4. ECONOMÍA Y POLÍTICA

ENTREVISTA: LA NUEVA LEY DE REGULACIÓN EN LA VENTA DE ALIMENTOS CALÓRICOS PARA LOS NIÑOS Y NIÑAS EN OAXACA

Dra. Rebeca Monroy Torres

Profesora de la Universidad de Guanajuato y del OUSANEG. Cabildera del Congreso del Estado de Guanajuato. **Contacto:** rmonroy79@gmail.com

Palabras clave: regulación, alimentos calóricos, Oaxaca, infancia.

Propósito: Derivado de la reciente reforma aprobada en Oaxaca en materia de salud y derechos humanos en la infancia, es que se genera un precedente para que pueda ser replicada esta acción en otros Estados de la República. Por lo que se realizó una entrevista a la impulsora de esta reforma para contar desde su experiencia y vivencia el proceso y fundamento de esta reforma, sus obstáculos, aciertos y lo que sigue. Guanajuato cuenta con ciudadanos comprometidos, pero necesitamos generar las condiciones y trabajar en Red para que se logre impulsar desde el Congreso del Estado de Guanajuato una reforma que denote acciones inmediatas a contener el problema de sobrepeso y obesidad y con ello proteger y garantizar la salud de los niños y niñas.

Introducción

México presenta estadísticas de salud, en materia de sobrepeso y obesidad infantil, sin precedentes. Tan sólo en los 80´s el país enfrentada el problema de la desnutrición, la talla baja, anemia, enfermedades respiratorias y parasitarias, entre las principales, cuya población más afectada eran los niños y niñas, las embarazadas y adultos mayores; grupos de edad que sólo 20 años después (década del 2000) comenzaban una nueva etapa de salud en el país y a nivel mundial: "una pandemia de obesidad". En el 2016 se declara estado de emergencia nacional por Diabetes, enfermedad de índole crónica degenerativa cuyo principal factor causal es la obesidad y el sobrepeso, y cuyas comorbilidades han generado un alto gasto familiar y al país.

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición del 2018 presenta datos desalentadores y ahora en este 2020, surge una pandemia (COVID-19) que transparenta el nivel de vulnerabilidad del país. Lo que ha marcado un escenario de alta vulnerabilidad ahora con la pandemia por COVID-19.

Este 2020, ha estado marcado por varias reformas en materia de salud como la "*Ley de Etiquetado de Alimentos*", reformas que tenían años de activismo de parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil y la academia, con suficiente evidencia científica nacional e internacional.

Pero una reforma que ha sido sorpresa para muchos gremios y sectores económicos y sociales del país ha sido "LA *LEY DE REGULACIÓN EN LA VENTA DE ALIMENTOS CALÓRICOS PARA LOS NIÑOS Y NIÑAS EN OAXACA*" aprobada en septiembre de 2020.

De acuerdo con los archivos y documentos que contienen el proceso legislativo, se puede constatar que la presente iniciativa se justificó y planteó para "*Coadyuvar a resolver los graves problemas de salud que implican para la infancia el consumo de bebidas azucaras y alimentos envasados de alto contenido calórico, que tiene impactos en el sobrepeso y obesidad y por consecuencia con el desarrollo de Enfermedades crónicas degenerativas*". Donde se hace el manifiesto a la adición del artículo BIS a la Ley de Derechos de las niñas, niños y adolescentes del Estado de Oaxaca para prohibir la venta, distribución, donación, regalo y suministro de bebidas azucaradas y alimentos envasados de alto contenido calórico a la población infantil *(Documento de iniciativa el 12 de Nov, 2019. LXIV Legislatura del Estado de Oaxaca)*.

Es así como se realiza la presente entrevista a la Dip. Magaly López Domínguez adscrita a la *LXIV Legislatura del Estado de Oaxaca* e impulsora de esta iniciativa con el proyecto de "*Decreto que adiciona el Artículo 20 BIS a la Ley de los Derechos de niñas, niños y adolescentes del Estado de Oaxaca y Reforma la denominación del Capítulo III del título quinto y adiciona el Artículo 193 al código Penal para el Estado de Oaxaca, con el fin de prohibir la venta de bebidas azucaradas y alimentos de alto contenido calórico a la población infantil*".

LA ENTREVISTA A LA DIPUTADA MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

R: Podría decirme su cargo y breve semblanza.

***M**: Soy la Diputada Magaly López, oaxaqueña, Representante del Distrito Electoral XV, Santa Cruz Xoxocotlán, por el Partido Morena en el Congreso local. Como Presidenta de la Comisión Permanente de Derechos Humanos del Congreso en Oaxaca he participado en planteamientos de leyes tales como la reforma para incrementar la sanción para el delito de violencia familiar, la violencia digital, entre otras. Recientemente el Congreso local aprobó la propuesta que prohíbe la venta de bebidas azucaradas y alimentos chatarra a menores, una iniciativa que impulsé y que beneficia a la niñez oaxaqueña.*

R: ¿Cómo nace esta iniciativa? ¿Qué la detonó?

***M**: La iniciativa nace de la preocupación por la salud de la población, porque a pesar de estar comprobado que son dañinos para la salud, las bebidas azucaradas y los alimentos de alto contenido calórico se venden libremente a cualquier persona, incluso en las escuelas, donde se supone que no debían estar desde hace más de diez años. Consideramos que era necesario restringir el acceso de estos productos a niñas y niños, porque es en la infancia cuando comienza el daño a la salud que se puede detectar sólo muchos años después, pero también es cuando se crean los hábitos, buenos o malos, y entonces es el momento para limitar el acceso a productos dañinos. Es lo mismo que con el alcohol o el tabaco. Se trata de evitar que niñas y niños desarrollen el hábito. Es una iniciativa que estuvimos pensando y construyendo incluso desde antes de rendir protesta como diputada.*

R: **¿Cuál fue el sustento científico o de estadísticas que apoyaron o sustentaron esta iniciativa?**

M: El sustento científico tuvo como base un estudio del Centro de Investigación en Nutrición y Salud, del Instituto Nacional de Salud Pública.

También mencionamos un estudio sobre la "*Mortalidad debida al consumo de bebidas azucaradas: una evaluación de riesgos, comparativa global, regional y nacional*", realizado por cinco especialistas del Grupo de Expertos en Nutrición y Enfermedades Crónicas, que fue presentado ese año en las Sesiones Científicas de la Asociación Americana del Corazón.

Tomamos en cuenta las encuestas nacionales de salud y nutrición, el *Acuerdo de la SEP de 2010*, que establece los lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica, y las declaratorias de alerta epidemiológica por sobrepeso y obesidad y por diabetes, de 2016, y sus ratificaciones de 2018.

***R*: ¿Cuáles fueron los obstáculos a los cuales se enfrentó al emprender esta iniciativa?**

M: Hubo reticencias de diputadas y diputados y desgraciadamente la industria alimentaria tiene cabilderos de alto nivel, capaces de convencer incluso con los argumentos más absurdos. De hecho, la iniciativa la presenté inicialmente el 26 de febrero de 2019, pero iba a ser desechada porque llegaron cabilderos de las empresas y convencieron a toda una comisión legislativa de que la iniciativa atentaba contra el artículo quinto de la Constitución, que dice que todas las personas pueden dedicarse a cualquier oficio lícito. Entonces retiramos la iniciativa, antes de que fuera desechada, y la volvimos a presentar por segunda ocasión el 12 de noviembre del 2019, pero de manera que no fuera a ser dictaminada por esa comisión, sino por otra. Y entonces fue posible tener un dictamen positivo. Ya con el dictamen, para aprobarse en el pleno hubo jaloneos, porque varios grupos parlamentarios se oponían. Incluso el gobernador jugó en contra de la aprobación de la iniciativa. Desde entonces y hasta ahora hay una campaña negra en medios de comunicación, impulsada por industriales y comerciantes, desinformando acerca de los alcances de la reforma. Intentaron que no pase y ahora intentan hacer una contrarreforma.

R: **¿Cuentan con indicadores definidos para medir el impacto de la iniciativa? Si es así, ¿cuáles serían?**

M: No tenemos indicadores específicos. Es una medida de largo plazo. Pero dado los argumentos y sustentos científicos con los que se justificó la reforma esperamos que con ayuda de todos los mexicanos se logre en algunos años disminuyan las tasas de sobrepeso y obesidad infantil, y en algunas décadas disminuyan las tasas de mortalidad por enfermedades asociadas a estos males.

R: **¿Obtuvo el apoyo de alguna entidad gubernamental o no gubernamental al emprender la iniciativa?**

M: Al emprenderla no, sino al final del proceso, cuando el pleno debía discutir y en su caso aprobar o rechazar el dictamen positivo. Inicialmente se pronunciaron a favor diversas organizaciones de la sociedad civil relacionadas con derechos de la infancia, tanto

de Oaxaca como de redes nacionales. A partir de eso obtuvimos el respaldo público de diversas agencias de las Naciones Unidas, como Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (*UNICEF, por sus siglas en inglés), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) y la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (ONU-DH)*. Al final, la noche anterior a la votación, la iniciativa fue uno de los temas abordados en la conferencia de prensa del Gobierno de México. Ahí el subsecretario Hugo López-Gatell habló muy elogiosamente de la propuesta, y expresó sus buenos deseos para que pudiéramos avanzar con ella.

R: **¿Cuál es el estado de salud de los niños y niñas de Oaxaca?**

M: No existen estadísticas específicas para Oaxaca. Sólo ocasionalmente tenemos declaraciones a medios de comunicación de algún funcionario de salud. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2018, 13.8 por ciento de las niñas y los niños de Oaxaca de entre 12 y 19 años tienen obesidad, y la diabetes afecta a 10.5% de la población oaxaqueña de 20 años y más. En México, el sobrepeso y la obesidad afectan a 33% de la población infantil y a 72.5% de la población adulta, lo que nos ubica entre los niveles más altos del mundo. Ya sabemos también que las enfermedades relacionadas con obesidad y sobrepeso son las tres principales causas de muerte en México, y en conjunto generan cerca de la mitad de las muertes. Aunque no presenta datos desagregados por estado, la misma ENSANUT 2018 da cuenta de que 22% de las y los niños del país entre 0 y 4 años están en riesgo de padecer sobrepeso; 35.6% de las y los niños del país de entre 5 y 11 años padecen sobrepeso y obesidad, y 38% de las y los adolescentes del país de entre 12 y 19 años presentan sobrepeso y obesidad. En términos generales podríamos inferir que la población de Oaxaca sigue esa misma tendencia.

R: **Al proponer esta iniciativa, ¿se consideró la multicausalidad del proceso alimentario de las diferentes etnias de su Estado y el papel educativo de los padres en los menores de edad?**

M: Al proponer la iniciativa se tomó en cuenta la multicausalidad de los problemas alimentarios de la población mexicana. Por supuesto que sí. Es importante destacar que esta propuesta nunca fue planteada como la solución única e integral para la mala alimentación. Así como la prohibición de vender alcohol a menores de edad no es la solución única e integral al problema del alcoholismo, ni la prohibición de vender tabaco a menores es la solución al tabaquismo y los problemas de salud derivados de él. Pero en todos los casos son factores que limitan el acceso y por supuesto que inciden de manera importante en el consumo.

También se tomaron en cuenta los procesos de diversos pueblos indígenas que en uso de su autonomía han restringido el acceso a estos productos, tanto para el cuidado del medio ambiente, como para el cuidado de la salud de la población. Se tomó en cuenta también la revaloración científica que se ha dado a la alimentación tradicional indígena mediante los productos de la milpa.

Por supuesto, se tomó en cuenta el papel de padres, madres y tutores y su responsabilidad en la buena alimentación de niñas, niños y adolescentes. Lo que hace esta medida es justamente regresar a padres, madres y tutores la capacidad para decidir qué alimentos pueden y deben consumir sus hijas e hijos.

R: **¿Qué beneficios considera que se podrán generar a raíz de esta iniciativa?**

M: Consideramos que la medida tendrá un impacto positivo en las tres dimensiones del desarrollo sostenible, que son la social, la económica y la medioambiental.

En cuanto al mayor bienestar social, lo que se espera es que tenga un impacto directo en el mejoramiento de la salud, al disminuir el acceso y con ello el consumo de productos con exceso de azúcares, grasas saturadas, grasas trans y sodio. Aspiramos a reducir las muertes por enfermedades no transmisibles. Insisto en que no se trata de una medida integral, sino una aportación, un paso, pero un paso muy importante que debe ser acompañado de otras medidas, tanto legislativas como de política pública, para garantizar el acceso de la población a alimentos saludables y suficientes.

En cuanto a la dimensión económica, quisiera destacar que el Instituto Mexicano para la Competitividad considera al sobrepeso y la obesidad como elementos que reducen la competitividad del país. Por una parte, afecta la salud de los habitantes, lo que tiene un impacto en la dinámica familiar, impone costos elevados de tratamiento y afecta su productividad, con el consecuente impacto económico para la persona y su familia. Por el otro, la reducción de la productividad de los trabajadores afecta también a las empresas, e impone retos considerables para las finanzas gubernamentales.

Entonces, se trata de una medida que, al mejorar la salud de la población, tendrá un impacto benéfico para la economía de las familias, que contarán con mayor productividad y menos erogaciones por contingencias médicas, y menos gastos prolongados por enfermedades crónicas. Esto mejora también la productividad de las empresas, y también beneficia las finanzas públicas.

Sobre este último aspecto, un estudio de 2015 del Instituto Mexicano de la Competitividad señala que el costo para las finanzas públicas por el sobrepeso y la obesidad fue en 2012 de entre 82 mil y 98 mil millones de pesos, que equivalieron a entre 73% y 87% del gasto programable en salud de ese año, sólo considerando los costos atribuibles a la diabetes. La Secretaría de Salud del Gobierno de México estimó que el costo total de la obesidad en 2017 fue de 240 mil millones de pesos, y seguirá aumentando hasta alcanzar los 272 mil millones de pesos en 2023.

Pero la medida además tiene otro impacto económico que consideramos especialmente importante. La reforma ha sido atacada, insisto, con argumentos falsos, justamente con el planteamiento de que tendrá un impacto económico negativo, que implicará una catástrofe económica que supuestamente afectará principalmente a los muy pequeños comercios. Esto es falso.

Seguramente habrá una disminución en las ventas de estos productos. Eso es lo que esperamos. Pero debe tomarse en cuenta que para las y los tenderos, las ganancias por la venta de estos productos industrializados son mínimas. Para las tiendas de abarrotes, esta disminución se compensará muy fácilmente con la oferta de otro tipo de productos que sí puedan dirigir a la población infantil. Posiblemente habrá un periodo de ajuste, y en este ajuste, las y los tenderos de Oaxaca podrán mirar hacia productos locales, que por una parte sean más sanos para la población infantil, y por otra fortalezcan las redes de producción y comercialización locales, lo cual definitivamente tendrá un mejor efecto en la economía que la venta de productos industriales cuya utilidad va a otros países. Esta

es una oportunidad de oro, por ejemplo, para las cooperativas locales de producción, distribución y comercialización en todo el estado.

En cuanto a la dimensión relacionada con el medio ambiente, también es claro que la industria de los alimentos chatarra hace una gran aportación al grave problema de la contaminación ambiental. Esperamos que la reducción de las ventas implique una menor elaboración de estos productos, lo que reducirá los costos ambientales de la industria alimentaria. Pero, además, recordemos que, en México, las botellas de PET destinadas a refrescos y agua representan cerca de 70% del volumen de la basura plástica. Si a esto añadimos la eliminación de bolsas y otros envases desechables, el impacto sobre el medio ambiente también será altamente positivo. Aquí, nuevamente, debo señalar que esta medida debe ser acompañada por otras, y nuevamente, el Congreso del Estado también tiene avances significativos, por ejemplo, con la prohibición del uso de envases y embalajes de PET y de Unicel, que debe entrar en vigor el 25 de octubre.

R: **Quisiera brindar algún mensaje para las nutriólogas y nutriólogos o profesionales de la salud del país.**

M*: Solamente quiero decirles que estoy muy agradecida por todo el apoyo de las y los especialistas de la salud y la nutrición, que se han pronunciado y han apoyado fuertemente esta iniciativa. Estoy convencida de que trabajando todas y todos con el mismo rumbo, podemos garantizar una mejor salud para las siguientes generaciones. Muchas gracias.*

PERSPECTIVAS Y CONCLUSIONES DESDE LA AUTORA PARA TRASLADAR ESTA EXPERIENCIA AL ESTADO DE GUANAJUATO

Esta reforma en Oaxaca deja la mejor evidencia de los impactos de los procesos legislativos cuando se enfocan a lograr contener un problema con grandes impactos a la salud, como es la obesidad infantil. El derecho de todo ser humano que se encuentre en territorio mexicano, de acuerdo con el Artículo 4° de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos es el proteger ese derecho "La salud" generando las condiciones en el entorno que permitan lograr el desarrollo pleno de todo ser humano. El problema de sobrepeso y obesidad se ha ido incrementando desde los 90´s, generando un tiempo para hacer una cultura alimentaria y subestimar la percepción del riesgo, dada la naturaleza de las enfermedades que genera la obesidad como son las enfermedades crónico degenerativas que a diferencia de las enfermedades infecciosas no dejan evidencia o demostración inmediata o a corto plazo como es la respuesta desde la política pública en materia de salud con las enfermedades virales y bacterianas por su mecanismo de propagación; sí bien la obesidad no es contagiosa, sí ha generado un aprendizaje cultural de normalizar vivir con ella y sus complicaciones.

Para el caso del Estado de Guanajuato, que de acuerdo con la Encuesta de Salud y Nutrición del 2012 la obesidad y el sobrepeso combinado en niños y niñas de 5 a 11 años fue del 34.4% y para los adolescentes del 35% presentando un incremento para esta encuesta del 2018, siendo más notoria en la población adulta de 20 años y más con un 70% de sobrepeso u obesidad. Estos adultos de 20 años y más fueron esos niños y adolescentes cuando las encuestas de Salud y Nutrición del 2000 ya reflejaban incrementos y que

ninguna estrategia ha resultado ser efectiva hasta el momento. Si a lo anterior agregamos el incremento en la diabetes, la hipertensión, dislipidemias y aquellas enfermedades que se exacerban por esta condición en el Estado de Guanajuato. La obesidad es una pandemia y como tal debe tratarse como cualquier pandemia, considerando sus particularidades ante una problemática de salud que se incrementó con los años.

Es así como solo la sociedad unida y preparada podrá contener este problema por lo que se requiere y requerirá una Red de actores como se muestra en la figura 1.

Figura 1: Red de actores para lograr un combate a la obesidad (Elaborado por Monroy-Torres R)

Los guanajuatenses mereceremos condiciones de bienestar y acciones que lleven a la justicia social, ambiental y de salud a nuestra infancia.

Acciones regulatorias en materia de Salud en el Estado de Guanajuato

Recientemente Guanajuato ha generado dos propuestas legislativas desde el Congreso del Estado de Guanajuato en la Comisión de Salud, a través de la Figura del Cabildero logrando promover un derecho al agua en restaurantes a comensales que así lo soliciten sin costo alguno y la regulación en la exposición al consumo de sal (11 de noviembre de 2019), lo cuales evidencia del compromiso y voluntad que pueden generar los legisladores en nuestro Estado.

Los impactos a la salud de los mexicanos son numerosos y las acciones aún pequeñas y desarticuladas. La salud de nuestra infancia está sufriendo de forma crónica los estragos de una sociedad, gobierno y sistema económico permisivo hasta ser una nueva cultura alimentaria. Sabemos que los cambios culturales no se dan en poco tiempo, requieren todo un sistema y un ambiente con las condiciones, como es el ambiente obesogénico. Estas acciones y evidencia, debería dejarnos varias preguntas y seguir avanzando a lograr acciones inmediatas y que integre ciudadanía que apropie y rescate su propia salud a la par que se estén generando entornos seguros y saludables.

Algo importante que se debe resaltar es que la iniciativa fue apropiada e impulsada por las Organizaciones de la Sociedad Civil y algunos académicos, lo cual refleja un indicador de legitimidad ciudadana.

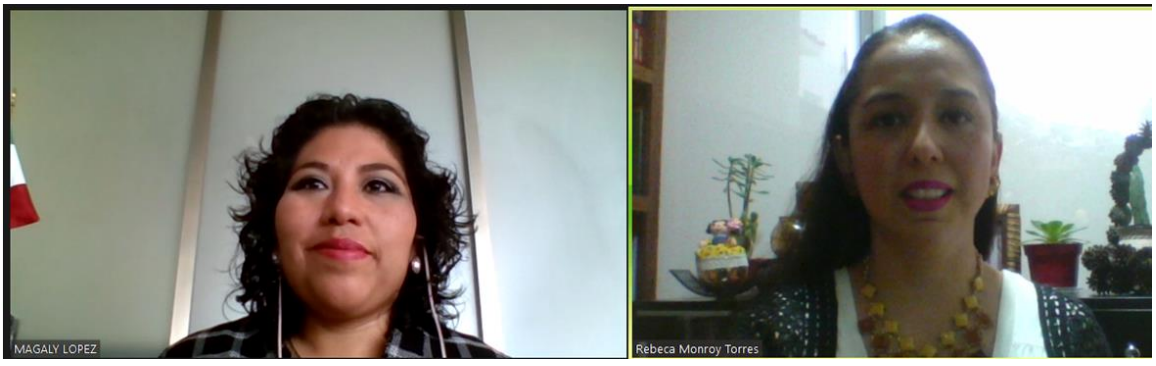
¿Esta ley es la mejor decisión?, ¿A más de 30 años con suficiente evidencia de los impactos a la salud, cuál debe ser la mejor estrategia? ,¿Quiénes deben actuar? Y ¿Cómo? ¿Cuándo?, ¿Tú qué propones? ¿Qué harías por la salud de la infancia?

Quien suscribe Dra. Rebeca Monroy Torres del Observatorio Universitario de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Estado de Guanajuato y con el apoyo de la Red Universitaria de Observatorios en Seguridad Alimentaria y el Cuerpo Académico de Biomedicina Traslacional de la Universidad de Guanajuato, nos sumamos a emprender acciones en beneficio de la infancia Guanajuatense.

Estimado lector te pido compartas tus comentarios en el correo a ousaneg@gmail.com será un gusto contar con tus opiniones y sobre todo propuestas. Síguenos en Facebook: OUSANEG.

Agradecimiento: *Al equipo del Observatorio Universitario de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Estado de Guanajuato (OUSANEG) MIC. Ana Karen Medina Jiménez, Belza Monserrat Méndez Pérez, MIC. Ángela Castillo Chávez, así como a la Red de Observatorios Universitarios en Seguridad Alimentaria, quienes revisaron las preguntas de la entrevista.*

Declaratoria de no conflicto de interés de la autora: Esta entrevista es de índole académico, para contar con la mejor experiencia de los procesos legislativos basados en la mejor evidencia científica. No tiene ningún fin o acto de proselitismo, por lo que la autora declara no tener conflicto de interés.



Referencias:

1. INEGI. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT 2018). 2018. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/ensanut/2018/
2. ENSANUT 2018. Informe de Resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición – 2018. Disponible en: https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/informes.php
3. Monroy-Torres R. Lo que la población debe conocer de los Resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT 2018). REDICINAySA, 2020; 9 (1): 5-9. Disponible en: https://www.ugto.mx/redicinaysa/images/publicaciones/2020/REDICINAYSA-VOL-9-NO-1-ENERO-FEBRERO-2020.pdf
4. Monroy-Torres R y Castillo-Chávez A. Suplemento especial 1, 2019 "Por una Responsabilidad Social hacia la construcción de entornos saludables en la infancia: Agua como primera acción en el Estado de Guanajuato". 2019. Disponible en: https://www.ugto.mx/redicinaysa/images/publicaciones/2019/SUPLEMENTO-ESPECIAL-MAYO-POSTURA-AGUA-REDICINAYSA.pdf
5. Rivera-Dommarco, J. A., Velasco-Bernal, A., Carriedo-Lutzenjirchen, A. Consumo de Refrescos, Bebidas Azucaradas y el Riesgo de Obesidad y Diabetes. Instituto Nacional de Salud Pública. 2018. Disponible en: https://www.paho.org/mex/index.php?option=com_docman&view=download&alias=849-vfinal-consumo-de-bebidas-azucaradas&Itemid=493
6. Secretaría de Salud. Declaratoria de Emergencia Epidemiológica EE-6-2018. 1 de noviembre del 2016. Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades. Disponible en: http://www.cenaprece.salud.gob.mx/programas/interior/emergencias/descargas/pdf/DeclaratoriaEmergenciaEpidemiologicaEE-4-16.pdf
7. Secretaría de Salud. Ratificación declaratoria de Emergencia Epidemiológica.EE-6-2018. 15 de Febrero del 2018. Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades. 2018. Disponible en: http://www.cenaprece.salud.gob.mx/programas/interior/emergencias/descargas/pdf/1370.pdf

Enlaces:

SEMANA DE EVALUACION gLocal: Caso de éxito en Guanajuato "Agua". https://www.youtube.com/watch?v=biXxRBTTcLE&list=PLabH61KPs1M5gC0-Q8IpDugrGIDX7owon&index=2