

LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN MÉXICO FRENTE AL AMBIENTE OBESOGÉNICO

González Contró, Mónica y Luna Pla, Issa (2016).
México: UNAM. 123 pp.

José Alberto Vázquez Arellano*

En este libro se aborda el problema de la epidemia de obesidad infantil en México. Las autoras afirman que esta epidemia, en parte, ha sido resultado de que el Estado mexicano no cumple con su compromiso de garantizar adecuadamente los derechos de los menores, compromiso que ha adquirido al firmar tratados internacionales. Su objetivo es proponer una agenda legislativa y política pública que pueda ofrecer vías de solución a este problema.

En México, en los últimos 30 años se ha desarrollado una epidemia de obesidad y ante la gravedad de este problema de salud pública en 2012 la Academia Nacional de Medicina (ANM) realizó un estudio con diversos expertos titulado *Obesidad en México: recomendaciones para una política de Estado*, cuyo objetivo fue proporcionar un conjunto de recomendaciones al Estado mexicano para su prevención. Estos expertos enfatizaron (entre otras cosas) la importancia de contar con una estructura normativa congruente y actualizada con la realidad epidemiológica del país, la cual permita asegurar que el Estado tendrá un buen desempeño para garantizar los derechos fundamentales de los afectados, y que haga posible el cumplimiento de los compromisos establecidos en tratados internacionales. Y aunque este estudio señala la importancia del derecho como una herramienta para combatir el problema de la obesidad, lo hacen de una manera general sin distinguir entre adultos y menores. La relevancia del libro que se va a comentar consiste en que retoma esta recomendación, la desarrolla y fundamenta enfocándose solo en el caso de los menores. En este sentido, este libro complementa el estudio mencionado y viene a cubrir un vacío importante en la literatura sobre el tema. En concreto, las autoras sostienen que el problema de la obesidad en los menores en México es el resultado del incumplimiento del Estado mexicano por garantizar los derechos humanos de los menores de edad.

* Profesor titular en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y profesor asociado en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. <jose.alberto.vazquez@uacm.edu.mx>.

Además de retomar el estudio mencionado, esta investigación se basa en un cuidadoso análisis de la principal literatura científica que se ha generado en el ámbito internacional sobre el tema. La finalidad del libro es proponer una agenda legislativa y política pública que permita ofrecer vías de solución a este problema. Creemos que las observaciones de las autoras son vigentes y pertinentes para el actual debate sobre el problema de la obesidad infantil en México. También creemos que sus observaciones críticas acerca de las limitaciones de la política pública del Estado mexicano serán valiosas para el desarrollo de políticas públicas en países que encaran este grave problema. El libro está constituido por tres capítulos, más el capítulo de conclusiones. A continuación, los comentamos brevemente.

El libro tiene dos ejes de investigación: la condición de vulnerabilidad de los menores frente al ambiente obesogénico y los menores como titulares de derechos humanos. En el primer capítulo, «*El problema de obesidad en el estudio del derecho*» explica cada uno. Por ejemplo, respecto al primer eje, comentan que en los principales estudios internacionales sobre la obesidad infantil se ha abandonado la perspectiva de que esta se debe principalmente a los malos hábitos de alimentación y de consumo excesivo de carbohidratos, azúcares y sodio, sino que se reconoce que las carencias educativas y de opciones saludables en el mercado han sido aprovechadas por las «agresivas industrias» de alimentos para generar un entorno promotor de la obesidad, el cual favorece la ingesta de alimentos procesados de bajo contenido nutricional y alto conteo calórico, el cual llaman ambiente obesogénico (AO). Este ambiente está integrado por diversos factores, como son la compleja dinámica urbana que dificulta la preparación de alimentos adecuados, los hábitos interiorizados por las familias y la sociedad mexicana que se transmiten a los niños, el bajo costo de los productos industrializados, la falta de información sobre los riesgos vinculados al consumo de estos alimentos, la influencia de los medios de comunicación y las estrategias de venta de las grandes empresas procesadoras de alimentos para comercializar sus productos. Señalan que el ambiente obesogénico representa un claro ejemplo de la manera en que el contexto social coloca a la infancia en una condición de vulnerabilidad, pues este se ha creado debido a «los intereses económicos que tienen como finalidad la promoción del consumo infantil y adolescente, ignorando sus derechos y amparándose en la supuesta facultad de las perso-

nas adultas de tomar decisiones sobre la alimentación de sus hijas e hijos» (González, y Luna, 2016: 14).

Respecto al segundo eje, las autoras señalan que aunque actualmente en el derecho internacional y en el derecho mexicano, en particular desde la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN), reconoce su titularidad, esto no se ha reflejado en el plano social mexicano. Señalan que en el país hay una fuerte resistencia a asumir que los menores tienen derechos independientes de la familia. Lamentablemente, esto genera una situación de vulnerabilidad, pues legitima el autoritarismo dentro de la familia y la discrecionalidad en la actuación de los tutores frente a los menores. Por el contrario, que los menores sean titulares de derechos significa que gozan de casi todos los derechos humanos, pero también de derechos específicos derivados de su condición y que aunque los tutores son los que tienen la obligación de preservar sus derechos, el Estado tiene que velar e intervenir para que se hagan efectivos, incluso en contra de la voluntad y derechos de los tutores. Sostienen que el reconocimiento de la titularidad se puede concebir como una herramienta para democratizar las relaciones familiares, pues no implica la eliminación del ejercicio de la autoridad de los tutores, sino que establece un ámbito de actuación para su ejercicio, el cual debe darse en el marco del respeto a sus derechos humanos, y no subordinado a la libre elección de las personas adultas, sobre todo cuando se trata de situaciones en las cuales se ponen en riesgo su salud y su vida. Consideran que los derechos de los menores se deben configurar como derechos obligatorios. Por último, considerar a los menores como titulares de derechos no solo implica abandonar la creencia (de sentido común) de que los tutores tienen el derecho a alimentar a sus hijos como quieran, sino que también implica que sus derechos se pueden oponer y ponderar respecto a cualquier tipo de interés, autoridad y actores, lo que a su vez implica abandonar la creencia de que las empresas de alimentos procesados de bajo contenido nutrimental y alto conteo calórico tienen derecho de actuar bajo las reglas del libre mercado, si esto tiene como resultado la vulneración de los derechos de los menores.

En el capítulo 2, «Los derechos del niño frente al ambiente obesogénico en el derecho internacional», los principales documentos que analizan son CDN y el *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC), sobre todo discuten la interpretación y los comentarios de los

comités encargados de supervisar su aplicación. Por ejemplo, en la CDN el derecho a la salud se interpreta como un derecho incluyente, el cual comprende no solo la prevención, promoción, servicios de salud y rehabilitación, sino también el derecho a crecer y desarrollar su mejor potencial, y a vivir en condiciones que les permitan alcanzar los más altos estándares de salud. Según esta interpretación, el derecho a la salud está interrelacionado con otros derechos, de tal manera que su realización es dependiente de estos (González y Luna, 2016: 38). Entre los derechos específicos que se encuentran en el derecho internacional, las autoras identifican y discuten puntualmente los siguientes: el derecho al mejor estado de salud posible, derecho a la consideración primordial del interés superior del niño, derecho al desarrollo de sus capacidades, derecho a alimentos saludables adecuados y al agua para beber, derecho a la no discriminación, derecho a ser protegido frente al mercado y derecho a la información. Respecto al derecho a la información, identifican los siguientes derechos: derecho a expresarse y a ser escuchados, derecho al acceso limitado de mensajes publicitarios y derecho a la información en los productos y etiquetado. Esta flexibilidad del derecho internacional ha ampliado las obligaciones que adquieren los Estados que forman parte de los tratados internacionales para garantizar contextos y ambientes saludables para los menores; estas obligaciones se clasifican en obligaciones de respetar, proteger y cumplir. También en este caso cada una la discuten de forma detallada (González y Luna, 2016: 35). Por ejemplo, en la interpretación del Comité, estas obligaciones son extensivas para los actores no gubernamentales, en particular señala que como parte de las obligaciones de los Estados de proteger los derechos de los niños se deben proveer remedios y reparaciones efectivas frente a las violaciones de los derechos y libertades, incluso frente a los particulares y las empresas. Las medidas que se tomen deben considerar que los menores pueden ser más vulnerables a los efectos del abuso de sus derechos que los adultos, y que los efectos pueden ser graves e incluso irreversibles. De tal manera que si los menores son afectados por alimentos poco saludables, se deben tomar acciones inmediatas para suspender su comercialización. En cuanto a las obligaciones de las empresas, el Comité ha establecido que estas tienen la obligación de la debida diligencia respecto a los derechos de los menores, lo cual asegura que todas las empresas tienen que identificar, prevenir y mitigar los efectos negativos en el derecho a la

salud. Pero no solo esto, sino que a las grandes empresas se les debe motivar y en algunos casos requerir que hagan públicos sus esfuerzos por atender al impacto negativo sobre los derechos de los menores.

En el capítulo 3, «Necesidades en el marco jurídico mexicano», señalan que aunque en el marco jurídico mexicano está garantizada la protección a la salud por varias instituciones y leyes, debido a que los compromisos internacionales asumidos por México no se han reflejado en las leyes nacionales, y tampoco en las estatales ni locales, su principal problema es su falta de homologación con el derecho internacional en materia de los derechos de los menores. También afirman que debido a que los derechos de los consumidores se encuentran dispersos en diversas legislaciones vigentes en México, las autoridades con las facultades para protegerlos y para hacerlos cumplir son diversas y sus funciones, en algunos casos, resultan confusas. Ello deriva en inseguridad jurídica y en la falta de sistematización en la interpretación sobre la protección de los derechos de los consumidores. Una forma de ilustrar este punto es mostrando que, aunque en el marco jurídico mexicano se cubren algunos aspectos de la publicidad dirigida a los menores, se deja desprotegido gran parte del *ambiente obesogénico*. Por ejemplo, el *Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad* (RLGSMP) prevé que aquellos alimentos y bebidas con bajos niveles nutricionales deben subsanar su publicidad con mensajes informativos. Pero las autoras señalan que esta medida legal no atiende las necesidades especiales de los menores, pues algunos menores no tienen capacidades para tomar decisiones de consumo basadas en un criterio informado. Además, dichos mensajes, cuando son escritos, excluyen a una amplia cantidad de la población infantil que todavía no puede leer, y que incluso aunque los niños y adolescentes pueden leerlas, sus efectos no son necesariamente preventivos para la salud. Por otro lado, afirman que la información publicitaria que contienen los mensajes sobre las cualidades nutritivas de los productos está mal enfocada y desorienta a los menores; por ejemplo, se aprovechan de que los niños no tienen capacidades de autorregularse y conciencia para resistirse a las tentaciones inmediatas de los productos que promueven (González y Luna, 2016: 115), por lo cual afirman que las medidas jurídicas más usadas en México por las empresas de alimentos y bebidas altos en grasas y azúcares, y con bajos en

m micronutrientes, no son eficaces ni apropiadas para garantizar el derecho a la salud de los menores.

Por otro lado, aunque el concepto de protección del derecho a la información se encuentra en la ley como una obligación del Estado mexicano, afirman que se trata de enunciados generales que en la práctica y aplicación de las normas mexicanas no resuelven los problemas de publicidad dirigida a los menores en el *ambiente obesogénico*; publicidad que al aprovecharse de sus vulnerabilidades los inducen al error. Debido a esto, sostienen que el concepto de *engaño* debe ser ampliado en el sentido de que sea sensible a los aspectos vulnerables de la población infantil, como lo son las etapas de su desarrollo cognitivo (González y Luna, 2016: 108). Las autoras recomiendan que lo que debe considerarse como engaño en el derecho mexicano y que se encuentra ausente en el marco jurídico son un conjunto de estrategias de mercado que inducen al menor a pensar que ciertos productos son saludables, aunque no lo sean o que inducen al menor a apreciar un producto porque en el mensaje publicitario algún personaje significativo para ellos lo aprueba (padre, madre, otros niños, figuras públicas) u ofrecen juguetes con los productos, etcétera.

La Secretaría de Salud ha diseñado estrategias para intentar cumplir los objetivos y responsabilidades de los acuerdos internacionales. Una de ellas es el Acuerdo Nacional de Salud Alimentaria (ANSA). Lamentablemente, sus defectos son que no contiene objetivos dirigidos a la población infantil, como la disminución del consumo de alimentos y bebidas altos en grasas y azúcares, ni toma en cuenta el contexto del ambiente obesogénico, tampoco consideró políticas de protección especiales a la población infantil y a la protección de sus derechos humanos. Y aunque en política pública hay acuerdos que establecen los lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica, debido a la presión de las industrias de botanas y bebidas azucaradas, el contenido de estos acuerdos fue limitado y llevó a su fracaso. También analizan la *Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso* (ENPCSD) e identifican dos problemas. El primero es que no adopta un enfoque de derechos humanos y tampoco incorpora los comentarios generales del CDN; el segundo es que no se centra en atacar el problema a través de su origen en la pobreza, ni aborda el problema de la alta

disponibilidad en el mercado de productos calóricos y bajos en nutrientes mientras que al mismo tiempo hay escasez de productos nutritivos; tampoco trata el problema de la influencia de la publicidad. En cambio, repite los errores de estrategias anteriores, pues se centra en acciones de prevención y promoción de la salud que tienen que ver con la modificación del comportamiento de los individuos y de las familias, y con acciones que promueven el aumento de la actividad física y de los hábitos alimentarios correctos. Lamentablemente, este enfoque se remonta a los años ochenta, en donde el origen del problema se trasladaba a los consumidores y se liberaba a las industrias y al Estado de obligaciones más complejas. Esta visión y táctica de deslinde tuvo como consecuencia la falta de consensos y de negociaciones frente una regulación que fuera necesaria y pertinente, lo cual ocasionó que la Estrategia Nacional resultara insuficiente y que por tal motivo se aludiera a una estrategia de un etiquetado frontal que fuera clara y que ofreciera información útil para que el consumidor tuviera los elementos adecuados para tomar decisiones respecto a su consumo calórico. Sin embargo, las autoras argumentan que estas estrategias se basan en premisas erróneas sobre el comportamiento del consumo de los menores; por tal razón, su eficacia es cuestionable. Por ejemplo, observan que a pesar de que la tendencia de la política pública en diversos países del mundo ha sido modificar los patrones de nutrición y consumo de alimentos y bebidas de los menores a través de aumentar su conocimiento y la información nutricional que reciben, algunos estudios demuestran que más conocimiento y conciencia no se traduce directamente en un cambio de comportamiento de consumo (González y Luna, 2016: 102). Esto contrasta cuando se revisan las tareas que la Estrategia Nacional asigna al sector privado; a saber, reformular el contenido de la oferta de alimentos y bebidas, desarrollar material didáctico destinado al fomento de la alimentación correcta y promover campañas en medios para fomentar hábitos de consumo y estilos de vida saludable, etcétera. En comparación con las responsabilidades que asigna el derecho internacional de los menores a las empresas que se mencionaron, estas tareas no vinculantes son prácticamente enunciativas y basadas en un desconocimiento del marco jurídico internacional.

Finalmente, debido a las deficiencias de un marco jurídico que sea claro y sólido respecto a garantizar el derecho a la salud y a la información de los

menores, y aunado al incremento de la epidemia de obesidad, en México se ha adoptado una estrategia de autorregulación de las empresas (González y Luna, 2016: 115). Por ejemplo, el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR) ha desarrollado el Código de Autorregulación de Publicidad de Alimentos y Bebidas No Alcohólicas dirigida al Público Infantil (PABI). Sin embargo, los mecanismos de autoregulación no han sido eficaces para disminuir los índices de obesidad infantil y, por lo mismo, para combatir el AO. Las autoras identifican las siguientes características que explican por qué fallan estos mecanismos. Primero, el cumplimiento de las observaciones de los códigos por parte de las empresas es voluntario y depende de la calidad moral de sus directivos, pero esto no garantiza que en la práctica se cumplan. En segundo lugar, el PABI y las recomendaciones de la CONAR solo obligan a aquellas empresas que las adoptan, pero las empresas no adherentes pueden ignorar estas recomendaciones y continuar realizando prácticas que lesionan derechos. Tercero, hay buenas razones para dudar que este tipo de códigos realmente cumplan con las obligaciones contraídas por el Estado mexicano tanto en los tratados internacionales como en la Constitución mexicana y la legislación en materia de derechos de los menores. Por ejemplo, las autoras afirman que el PABI no integra el derecho internacional en la lista de conductas respetuosas de los derechos de los niños. Además, sostienen que en la práctica resulta difícil que la CONAR haga recomendaciones a las empresas basadas en derechos humanos y que estas empresas acojan sus principios. Para concluir, nos gustaría señalar que una de las virtudes adicionales del libro es que promueve y hace accesible al público en general la cultura internacional de los derechos humanos de los menores, lo cual permite su democratización y el empoderamiento de la sociedad; por ejemplo, permite que el público en general pueda identificar y expresar de forma más clara los posibles conflictos o violaciones que detecta sobre los derechos humanos de los menores.