interferir en el proceso de la NOM-051: a) grupos fachada que enviaron comentarios en contra de la NOM-051; b) cuestionar la evidencia científica sobre la relación del consumo de edulcorantes y el desarrollo de obesidad en escolares; c) cuestionar la efectividad del uso del etiquetado de advertencia para edulcorantes; d) responsabilizar a los individuos de su enfermedad. **Conclusión.** La interferencia del sector privado en el proceso de implementación de la NOM-051 fue evidente en los argumentos enviados durante la consulta pública.

Palabras clave: etiquetado frontal de advertencia; regulación; población infantil; industria alimentaria

Abstract

Objective. To analyze the different elements of the arguments received during the public consultation of the Modification Project to the Official Mexican Standard-051 (NOM-051), emphasizing the protection of children and adolescents. **Materials and methods.** The information provided in 1 095 arguments was analyzed. Key actors were identified, and a content analysis was carried out to identify if the position was in favor or against the numerals related to the protection of children and adolescents. The analysis was done using NVivo software. **Results.** 781 key players were identified. During the public consultation, four private sector tactics were identified to interfere in the NOM-051 process: a) front groups that sent comments against NOM-051; b) questions about the scientific evidence on the relationship between consumption of sweeteners and obesity in schoolchildren; c) questions about the effectiveness of the use of warning labeling for sweeteners; d) comments about individual responsibility individuals responsible for their disease. **Conclusion.** The interference of the private sector in the NOM-051 implementation process was evident in the comments submitted during the public consultation.

Keywords: food warning labels; regulation; children; food industry

(1) Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, Morelos, México.

(2) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Ciudad de México, México.

(3) Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, Morelos, México.

Fecha de recibido: 19 de abril de 2023 • **Fecha de aceptado:** 7 de septiembre de 2023 • **Publicado en línea:** 8 de diciembre de 2023

Autor de correspondencia: Dr. Simón Barquera. Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública.

Av. Universidad 655, col. Santa María Ahuacatlán. 62100, Cuernavaca, Morelos, México.

Correo electrónico: sbarquera@insp.mx

Licencia: CC BY-NC-SA 4.0

La sindemia por la que atraviesa México, con elevadas prevalencias de exceso de peso (EP) y enfermedades no transmisibles (ENT) entre la población adulta y una creciente prevalencia de EP entre niñas, niños y adolescentes (NNA),¹ ha generado diversas respuestas por parte del Estado. La implementación de políticas públicas costoefectivas enfocadas en la transformación de los entornos alimentarios ha sido prioritaria para la solución de los problemas de salud pública.² El etiquetado frontal de advertencia (EFA) que entró en vigor el 1 de octubre de 2020, con la modificación de la Norma Oficial Mexicana-051 (NOM-051), es una de las medidas regulatorias reconocida a nivel internacional que contribuye a elecciones más saludables por los consumidores debido a su fácil comprensión,³ incluso entre NNA.⁴

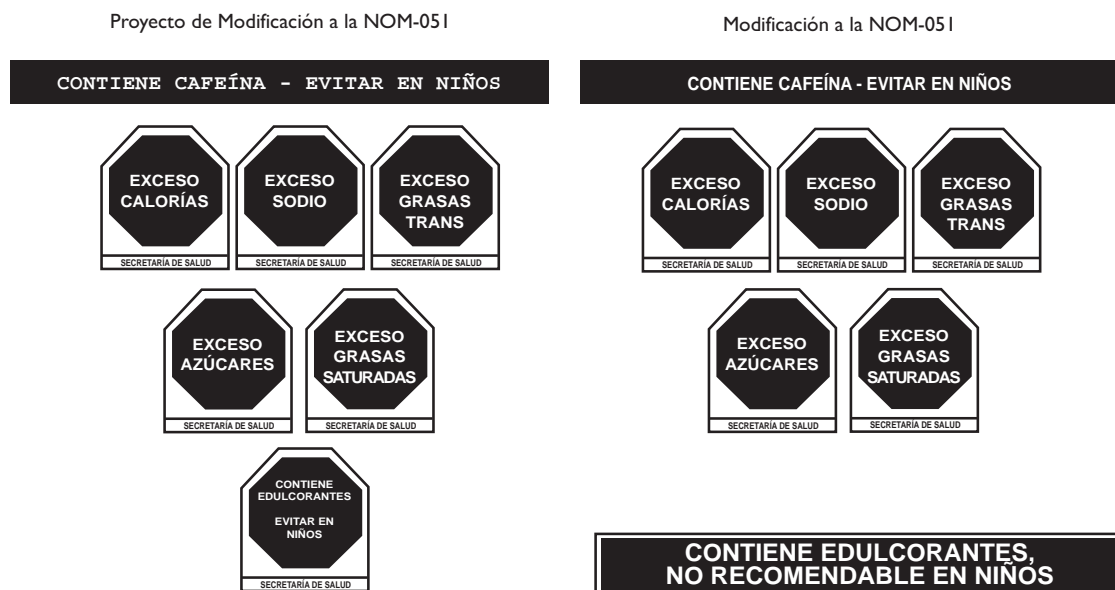
De acuerdo con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para la modificación de las NOM, primero se elabora un Proyecto de Modificación de NOM para someterse a consulta pública, en la cual todos los ciudadanos pueden participar.⁵ Posteriormente, se revisan los argumentos recibidos en mesas de trabajo, con todos los actores involucrados en la elaboración del proyecto, para dar respuesta a cada uno de éstos y publicar las respuestas en el Diario Oficial de la Federación (DOF); después se realizan las modificaciones pertinentes para su aprobación y publicación.⁶

En la figura 1 se presenta la propuesta inicial del EFA y el etiquetado aprobado después del proceso

de consulta y las mesas de trabajo. En la elaboración del Proyecto de Modificación a la NOM-051 (ProMoNOM-051) participaron de manera voluntaria 46 empresas e instituciones.⁷ El ProMoNOM-051 estuvo disponible al público en general en la página de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Conamer) durante 60 días naturales, periodo durante el cual se recibieron 5 200 argumentos provenientes de diversos actores clave;⁸ la respuesta a cada argumento fue publicada en el DOF.⁹

El EFA permite conocer de manera clara y rápida cuando un producto industrializado tiene exceso de calorías, sodio, grasas trans, azúcares y grasas saturadas, nutrientes críticos relacionados con el incremento del EP y las ENT,¹⁰ e innova en la inclusión de advertencias en productos que contienen cafeína añadida¹¹ y edulcorantes,¹² ingredientes no recomendables para NNA, así como en la regulación de elementos persuasivos publicitarios en productos no saludables. Lo anterior generó oposición de la industria alimentaria (IA), por lo que se consideró relevante documentar su participación durante la consulta pública.

Actualmente hay evidencia científica que muestra las estrategias que utiliza la IA, particularmente las grandes empresas transnacionales, para interferir en el diseño e implementación de políticas públicas que contribuyen a prevenir y controlar el EP y las ENT.^{13,14} En diversos países se ha documentado cómo la IA ha tra-



NOM: Norma Oficial Mexicana; Conamer: Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; DOF: Diario Oficial de la Federación.

FIGURA 1. COMPARACIÓN ENTRE EL PROYECTO DE MODIFICACIÓN A LA NOM-051 PUBLICADO EN LA PÁGINA WEB DE LA CONAMER PARA CONSULTA PÚBLICA Y LA VERSIÓN FINAL DE LA MODIFICACIÓN A LA NOM-051 PUBLICADO EN EL DOF. MÉXICO, 2023

tado repetidamente de negar, dividir, desviar y retrasar el desarrollo de políticas públicas^{15,16} a través de diversas tácticas como a) interferir en los procesos legislativos; b) utilizar grupos o individuos fachada para actuar en su nombre; c) cuestionar la evidencia del daño de sus productos y la efectividad de las intervenciones para reducir los daños a la salud, y d) responsabilizar a las y los consumidores.¹³ Otra estrategia ha sido financiar investigaciones que subestiman el daño del consumo de sus productos a la salud.¹⁷ Por ejemplo, una revisión sistemática sobre bebidas azucaradas encontró que las investigaciones financiadas por la IA minimizan sus efectos adversos a la salud;¹⁸ en el mismo sentido, estudios patrocinados por la industria de edulcorantes artificiales tienen más probabilidades de tener resultados favorables que estudios no patrocinados por estas industrias, resultados relevantes para la protección de NNA. Los estudios realizados por autores que tienen conflicto de interés (CdI) financiero con la IA (revelado en el artículo o no) tienen más probabilidades de tener conclusiones favorables para sus productos que estudios realizados por los autores sin CdI.¹⁹

El presente artículo tiene como objetivo analizar los diferentes elementos de los argumentos recibidos durante la consulta pública del ProMoNOM-051, considerando aspectos del interés superior de la niñez como el derecho a una alimentación saludable, el derecho a la información y la regulación del uso de personajes infantiles que promuevan el consumo de productos no saludables.

Material y métodos

La consulta pública del ProMoNOM-051 se llevó a cabo del 11 de octubre al 10 de diciembre de 2019 a través de tres medios: la página web de la Conamer, por correo electrónico y en papel (entregado en sus instalaciones). En este trabajo se analizaron los 1 095 argumentos disponibles en la página web de la Conamer. Al realizar el análisis se descartaron 314 argumentos por: a) estar repetidos (195) y b) ser imposibles de codificar o no estar relacionados con el tema (119).

Para identificar los actores clave que participaron en la consulta, se analizó cada argumento y se les clasificó de acuerdo con su autoadscripción. Posteriormente, se realizó un análisis de contenido en el programa NVivo (V13) para clasificar los argumentos de acuerdo con la postura *a favor* o *en contra* del ProMoNOM-051 e identificar los numerales relacionados con el interés superior de la niñez. Para ello se realizó una búsqueda con las siguientes palabras clave o numerales relacionados con la protección de NNA: 4.1.5, 4.5.3.4.2, 7.1.3, *adolescencia*, *adolescentes*, *anuncios en redes sociales*, *cafeína*, *celebridades*, *concursos*, *dibujos*, *edulcorantes*, *infantil*, *infancia*, *juegos*,

juguetes, *niña/s*, *niño/s*, *ofertas*, *personajes*, *población infantil*, *regalos* y sus variantes en inglés. Después, las autoras principales determinaron las categorías de codificación y tuvieron reuniones periódicas para discutir nuevas categorías y verificar la codificación.

Al mismo tiempo se extrajo la información de las referencias utilizadas en los argumentos. Las referencias se clasificaron según su naturaleza en guías, informes, libros, marco regulatorio, páginas web, revistas científicas y otros. Posteriormente, se realizó un análisis descriptivo. Finalmente, se evaluó la calidad de cada referencia, utilizando el nombre de la revista, factor de impacto,* autores, año de publicación, título, CdI y financiamiento recibido para su realización.

Resultados

En el cuadro I se presenta la descripción del tipo de actores que participaron durante la consulta pública. Se identificaron 781 actores, de los cuales 20.5% estaba relacionado con la industria, principalmente la alimentaria. Por otro lado, se identificó que 45.1% de los argumentos fue de individuos sin adscripción.

Al clasificar la postura plasmada en los argumentos, se obtuvo que 57% fue *en contra* del ProMoNOM-051, del cual solamente 14.1% tuvo, en promedio, 1.1 referencias para sustentar su argumento. Mientras tanto, en los argumentos emitidos *a favor* del ProMoNOM-051 se encontró que 61.5% utilizó referencias, en promedio 4.5, principalmente de revistas científicas (54.2%) (cuadro II).

Los argumentos *a favor* del ProMoNOM-051 para proteger a NNA estuvieron relacionados con el interés superior de la niñez, con base en tratados internacionales que reconocen sus derechos y con funciones del Estado, así como el efecto de la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a NNA y temas de salud pública, como el EP (cuadro III). Los argumentos *a favor* se sustentan con evidencia científica con alto factor de impacto y especializadas en el área, como la revista *Pediatrics*. También se utilizaron como referencia documentos oficiales e internacionales. Por otra parte, los argumentos *en contra* estuvieron enfocados en temas como la composición nutricional del producto y en la responsabilidad personal.

Con respecto a la aprobación de la implementación del sello "*Contiene edulcorantes, no recomendable en niños*" y la leyenda "*Contiene cafeína, evitar en niños*", los argumentos emitidos *a favor* estuvieron relacionados con las consecuencias a la salud por su consumo, con

* El factor de impacto determina de manera sistemática y objetiva la importancia de las revistas de investigación a nivel mundial. <https://clarivate.com/webofsciencelibrary/solutions/journal-citation-reports/>

el CdI de la evidencia científica que favorece su uso, con la postura de los organismos internacionales para no recomendar su consumo y con la aplicación del principio precautorio. Por otra parte, los argumentos *en contra* del sello de edulcorantes resaltaron los daños (económicos) que su implementación tendría en las empresas, la desinformación que provocaría, el respaldo de la evidencia científica para su utilización en la IA,

el uso injustificado del sello, los obstáculos al comercio y la postura de organismos internacionales sobre cómo su uso reduce la ingesta de azúcar y promueve la reformulación de los productos industrializados (cuadro IV suplementario²⁰). El 55.5% de los artículos utilizados en contra del sello de edulcorantes y que reportaron la fuente de financiamiento, estuvo financiado por empresas del sector alimentario.

Cuadro I

DESCRIPCIÓN DE LOS ACTORES CLAVE QUE PARTICIPARON EN LA CONSULTA PÚBLICA DEL PROYECTO DE MODIFICACIÓN A LA NOM-051 RECIBIDOS A TRAVÉS DE LA PÁGINA WEB DE LA CONAMER. MÉXICO, 2023

Tipo de actores (n=781)	Actores	Autoadscripción*
Academia (n=128)	Instituciones (n=14)	Instituciones académicas
	Investigadores (n=18)	Investigadores
	Profesores (n=20)	Profesores universitarios
	Alumnos (n=76)	Alumnos universitarios
Profesionales de la salud (n=34)		Médicos, nutriólogos, psicólogos y profesionales de la salud
ONG (n=96)	PINGO (n=36)	Organizaciones no gubernamentales trabajando por el interés público
	BINGO (n=60)	Organizaciones no gubernamentales trabajando por el interés privado
Industria (n=160)	Industria alimentaria (n=109)	Productores, compra y venta de jugos, bebidas carbonatadas, botanas, refrigerios, dulces, chocolates, frutas, verduras, endulzantes naturales y artificiales
	Empacadoras (n=14)	Productores de bolsas, empaques, envases de plástico y cartón
	Comercializadoras (n=9)	Comercializadoras de alimentos, por ejemplo, de leche y productos orgánicos
	Publicistas (n=8)	Agencias creativas y dedicadas a la promoción y publicidad
	Puntos de venta (n=6)	Tiendas de abarrotes o supermercados
Sector Gobierno (n=11)	Otros (n=14)	Firma de abogados, distribuidores, de juguetes, transportistas y de sistemas informáticos
	Organismos (n=9)	Organismos y Secretarías del Gobierno
Individuos (n=352)	Funcionarios públicos (n=2)	Diputados Federales
	No profesionales (n=316)	Mujeres, hombres
	Otros profesionales (n=36)	Economistas, abogados e ingenieros

NOM: Norma Oficial Mexicana; Conamer: Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; ONG: organización no gubernamental; PINGO: *Public Interest Non-Government Organization*; BINGO: *Business Interest Non-Government Organization*; * La Conamer no solicita ningún documento probatorio de identidad para subir un comentario en su página.

Cuadro II
POSTURA DE LOS ACTORES CLAVE EN LA CONSULTA PÚBLICA DE LA CONAMER SOBRE EL PROYECTO DE MODIFICACIÓN A LA NOM-051, POR TIPO DE ACTOR Y REFERENCIAS UTILIZADAS EN LOS ARGUMENTOS RECIBIDOS. MÉXICO, 2023

Tipo de actor	Tipos de referencias											Total
	Emitidos	Con referencia	Guías	Informes	Libros	Marco regulatorio	Páginas web	Revista científica	Otros	N/A*	Total	
	(n= 781)	(n= 269)	(n= 188)	(n= 298)	(n= 40)	(n= 51)	(n= 182)	(n= 1 091)	(n= 45)	(n= 123)	(n= 2 018)	
	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	
Academia	111 (33.1)	86 (41.7)	57 (37.3)	75 (29.3)	11 (36.7)	17 (44.7)	36 (33.6)	476 (58.2)	13 (48.1)	34 (42.5)	719 (47.6)	
Prof. de la salud	26 (7.8)	20 (9.7)	18 (11.8)	15 (5.9)	3 (10)	4 (10.5)	6 (5.6)	35 (4.3)	3 (11.1)	3 (3.75)	87 (5.8)	
ONG (PINGO)	34 (10.1)	32 (15.5)	61 (39.9)	138 (53.9)	11 (36.7)	15 (39.5)	42 (39.3)	230 (28.1)	7 (25.9)	35 (43.75)	539 (35.7)	
ONG (BINGO)	3 (0.9)	2 (1)	1 (0.7)	0 (0)	1 (3.3)	0 (0)	4 (3.7)	2 (0.2)	0 (0)	1 (1.25)	9 (0.6)	
Industria	5 (1.5)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	
Gobierno	5 (1.5)	3 (1.5)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (1.9)	3 (0.4)	0 (0)	0 (0)	5 (0.3)	
Individuos	151 (45.1)	63 (30.6)	16 (10.5)	28 (10.9)	4 (13.3)	2 (5.3)	17 (15.9)	72 (8.8)	4 (14.8)	7 (8.75)	150 (9.9)	
Total	335 (100)	206 (100)	153 (100)	256 (100)	30 (100)	38 (100)	107 (100)	818 (100)	27 (100) [‡]	80 (100)	1 509 (100)	
Postura: En contra del Proyecto de Modificación a la NOM-051												
Academia	17 (3.8)	9 (14.3)	4 (11.4)	7 (16.7)	4 (40)	1 (7.7)	5 (6.7)	17 (6.2)	3 (16.7)	7 (16.3)	48 (9.4)	
Prof. de la salud	8 (1.8)	3 (4.8)	2 (5.7)	1 (2.4)	0 (0)	1 (7.7)	0 (0)	13 (4.8)	1 (5.6)	0 (0)	18 (3.5)	
ONG (PINGO)	2 (0.4)	2 (3.2)	1 (2.9)	1 (2.4)	0 (0)	0 (0)	1 (1.3)	4 (1.5)	0 (0)	0 (0)	7 (1.4)	
ONG (BINGO)	57 (12.8)	24 (38.1)	18 (51.4)	19 (45.2)	4 (40)	6 (46.2)	52 (69.3)	167 (61.2)	7 (38.9)	27 (62.8)	300 (58.9)	
Industria	155 (34.8)	14 (22.2)	5 (14.3)	5 (11.9)	0 (0)	2 (15.4)	9 (12)	54 (19.8)	3 (16.7)	4 (9.3)	82 (16.1)	
Gobierno	6 (1.3)	1 (1.6)	2 (5.7)	1 (2.4)	0 (0)	1 (7.7)	2 (2.7)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	6 (1.2)	
Individuos	201 (45.1)	10 (15.9)	3 (8.6)	8 (19)	2 (20)	2 (15.4)	6 (8)	18 (6.6)	4 (22.2)	5 (11.6)	48 (9.4)	
Total	446 (100)	63 (100)	35 (100)	42 (100)	10 (100)	13 (100)	75 (100)	273 (100)	18 (100) [§]	43 (100)	509 (100)	

Conamer: Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; NOM: Norma Oficial Mexicana; ONG: organización no gubernamental; PINGO: Public Interest Non-Government Organization (ONG de interés público); BINGO: Business Interest Non-Government Organization (ONG de interés privado);* No se pudo encontrar la referencia, por lo tanto, no se tiene información para clasificarla; † Incluye tesis, hojas y folletos informativos, comunicados de prensa, videos y entrevistas; ‡ Incluye tesis, handbooks, amparos y fact sheets.

Cuadro III

ARGUMENTOS QUE MENCIONAN LA PROTECCIÓN DE NNA DURANTE LA CONSULTA PÚBLICA DE LA CONAMER SOBRE EL PROYECTO DE MODIFICACIÓN A LA NOM-051. MÉXICO, 2023

A favor del Proyecto de Modificación a la NOM-051	Tema	Argumento	Tipos de referencias utilizadas
Interés superior de la niñez	Segmentos de ejemplo	<p>Mencionan que es importante garantizar el interés superior de la infancia y proteger los derechos y la salud de NNA.</p> <p>“Estamos a favor de que el anteproyecto de la NOM-051 reconozca a la niñez como parte de la población vulnerable por lo que se distinguen disposiciones de etiquetado protectoras para garantizar el interés superior de la infancia” (B000195796)</p> <p>“Los derechos del niño a una alimentación y nutrición adecuadas, a la salud, al agua y a la información se ven comprometidos por la presencia de figuras persuasivas en los empaques de productos que manipulan las preferencias de los niños y aprovechan su vulnerabilidad” (B000195818)</p> <p>“El uso de personajes, dibujos animados, celebridades, regalos, ofertas, promociones o cualquier otro elemento que allente la compra de productos que contenga uno o más sellos, debe ser considerado como violatorio al interés superior de la niñez” (B000195708)</p>	<p>Tipo de referencia: Guías Autor: Naciones Unidas Año: 2013 Título: Observación general N.º 16, Sobre las obligaciones del Estado en Relación con el impacto del sector empresarial con los derechos del niño</p> <p>Tipo de referencia: Informes Autores: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud Año: 2019 Título: Un etiquetado nutricional frontal claro y de fácil comprensión protege a niñas, niños y adolescentes en México</p> <p>Tipo de referencia: Revista científica Revista: Appetite Factor de impacto: 3.608 Autores: Arrúa A, Curutchet MR, Rey N, Barreto P, Golovchenko N, Sellanes A, Velazco G, Winokur M, Giménez A, Ares G Año: 2017 Título: Impact of front-of-pack nutrition information and label design on children's choice of two snack foods: Comparison of warnings and the traffic-light system Conflicto de Interés: No se declara Financiamiento: Espacio Interdisciplinario y Comisión Sectorial de Investigación Científica (Universidad de la República, Uruguay)</p>
Tratados internacionales que reconocen los derechos de NNA	Argumento	<p>Mencionan tratados internacionales que reconocen los derechos de NNA, entre ellos: la Convención de los derechos del niño y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</p> <p>“Los derechos humanos que protege el actual proyecto de la NOM-051 están reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también la NOM-051 va acorde con tratados internacionales que son jerárquicamente superiores a disposiciones en materia comercial” (B000195796)</p> <p>“La Convención de los derechos del Niño reconoce el derecho a la información con relación a la toma de decisión de la salud de los y por los infantes (artículo 17), la obligación de atender siempre al interés superior del menor (artículos 3 y 9), el derecho a una alimentación adecuada y saludable (artículo 24), así como el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud” (B000195863)</p>	<p>Tipo de referencia: Guías Autor: Naciones Unidas Año: 2013 Título: Observación general N.º 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial</p>

(continúa...)

<p>(continuación)</p>	<p>Funciones del Estado</p> <p>Mencionan la potestad que tiene el Estado mexicano para regular en las materias que afectan los derechos de niñas y niños, en favor del interés superior de la niñez.</p>	<p>“La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de su artículo 42 Constitucional menciona “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.” (B000195499)</p>	<p>Tipo de referencia: Marco Regulatorio Autor: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Año: 2019 Título: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>
<p>Publicidad dirigida a NNA</p>	<p>La publicidad dirigida a NNA los lleva a preferir el producto que promocionan. Los productos con este tipo de publicidad generalmente contienen exceso de azúcares, grasas, sodio y calorías.</p>	<p>“En estudios donde se ha evaluado la calidad nutricional de los alimentos y bebidas dirigidos a población infantil, se reportó que 97.1% de los productos publicitados fueron no saludables, especialmente para el caso de bebidas azucaradas” (204)</p> <p>“Diversas organizaciones internacionales como OPS, Unicef, WCRF, IOM, entre otras, reconocen que la exposición a este tipo de elementos constituye un factor de riesgo para sobrepeso y obesidad infantil, por lo que se sugiere eliminarlos de los alimentos y bebidas no saludables.” (190)</p> <p>“De acuerdo con la evidencia actual, la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no saludables tienen una fuerte influencia en los patrones de alimentación de la población infantil” (B000195862)</p>	<p>Tipo de referencia: Revista científica Revista: Pediatrics Factor de impacto: 5.359 Autores: Roberto C.A. Baik J, Harris JL, Brownell KD Año: 2010 Título: Influence of licensed characters on children's taste and snack Preferences Conflicto de Interés: Autores declararon no tener relaciones financieras relevantes Financiamiento: Rudd Foundation and the Robert Wood Johnson Foundation</p> <p>Tipo de referencia: Libro Autores: McGinnis JM, Gootman JA, Kraak VI Año: 2006 Título: Food Marketing to Children and Youth: Threat or Opportunity?</p> <p>Tipo de referencia: Revista científica Revista: Appetite Factor de impacto: 3.608 Autores: Cairns G, Angus K, Hastings G, Caraher M Año: 2013 Título: Systematic reviews of the evidence on the nature, extent and effects of food marketing to children. A retrospective summary Conflicto de Interés: No se declara Financiamiento: No se declara</p>
<p>Obesidad infantil</p>	<p>La prevalencia de sobrepeso y obesidad en niñas y niños es preocupante.</p>	<p>“Según la ENSANUT de medio camino 2016, 72% de la población adulta en México tiene sobrepeso u obesidad, así como uno de cada tres niñas, niños y adolescentes. Somos el segundo país de la OCDE con mayor proporción de obesidad” (B000195151)</p>	<p>Tipo de referencia: Reporte Autores: World Health Organization Año: 2016 Título: Global report on diabetes</p>

(continúa...)

(continuación)

En contra del Proyecto de Modificación a la NOM-051

Tema	Descripción	Segmentos de ejemplo	Tipos de referencias utilizadas
Fortificación de productos	Mencionan que se debe de poder comunicar libremente en el empaque del producto cuando el producto sea fortificado.	"Limitar la comunicación sobre la fortificación de algunos tipos de alimentos puede ser un obstáculo para llevar a cabo esta acción, sin reportar ventaja alguna en términos de cambios dietarios positivos y, por lo tanto, el restringir la comunicación sobre la adición voluntaria de aquellos nutrientes que tienen beneficios comprobados a la salud, sólo empobrece la dieta, con lo que se dificultaría alcanzar las ingestas recomendadas de ciertos micronutrientes sin los deseados cambios en el hábito alimentario" (172)	No utilizan
Decisión de compra tomada por las y los cuidadores	Mencionan que la decisión final de compra la tienen las y los cuidadores de niñas y niños, por lo que las estrategias de mercadotecnia presentes en los productos no es algo que influya en la compra.	"No negamos la existencia de ciertos personajes que pudieran ser atractivos para el público infantil, sin embargo, la decisión de compra no se atribuye o le pertenece a ese sector sino a quien ejerce el rol de administrador de los recursos. La anterior manifestación encuentra sustento en el estudio "La Publicidad en la vida cotidiana: percepciones, significados y motivaciones de los mexicanos", que, en el 2018, Conar realizó en colaboración con Bitácora Social" (B000195100)	Utilizan referencias, pero no se cuenta con suficiente información para encontrar la referencia, por lo tanto, no se tiene información para clasificarla.
Actividad física	Hacen hincapié en que se debe buscar la manera de que niñas y niños realicen mayor actividad física.	"Se deberá buscar la forma en la cual los niños en las escuelas puedan hacer ejercicio durante el recreo" (262)	No utilizan

NINA: Niñas, niños y adolescentes; Conamer: Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; NOM: Norma Oficial Mexicana; Unicef: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; PAHO: Pan American Health Organization; OMS: Organización Mundial de la Salud; OFS: Organización Panamericana de la Salud; WCRF: World Cancer Research Fund International; IOM: International Organization for Migration; OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; Ensanut: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición; Conar: Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria.

Con respecto a la leyenda de cafeína, en los argumentos *en contra* de su implementación no se encontraron referencias con declaración de CdI.

Discusión

La alta participación ciudadana durante la consulta pública del ProMoNOM-051 mostró el interés de diversos sectores en la implementación de esta política pública. Los resultados señalan que 57.1% de los argumentos enviados a la Conamer estuvieron *en contra* del ProMoNOM-051; la IA y las organizaciones no gubernamentales de interés privado (BINGO, por sus siglas en inglés), fueron quienes enviaron más argumentos en este sentido, pero con un mínimo uso de evidencia científica.

La interferencia del sector privado en el diseño de políticas públicas está ampliamente documentada¹²⁻¹⁵ y los resultados encontrados en este estudio muestran que en México, como en otros países, se utilizaron las mismas estrategias para interferir en la implementación de una política pública. El envío de una mayor cantidad de argumentos durante la consulta pública *en contra* y con argumentos sin sustento científico fueron estrategias para tratar de desviar la atención y dividir la opinión sobre la implementación del EFA. Por otro lado, los argumentos utilizados por la IA y las BINGO *en contra* del ProMoNOM-051 consideran a la educación y a la responsabilidad personal como las soluciones a los problemas de salud pública. La evidencia científica ha mostrado que las estrategias con enfoques individuales no solucionan el problema y que son las intervenciones enfocadas en mejorar el ambiente alimentario y a nivel poblacional las que tienen mayor impacto.

Entre las estrategias utilizadas por la IA para interferir en las políticas para modificar los entornos alimentarios está el negar la evidencia científica disponible; en este caso, los argumentos fueron en el sentido de negar la relación entre el consumo de productos con exceso de nutrientes críticos y el desarrollo de EP y ENT. Actualmente existe suficiente evidencia científica sobre la relación entre el consumo de productos ultraprocesados⁹ y el EP. En México, los resultados de las encuestas nacionales señalan que en la población adolescente la probabilidad de presentar EP se incrementa cuando el porcentaje de energía consumida proviene de productos con azúcares libres.*²¹

Al comparar el tipo de referencias bibliográficas en los argumentos *a favor* y *en contra* se observa la diferencia

en la calidad de los artículos utilizados. En los argumentos *a favor* los artículos fueron publicados en revistas con mayor factor de impacto y sin financiamiento de la IA, comparado con las referencias utilizadas en las opiniones *en contra* del ProMoNOM-051. Es importante señalar que gran parte de los argumentos *en contra* realizaron afirmaciones sin ningún sustento científico que apoyara lo que mencionaron o utilizaron las referencias de forma engañosa, realizando afirmaciones que no están sustentadas en los artículos a los que hacen referencia. Por ejemplo, en el argumento sobre el uso de edulcorantes mencionan: “No existe ningún vínculo entre la hiperactividad y el consumo de edulcorantes en niños”; el artículo original dice: “[...] que la evidencia actual sugiere que no hay una asociación entre la hiperactividad y el uso de edulcorantes no calóricos en niños [...]”, sin embargo, el documento refiere que no se puede proporcionar una recomendación para el uso de edulcorantes en niños menores de dos años de edad debido a la ausencia de evidencia y que se desconoce la seguridad de su uso a largo plazo porque no hay investigaciones sobre el tema.²² Utilizar fragmentos de evidencia científica a su favor es una estrategia que el sector privado también ha aprovechado en las propuestas al impuesto de bebidas azucaradas.²³

Sobre la propuesta de la leyenda “Contiene cafeína – evitar en niños”, los argumentos señalan que los productos que contienen cafeína no están dirigidos al consumo de niñas y niños y que el uso de la leyenda “[...]es injustificada e innecesaria [...]” sin embargo, la cafeína es uno de los ingredientes que se añade en refrescos y en bebidas energéticas, productos que consumen NNA mexicanos²⁴ y de los que están documentados sus daños a la salud y su efecto al combinar su consumo con otras sustancias, particularmente entre los adolescentes.²⁵ Los argumentos dejan ver el interés económico de quienes los enviaron y dejan de lado los problemas de salud pública que enfrenta el país. Dichos argumentos no presentan referencias que respalden estas aseveraciones.

Actualmente hay suficiente evidencia científica sobre el impacto de la publicidad en NNA, como uso de personajes infantiles, colores, diseño del empaque y elementos que atraen su atención que se encuentran principalmente en productos con exceso de calorías y nutrientes críticos,²⁶ como los cereales listos para su consumo, bebidas azucaradas y botanas dulces. Aunque es parcialmente cierto que NNA no tienen el poder adquisitivo para la compra de los productos, se reconocen los mecanismos que han desarrollado para influir en las compras de sus padres o tutores.²⁷ Así pues, los argumentos enviados sobre el tema no tienen los elementos necesarios para negar el alcance que la publicidad tiene en NNA.

* Monosacáridos y disacáridos añadidos a los alimentos y a las bebidas por el fabricante, el cocinero o el consumidor, más los azúcares que están presentes naturalmente en miel, jarabes y jugos de fruta.⁴

Una limitación de este estudio es que no se pudo obtener la totalidad de los argumentos enviados durante la consulta pública. Las opciones para enviar argumentos a la Conamer son tres: a través de la página web, por correo electrónico y en papel en sus instalaciones. Solamente se tuvo acceso a los enviados a través de la página web. La segunda limitación es que no se pudieron encontrar las referencias incompletas o mal citadas que se utilizaron en los argumentos.

La evidencia generada por esta investigación es novedosa al considerar diversos elementos que podrían apoyar a los tomadores de decisiones a identificar argumentos válidos para el diseño de políticas públicas de aquellos en los que prevalecen los intereses del sector privado. Durante este sexenio se ha transparentado el diseño de políticas públicas para mejorar los ambientes alimentarios; ejemplo de ello fue el proceso del ProMOM-051 de 2020, el cual cumplió con todas las fases que establece la Ley de Normalización y en el cual los numerales se consensuaron tomando como referencia la mejor evidencia científica presentada y ha permitido la participación de todos los sectores involucrados, a diferencia de la modificación de 2014 en donde se incorporó el etiquetado Guías Diarias de Alimentación (diseñado y promovido por la IA) y los registros de una consulta pública son inexistentes.

Es importante destacar que el proceso de normalización permite la participación de la IA en las mesas de trabajo, lo que puede influir en la toma de decisiones y generar resultados no óptimos para la salud pública, ya que actúan con base en sus intereses económicos. Es por ello que se debe tener en consideración el potencial CdI de la IA en el diseño de las políticas públicas, las cuales deben basarse en la evidencia científica para mejorar la salud de la población, en general, y de NNA, en particular.

Agradecimientos

A Unicef y Bloomberg Philanthropies por el financiamiento irrestricto para el desarrollo del documento.

Declaración de conflicto de intereses. Los autores declararon no tener conflicto de intereses.

Referencias

1. Shamah-Levy T, Romero-Martínez M, Barrientos-Gutiérrez T, Cuevas-Nasu L, Bautista-Arredondo S, Colchero MA, et al. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre Covid-19. Resultados nacionales. Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública, 2022 [citado agosto 26, 2023]. Disponible en: <https://www.insp.mx/novedades-editoriales/encuesta-nacional-de-salud-y-nutricion-2021-sobre-covid-19-resultados-nacionales>

2. White M, Barquera S. Mexico adopts food warning labels, why now? *Health Syst Reform.* 2020;6(1). <https://doi.org/10.1080/23288604.2020.1752063>
3. Secretaría de Economía. Modificación a 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 2010. México: DOF; 2020 [citado agosto 25, 2023]. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/2020/SEECO/NOM_051.pdf
4. Smith-Taillie L, Reyes M, Colchero MA, Popkin B, Corvalán C. An evaluation of Chile's Law of Food Labeling and Advertising on sugar-sweetened beverage purchases from 2015 to 2017: A before-and-after study. *PLoS Med.* 2020;17(2). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1003015>
5. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria. Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria. México: DOF; 2019 [citado agosto 30, 2023]. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/490503/Estrategia_Nacional_de_Mejora_Regulatoria-Portal.pdf
6. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley Federal sobre Metrología y Normalización. México: DOF; 2009 [citado agosto 25, 2023]. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/107522/LEYFEDERALSOBREMETROLOGIAYNORMALIZACION.pdf>
7. Secretaría de Economía. Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria 5 de abril de 2010. México: DOF; 2019 [citado mayo 10, 2022]. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5575205&fecha=11/10/2019
8. Secretaría de Economía. Fue aprobada la modificación a la NOM 051 sobre etiquetado de alimentos y bebidas. México: Secretaría de Economía; 2020 [citado agosto 24, 2023]. Disponible en: <https://www.gob.mx/se/articulos/fue-aprobada-la-modificacion-a-la-nom-051-sobre-etiquetado-de-alimentos-y-bebidas>
9. Secretaría de Economía. Respuesta a los comentarios recibidos al Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria, publicado el 11 de octubre de 2019. México: DOF; 2020 [citado mayo 15, 2022]. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/2020/SEECO/Respuestas_PROY_NOM_051_SCFI_SSA1_2010.pdf
10. Lane MM, Davis JA, Beattie S, Gómez-Donoso C, Loughman A, O'Neil A, et al. Ultraprocessed food and chronic noncommunicable diseases: A systematic review and meta-analysis of 43 observational studies. *Obes Rev.* 2021;22(3). <https://doi.org/10.1111/obr.13146>
11. Temple JL. Review: trends, safety, and recommendations for caffeine use in children and adolescents. *J Am Acad Child Adolesc Psychiatry.* 2019;58(1):36-45. <https://doi.org/10.1016/j.jaac.2018.06.030>
12. Sharma A, Amarnath S, Thulasimani M, Ramaswamy S. Artificial sweeteners as a sugar substitute: Are they really safe? *Indian J Pharmacol.* 2016;48(3):237-40. <https://doi.org/10.4103/0253-7613.182888>
13. Mialon M, Mialon J, Andrade GC, Moubarac JC. 'We must have a sufficient level of profitability': food industry submissions to the French parliamentary inquiry on industrial food. *Critical Public Health.* 2019;30(4):457-67. <https://doi.org/10.1080/09581596.2019.1606418>
14. Tangcharoensathien V, Chandrasiri O, Kunpeuk W, Markchang K, Pangkariya N. Addressing NCDs: challenges from industry market promotion and interferences. *Int J Health Policy Manag.* 2019;8(5):256-60. <https://doi.org/10.15171/ijhpm.2019.02>
15. World Cancer Research Fund International. Building momentum: lessons on implementing a robust front-of-pack food label. Londres: WCRF; 2019 [citado agosto 26, 2023]. Disponible en: <https://www.wcrf.org/policy/our-publications/building-momentum-series/lessons-implementing-robust-front-of-pack-food-label/>

16. Reeve B, Gostin LO. "Big" food, tobacco, and alcohol: reducing industry influence on noncommunicable disease prevention laws and policies: Comment on "Addressing NCDs: challenges from industry market promotion and interferences." *Int J Health Policy Manag.* 2019;8(7):450-4. <https://doi.org/10.15171/ijhpm.2019.30>
17. Kearns CE, Schmidt LA, Glantz SA. Sugar industry and coronary heart disease research: a historical analysis of internal industry documents. *JAMA Intern Med.* 2016;176(11):1680-5. <https://doi.org/10.1001/jamainternmed.2016.5394>
18. Litman EA, Gortmaker SL, Ebbeling CB, Ludwig DS. Source of bias in sugar-sweetened beverage research: a systematic review. *Public Health Nutr.* 2018;21(12):2345-50. <https://doi.org/10.1017/S1368980018000575>
19. Mandrioli D, Kearns CE, Bero LA. Correction: Relationship between research outcomes and risk of bias, study sponsorship, and author financial conflicts of interest in reviews of the effects of artificially sweetened beverages on weight outcomes: a systematic review of reviews. *PLOS ONE.* 2020;15(3). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0230469>
20. Tolentino-Mayo L, Durán R, Espinosa F, Ferré I, Munguía A, Barquera S. Análisis de los argumentos recibidos en la consulta pública para el etiquetado frontal de advertencia mexicano. Cuadro IV suplementario. Figshare, 2023 [citado noviembre 2023]. <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.24503890>
21. Shamah-Levy T, Cuevas-Nasu L, Méndez-Gómez Humarán I, Morales-Ruán C, Valenzuela-Bravo DG, Gaona-Pineda EB, et al. Prevalencia y predisposición a la obesidad en una muestra nacional de niños y adolescentes en México. *Salud Publica Mex.* 2020;62(6):725-33. <https://doi.org/10.21149/11552>
22. Baker-Smith CM, de Ferranti SD, Cochran WJ, AAP Committee on Nutrition, Section on Gastroenterology, Hepatology, and Nutrition. The use of nonnutritive sweeteners in children. *Pediatrics.* 2019;144(5). <https://doi.org/10.1542/peds.2019-2765>
23. Fooks GJ, Williams S, Box G, Sacks G. Corporations' use and misuse of evidence to influence health policy: a case study of sugar-sweetened beverage taxation. *Global Health.* 2019;15(1). <https://doi.org/10.1186/s12992-019-0495-5>
24. Rodríguez-Ramírez S, Gaona-Pineda EB, Martínez-Tapia B, Arango-Angarita A, Kim-Herrera EY, Valdez-Sánchez A, et al. Consumo de grupos de alimentos y su asociación con características sociodemográficas en población mexicana. *Ensanut 2018-19. Salud Publica Mex.* 2020;62(6):693-703. <https://doi.org/10.21149/11529>
25. De Sanctis V, Soliman N, Soliman AT, Elsefdy H, Di Maio S, El Kholy M, et al. Caffeinated energy drink consumption among adolescents and potential health consequences associated with their use: a significant public health hazard. *Acta Biomed.* 2017;88(2):222-31. <https://doi.org/10.23750/abm.v88i2.6664>
26. Boyland EJ, Nolan S, Kelly B, Tudur-Smith C, Jones A, Halford JCG, et al. Advertising as a cue to consume: a systematic review and meta-analysis of the effects of acute exposure to unhealthy food and nonalcoholic beverage advertising on intake in children and adults. *Am J Clin Nutr.* 2016;103(2):519-33. <https://doi.org/10.3945/ajcn.115.120022>
27. Vinnakota S, Dass-Mohan M. Importance of Pester Power for Marketers: an investigation of the evolving concept in marketing. *IJM CER.* 2020;2(4):195-204 [citado agosto 26, 2023]. Disponible en: https://www.ijmcer.com/wp-content/uploads/2020/08/IJM CER_V02401950204.pdf