



# **BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE PUEBLA**

---

## **INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO**

### **LA INTENSIDAD DE LAS ACCIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES PARA LA PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE TABACO (2006- 2014)**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
DOCTOR EN CIENCIAS DE GOBIERNO Y POLÍTICA**

**PRESENTA:  
MIGUEL ANGEL SANTIAGO GUZMÁN**

**DIRECTOR DE TESIS:  
DR. JORGE LUIS CASTILLO DURÁN**



*Noviembre 2017*

A mis padres que se adelantaron en el viaje de la vida  
pero que han estado siempre en esta gran aventura

Mi más profundo y sincero agradecimiento a todas aquellas personas que con su ayuda han colaborado en la realización del presente trabajo.

De manera especial al Dr. Jorge Luis Castillo Durán, Director de esta investigación, por su orientación, supervisión y la por presión continúa. Pero sobre todo por la motivación y el apoyo recibido a lo largo de estos años.

Mi reconocimiento y agradecimiento sincero por el ánimo, la confianza y el invaluable apoyo depositado en mí del Dr. Mario Román Rivera Escamilla

Mi reconocimiento sincero y agradecimiento por el interés mostrado en esta investigación y las sugerencias del Dr. Francisco José Rodríguez Escobedo

Mi reconocimiento y gratitud a las sugerencias y orientaciones Dr. Román Sánchez Zamora para culminar esta tesis.

Muchas gracias a la Dra. Patricia Fabiola Coutiño Osorio por su orientación y sugerencias

Mi reconocimiento especial al Dr. José Alfonso Lima Gutiérrez por su apoyo y recomendaciones a esta investigación

Mi agradecimiento especial y sincero al Dr. José Antonio Meyer Rodríguez por su valioso apoyo y motivación en el trayecto académico y en el transito institucional

Mi agradecimiento y cariño a la comprensión, motivación y paciencia de mi familia y amigos.

A todos ellos, muchas gracias.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	6
Pregunta de investigación .....	13
Hipótesis .....	14
CAPITULO I .....	18
MARCO CONTEXTUAL.....	18
La industria del tabaco ante las restricciones .....	21
El Impuesto a los cigarros .....	27
México ante el CMCT .....	29
Asociaciones Nacionales de Municipios .....	31
CAPITULO II .....	35
MARCO TEÓRICO .....	35
El Modelo teórico de la .....	37
Gobernanza.....	37
El Modelo teórico de las .....	45
Políticas Públicas .....	45
Participación ciudadana en la prestación de servicios públicos. ....	49
Evaluación de políticas públicas .....	50
El Modelo teórico de la Federalismo.....	54
El municipio ante el proceso de modernización .....	63
Municipios libres de humo de tabaco.....	69
Comité Municipal Contra Adicciones (COMCA).....	73
CAPITULO III .....	74
METODOLOGÍA .....	74
El diseño mixto de investigación.....	75
La investigación cualitativa .....	75
La investigación cuantitativa .....	78
Rúbricas: Escalas de Thurston y Likert.....	79
Sobre la selección de municipios.....	81
Parámetros e indicadores para medir las acciones de los gobiernos municipales para el combate al tabaquismo.....	84
CAPITULO IV.....	99

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN .....	99
Encuesta 2005 .....	99
Encuesta de 2011.....	102
Selección de ciudades.....	106
Información sobre los decretos de COMCAS y CECAS.....	115
CAPÍTULO V.....	117
INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN .....	117
Intensidad de Acciones en el municipio de Puebla .....	117
Conclusiones del municipio de Puebla Puebla .....	130
Intensidad de Acciones en el municipio de Villahermosa.....	132
Conclusiones del municipio de Villahermosa .....	145
Intensidad de Acciones en el municipio de .....	146
Zacatecas.....	146
Conclusionesl municipio de Zacatecas .....	159
Intensidad de Acciones en el municipio de Monterrey .....	161
Conclusiones del municipio de Monterrey .....	174
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	179
Referencias Bibliográficas.....	184
Libros .....	184
Revistas .....	187
Sitios o Pág. Web.....	188
Leyes y acuerdos .....	191
Hemerografía .....	191
ANEXOS.....	193
Índice de tablas .....	193
Tablas de resultados de las encuestas.....	200
Opinión de Empresarios y restauranteros .....	251
Ética empresarial frente a los espacios libres de humo de tabaco .....	251
Lo que debemos saber sobre los espacios 100% Libres de Humo de Tabaco.....	252
Economía .....	253
Salud de los trabajadores .....	253
Las trabajadoras.....	255

Costos asociados .....	255
Aceptación Social .....	256
Lugares de trabajo.....	257
Lugares de Esparcimiento .....	257
Comparando Derechos .....	258
Legalidad: Todos Ganan.....	259

# **LA INTENSIDAD DE LAS ACCIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES PARA LA PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE TABACO (2006- 2014)**

## **INTRODUCCIÓN**

En la década de los sesenta en los Estados Unidos se empezaron a gestar políticas para el control del tabaco por los efectos nocivos a la salud. La industria del tabaco perdió juicios en los tribunales, lo que permitió el conocimiento de instrumentos de política pública a otros países. Primero, mediante el contacto directo entre organizaciones de la sociedad civil estadounidenses con organizaciones de otros países; más tarde, con la intervención de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2007).

A nivel mundial existen cerca de mil millones de fumadores. Cada día entre 80 y 100 mil niños en todo el mundo, se vuelven adictos al tabaco. La edad de inicio para adquirir el hábito a consumir tabaco es entre los 11 y 13 años. El tabaquismo se ha convertido en la principal causa de muerte prevenible, en el 2008 murieron seis millones de personas y de continuar esa tendencia para el año 2030, morirían más de ocho millones de personas (OMS 2, 2008).

El humo de tabaco ajeno, es decir, el que genera quien fuma y lo expone a otras que no lo hacen; contiene entre otras, 60 sustancias carcinógenas que permanecen en el ambiente durante varios días, por lo que la exposición a esas sustancias es constante e incrementa de 20% a 30% el riesgo de cáncer de pulmón. En estudios realizados, el 25% de jóvenes estudiantes, expresaron que han estado expuestos al humo de tabaco ajeno en los lugares públicos. Estos resultados plantean que los ambientes 100% libres de humo son una estrategia para proteger a la población, reducir la facilidad para fumar y disminuir el número de fumadores (Salud P. d., 2011).

Para hacer frente a esta epidemia a nivel mundial, la OMS estableció el Convenio Marco de Control del Tabaco (CMCT, 2009), que es el tratado que más

respaldo ha tenido en la historia de las Naciones Unidas. Se plantea que los países miembros de este Convenio, adopten y apliquen “medidas legislativas, ejecutivas, administrativas u otras medidas eficaces”, con la finalidad de establecer protección contra la exposición al humo de tabaco y acciones de manera coordinada que permitan ordenar estrategias, políticas y acciones de gobierno para contener las actividades de la industria del tabaco que fomentan este consumo (Yürekli, 2006).

Otra estrategia de la OMS (1985) para proporcionar eficiencia a las diferentes políticas de salud propuestas en un contexto global, fue la de proponer acciones para el desarrollo de municipios saludables a los que definió como “el espacio geográfico en función de las características latinoamericanas respecto a la unidad político-administrativa de base”. La Organización Panamericana de la Salud (OPS: 2001) dependiente de la OMS definió al municipio como el espacio en que “los diferentes actores sociales, los gobernantes, las organizaciones locales públicas y privadas se comprometen a emprender un proceso de construcción económica, social, de preservación del ambiente y de construcción de salud colectiva, en beneficio de la mejor calidad de vida de la población”.

Los países que se adhieren al CMCT (2009), adoptan los cuatro ejes sobre los que se sustentan las políticas públicas para la prevención y combate al tabaquismo:

1. promoción de espacios 100% libres de humo de tabaco,
2. prohibición total de toda forma de publicidad, patrocinio y promoción,
3. incorporación de advertencias sanitarias y pictogramas a todo empaquetado y etiquetado de los productos del tabaco y
4. política fiscal para disminuir la demanda de productos de tabaco, prioritariamente entre los jóvenes y grupos vulnerables.

En México, es competencia del gobierno federal, el supervisar y contener la posible intervención y acciones de la industria del tabaco para detener las políticas que regulen esta adicción, como la incorporación de pictogramas y el impuesto a las cajetillas de cigarrillos (Sebrié, 2012). En respuesta al incremento de impuestos

a los cigarrillos, la industria ha recurrido al contrabando, provocando así pérdidas fiscales a los gobiernos y motivando incrementos en el consumo así como la demanda de tabaco. Se mantiene la duda, de que tan eficientes han sido estas acciones y mecanismos de presión por parte de la industria al gobierno para controlar la regulación del tabaco (Armendares, 2006).

En abril de 2004, México firmó el Convenio Marco para el Control del Tabaco como una medida para contrarrestar los efectos nocivos que el tabaquismo ha causado a la salud de la población. Esta firma impactó en la aprobación de nuevas leyes federales y locales como la Ley General para el Control del Tabaco (2008), la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal (2004) y el Decreto 78 de la Ley de Salud del Estado de Tabasco (2008).

Se amplió la cobertura en los servicios de salud a través de la red nacional de clínicas de ayuda para dejar de fumar bajo la coordinación del Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones y se creó la Oficina Nacional para el Control del Tabaco, que vincula el trabajo entre el gobierno, las instituciones académicas y la sociedad civil (CONADIC, 2011).

Se crearon también los Consejos Estatales contra las adicciones (CECA) con el objetivo de promover la aplicación y adaptación de políticas públicas para la prevención, y atención de los problemas de salud generados por el consumo de tabaco, a través de los Comités y Redes municipales contra las adicciones, especialmente en las zonas consideradas de alto riesgo por el alto consumo de tabaco (Programa Contra el Tabaquismo: Actualización 2012).

A pesar de la existencia de estas instituciones, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND, 2013), se expresa la carencia del estado para estrategias de prevención en adicciones, la poca eficiencia de políticas con enfoque multidisciplinario e interinstitucionales para mejorar los servicios de salud e incrementar la capacidad operativa en la participación de “instituciones verticalmente integradas y fragmentadas”. La atención de problemas de salud

implica la coordinación y movilización de recursos de distinta índole por parte de los diferentes órdenes de gobierno.

El gobierno federal puede realizar acciones que establezcan inestabilidad para que conserve el monopolio de las principales acciones sobre los municipios, generando una descentralización asimétrica. Situación contraria a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2001), que considera que la descentralización política favorecería la eficiencia de municipios en acciones de prevención al tabaco y que el gasto local se vincule con los respectivos esfuerzos fiscales para la provisión de bienes públicos. Por lo que esta investigación trata de la manera en que los gobiernos de las ciudades establecen acciones de control y de evaluación para contener el tabaquismo.

Según Rodríguez (2004), la elite comprende al municipio como un espacio territorial y administrativo, aplicador de planes y programas que los gobiernos estatal y federal diseñan para la población o las comunidades del país. Sin embargo, los ayuntamientos pueden ser limitados por los congresos locales, quienes tienen control amplio de las atribuciones, facultades y de los techos financieros, dejando el margen de acción municipal a la operación de obras públicas y en programas de desarrollo (Gobierno F, 2013).

Para este propósito se considera partir de la aceptación y aplicación de las políticas federales en el contexto municipal. Se supone a los municipios de grandes ciudades, por ser el espacio donde las acciones corporativas, clientelismos y cacicazgos toman forma y se hacen costumbres. También por su número de habitantes, por su posición estratégica, porque están facultados para establecer controles de supervisión, son el centro de la pugna de distintos intereses políticos, son el espacio natural de lucha y control de los partidos políticos, compañías privadas, agrupaciones sociales a nivel municipal (Rodríguez, 2004).

El tabaquismo es un problema cuya atención es transversal con varias áreas del conocimiento y de manera integral con los sectores educativo, económico, del trabajo y social por parte del Estado, mismo que realizaría estrategias de organización y política para reducir la carga social y buscar el bienestar de la sociedad (Lasswell, 1951). Las estrategias relacionadas con el acontecer municipal son:

- a) La creación de espacios 100% libres de humo de tabaco.
- b) La vigilancia de la prohibición de venta de menudeo de cigarros a menores y por menores.
- c) La vigilancia de la prohibición de venta de cajetillas de cigarros a menores en tiendas y auto servicios.
- d) La vigilancia de la prohibición de publicidad de cigarros en espectaculares, medios impresos y electrónicos.

Los municipios encuentran sus facultades en el artículo 115 Constitucional y se supone la primera instancia de gobierno de la organización política. Es a través del municipio que la población genera dinámicas propias para lograr la convivencia social y es el punto básico de la organización social de la nación; son factor importante para el fortalecimiento del federalismo, ya que la manera en que se gestionan los diferentes programas federales y acciones estatales es por y en el municipio, situación que representa un reto fortalecerlos. Se mantiene el debate de cómo se concilia la perspectiva de una nación, con los valores y necesidades del conjunto de la sociedad (Ballart, 2010).

García (2000) considera que el municipio en México quedó inscrito en un pacto que lo subordina e integra a un sistema de composición y recomposición con una visión centralizada de la vida administrativa y de ejercicio de poder, por lo que esta situación permite superioridad al poder federal otorgándole poder con capacidad de arbitrio, intervención y decisión con fuerza coactiva, percibiendo al

municipio como la autoridad de rango inferior, sobre todo si es de partido político diferente al del gobierno estatal o federal.

De acuerdo con Chaloupka (1999), la participación municipal permitirá observar su eficiencia para establecer acciones de prevención, de estrategias y evaluación en acciones y políticas de gobierno que den solución a demandas sociales, de manera focal las relacionadas a contener el tabaquismo y de que no se exhiba la vulnerabilidad del sistema político ante las tabacaleras que anteponen su interés económico al bien colectivo.

De acuerdo con Sabatier y Jenkins (1993) existe una diversidad de actores que comparten un sistema de creencias y valores básicos, que forman coaliciones, muestran un cierto grado de coordinación entre sí que les permite ejercer presión para obtener beneficios; conformando élites que pueden modificar los equilibrios de poder entre los sectores empresarial, de gobierno, la sociedad civil y académica, para modificar el escenario institucional en el que se desenvuelven una diversidad de problemas e intereses para posicionar el tema de la prevención y atención de tabaquismo en la agenda pública.

Aguilar (1992) explica el proceso mediante el cual la adicción del tabaco y sus costos son un problema público y se convierte en un problema de gobierno, se contempla la posibilidad de escuchar a la sociedad expresarse sobre los temas que les interesan y la manera en que el gobierno permite la participación social. Si el problema se retoma por la vía legislativa o ejecutiva, existe un proceso democrático que condiciona la actuación del gobierno. En los procesos de planeación y ejecución de las acciones de gobierno, existen múltiples actores, cada uno con sus propios intereses, que buscan incidir en el nivel de aplicación y en los resultados que producirá la política.

Para Cabrero (2000), que el gobierno no permita la participación de la ciudadanía en los Comités Municipales refleja una sociedad con bajo nivel de democracia, de simulación y apariencia. Ya que parece que el gobierno protege

los intereses de la industria y el consumo de tabaco en vez de solucionar los problemas de raíz (Ballart, 2010). Otro aspecto a considerar en relación a la participación de la sociedad, es el de la Auditoría Ciudadana, se analiza la manera en que los gobiernos municipales informan, establecen estrategias y aplican el reglamento para hacer eficiente su accionar de combate al tabaquismo. Así mismo, permite explicar la capacidad del gobierno para permitir a los ciudadanos vigilar y fiscalizar el desempeño de las instituciones públicas (Ramírez, 2013).

En México, el tabaquismo se ha convertido en un problema económico, de salud, de educación y de trabajo. Debido a que los gastos en atención médica de las enfermedades asociadas al tabaquismo, se calcularon entre 45,000 y 75,200 millones de pesos en el 2008, que equivalen al 0.62% del PIB. Esto sin considerar los costos de 7 mil millones de pesos ocasionados por incapacidades temporales, discapacidad permanente y años de vida perdidos. Sin embargo, las tabacaleras pagaron en 2010 al gobierno mexicano, impuestos por 22 mil 500 millones de pesos, apenas una tercera parte del gasto causado por esta adicción (COFEMER, 2012).

La industria del tabaco realiza estrategias de carácter formal, utiliza herramientas legales que le permitan negociar con el Estado sin recurrir abiertamente a la corrupción de los actores. También realiza estrategias de carácter informal, que consisten en usar su poder económico para persuadir y capturar a los actores clave del diseño de la política, de supervisar y establecer acciones para contener el consumo, especialmente en jóvenes (Madrazo, 2012).

Para Meneses (2002), la industria del tabaco trata de inhibir las políticas internacionales y gubernamentales, particularmente las relacionadas con la creación de ambientes 100% libres de humo de tabaco que compete a las gestiones de los gobiernos municipales.

Para George Stigler (1988), “la industria regulada se convierte en consumidora de ventajas políticas que mejoran su nivel actual mediante las

regulaciones”. Este modelo se asocia a la presencia de grupos de poder que pugnan para que las regulaciones les sean favorables económica o políticamente. Esto motiva a la injerencia de la industria del tabaco para contener acciones y políticas del gobierno en las principales ciudades del país.

Además, el gobierno no es un actor neutral, es dirigido por funcionarios públicos quienes tienen sus propios intereses, formación, capacitación y pueden ser persuadidos por los actores privados, sociales y públicos de tal manera que esta persuasión impacta en el resultado de las acciones de gobierno que buscan solucionar los problemas que atañen a la sociedad.

En relación con el problema de investigación antes definido, este trabajo tiene como propósito explicar en qué intensidad se han aplicado acciones de gobierno en los municipios del país para prevenir el consumo de tabaco y de generar acciones de combate al tabaquismo. Este problema de investigación se ubica en la línea de investigación de Estudios de gobierno (governabilidad-gobernanza), relacionado con las políticas públicas y administración pública especialmente en el orden municipal del programa de doctorado en Ciencias de Gobierno y Política del Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico, posgrado que da lugar a la investigación realizada.

### **Pregunta de investigación**

De acuerdo con este escenario, se considera la siguiente pregunta: ¿En qué intensidad los gobiernos municipales han aplicado acciones para disminuir el consumo de tabaco en el periodo 2006-2014?.

Esta pregunta está orientada a valorar la intensidad de las acciones y políticas municipales para la prevención y atención del tabaquismo, considerando las políticas del CMCT, las políticas y estrategias en los COMCA, las facultades otorgadas a los Ayuntamientos y su capacidad de gestión ante los otros órdenes de gobierno y congresos locales para contener esta adicción.

## **Hipótesis**

Para responder esta pregunta, se considera la siguiente hipótesis: Los gobiernos municipales, han tenido baja intensidad en la aplicación de acciones para prevenir el consumo de tabaco en el periodo 2006-2014.

La selección de municipios para esta investigación surgió del análisis de los resultados de la Encuesta de Tabaquismo realizada en 2006 posterior a la firma del CMCT y la encuesta de 2011 donde se establecen estas 13 ciudades piloto en las que se presentaron mayores incidencias de esta adicción en 2006. La encuesta de 2011 se aplicó posterior a la implementación de la Ley General para el Control del Tabaco y de la aplicación de políticas en el país del CMCT. Las ciudades seleccionadas en las encuestas fueron: México, Oaxaca, Chilpancingo, Culiacán, Durango, Hermosillo, León, Mérida, Monterrey, Tepic, Toluca, Veracruz y Zacatecas (Salud S. d., 2013).

En estas ciudades, se han puesto en marcha acciones de prevención y promoción de la salud, detección temprana de las enfermedades asociadas con el consumo del tabaco, así como el fortalecimiento de las políticas públicas de control (Salud S. d., 2013). Se busca establecer mediciones en el ámbito del acontecer municipal para fortalecer un sistema de vigilancia que facilite la toma de decisiones de legisladores, profesionales de la salud y de la educación, que desincentive el consumo de tabaco y evitar el inicio del consumo a temprana edad.

Se seleccionan las ciudades de Monterrey, que presentó un menor resultado en el promedio de sus índices de adicción y en el promedio de la diferencia de los resultados de la encuesta de 2011 comparada con 2006. Zacatecas, que fue una de las ciudades que tuvo mejores resultados en las mismas categorías. Puebla, que se sitúa en la parte media de la tabla; y Villahermosa, que fue la ciudad piloto desde 2006, se ratificó en 2008 y fue la primera ciudad que se certificó como municipio 100% libre de humo de tabaco.

Se consideran aspectos e instrumentos del trabajo de Guajardo (2013), quien realizó estudios a nivel internacional para medir la intensidad de las políticas públicas de algunos países para el combate al tabaquismo y comparó el indicador de intensidad de las políticas o estrategias de México con la de otros países.

Por lo que respecta al marco teórico seleccionado para esta investigación, se presentan los enfoques teóricos de Federalismo, Políticas Públicas y Gobernanza, que permiten generar indicadores para realizar el análisis de la intensidad de las acciones de gobierno municipal y de qué manera se relacionan con la prevención del tabaco.

Se pretende exponer los elementos que intervienen en la regulación del tabaco en nuestro país. Por una parte el Legislativo de ambas cámaras quienes intervinieron para aprobar un incremento en el impuesto al tabaco o hacer modificaciones a la Ley General de Salud. Otro elemento, es la dependencia del resultado de la aplicación de la Ley y de las políticas públicas de la disposición y de la cantidad de legisladores y de los presidentes de las mesas de las comisiones de salud con ideas favorables respecto a la adopción de la política externa. Aunque este proceso no es parte de las funciones municipales, sí determina las condiciones con los que los municipios deben trabajar.

En el gobierno federal existe el Servicio Profesional de Carrera que otorga ciertas garantías laborales a los trabajadores. Se desconoce si los gobiernos municipales de algunas ciudades existen o han establecido algo similar que otorgue a los trabajadores cierta confianza laboral. Dicha certeza y autonomía puede incidir en el cumplimiento y eficiencia para que puedan supervisar y promover políticas sin tener que enfrentar la presión directa de la industria tabacalera u otros. Otro elemento que incide en al actuar del gobierno municipal, es la transparencia y la rendición de cuentas que permita exponer la manera y eficiencia de sus acciones para contener el consumo del tabaco.

El federalismo es un sistema de gobierno constituido por la voluntad de entidades políticas soberanas, que deciden pactar entre ellas la constitución de un orden superior de gobierno, con el objetivo principal de formar una nación única, gestionar el desarrollo de lo que cada una de las entidades en forma aislada no pueda o le cueste mucho lograr (González, 2000). Sin embargo, en nuestro país se observa en los municipios la irresponsabilidad y el endeudamiento. Acomodadas con el paternalismo del gobierno federal, presentan problemas para cumplir con obligaciones como la seguridad pública, la recaudación de impuestos y en este caso de la adecuada puesta en marcha de lineamientos constitucionales.

Un aspecto a fortalecer para el establecimiento del federalismo es la manera en que los municipios bajan diferentes programas federales y acciones estatales. El municipio mantiene un concepto, integrado y desarrollado por los diversos grupos del poder donde se le mira y traduce como un elemento importante para ser considerado en el diseño y estructura de un Plan Nacional de Desarrollo (PND), mientras para otros, es sólo un espacio territorial y administrativo, aplicador de planes y programas. También se le considera como el primer órgano de gobierno en el país, como punto de partida de la administración pública y primer elemento del Pacto Federalista Nacional (Ziccardi, 2000).

El federalismo promueve que el municipio asuma un papel protagónico, a partir del impulso a políticas diferenciadas para permitir que éstas sean adoptadas y adaptadas a la diversidad de condiciones, necesidades y características de la población. Este régimen permite que cada una de las grandes fracciones en que se divide el territorio nacional, pueda adaptar todas las medidas que requieran sus particulares necesidades: permite regir a un país tan extenso, tan diverso en su fisonomía y en las costumbres de sus habitantes. Impulsa el espíritu público; enseña a los hombres a ejercer sus atribuciones y tiene la tarea de educarlos políticamente (Reyes, 1985).

Por lo que refiere al diseño de investigación, esta es explicativa, de tipo mixta y documental. De la investigación cualitativa permite aplicar la técnica de la entrevista semiestructurada para realizar el análisis de los intereses de los actores para la toma de decisiones, diseño y evaluación de las diferentes acciones de prevención por parte gobierno municipal. Para esto se realiza la técnica de entrevistas con funcionarios de los diferentes órdenes de gobierno encargados de ejecutar los programas de combate al tabaquismo.

De la metodología cuantitativa, se realiza el análisis de los datos estadísticos y de la construcción de indicadores para la medición de la intensidad de las acciones de gobierno.

De la investigación documental, se trabajó con datos de diferentes encuestas nacionales e internacionales. Así mismo, con la colecta de datos de municipios sobre el monitoreo de las diferentes acciones, presupuesto a sus programas, el control de la venta a menores, la publicidad restringida, recaudación de impuestos al tabaco, número de multas, recaudación por multas a negocios o personas, número de recomendaciones, ayuda a exfumadores, la creación y cuidado de espacios libres de humo de tabaco, la prohibición de realizar publicidad y la prohibición de venta a menores de edad. Ver si esto es de utilidad para analizar las acciones de prevención de acuerdo con lo establecido en el programa de control de tabaco.

La investigación en la primera etapa será la de diagnóstico, por medio del análisis de los resultados de las encuestas realizadas por las dependencias oficiales y de la participación ciudadana. La segunda etapa tiene que ver con el análisis de las acciones de gobierno para contener esta adicción; y la tercera etapa consiste en la investigación de campo y en análisis de resultados.

## **CAPITULO I**

### **MARCO CONTEXTUAL**

Tabaco, es la planta “Nicotina Tabacum” y sus similares en su forma natural o modificada, en diferentes presentaciones que se utilizan para fumar, masticar o aspirar y cuya sustancia activa es la nicotina. El tabaquismo es la dependencia o adicción al tabaco y es un problema de salud pública. Es la primera causa de muerte prevenible en el mundo y una enfermedad crónica sistémica perteneciente al grupo de las adicciones. Esta adicción ocasionará que 8.5 millones de personas mueran en 2020, a ellos se suma el 10% de muertes por no fumadores expuestos al humo del tabaco (OMS, 2012).

El tabaquismo se asocia con enfermedades pulmonares obstructivas crónicas, incrementa el riesgo de desarrollar otros tipos de cáncer, cardiopatías isquémicas y enfermedades cerebrovasculares. El humo de tabaco ajeno contiene entre otras, 60 sustancias carcinógenas que permanecen en el ambiente durante varios días, por lo que la exposición a esas sustancias es constante e incrementa de 20% a 30% el riesgo de cáncer de pulmón. Estos resultados plantean que los ambientes 100% libres de humo pueden proteger a la población, reducir la facilidad para fumar y aumentar la cesación de fumadores.

#### **El tabaquismo en el contexto internacional**

La carga para la economía derivada del consumo de productos de tabaco es muy alta, se estiman pérdidas por cerca de 500 mil millones de dólares, que superan el gasto anual total en salud en todos los países de bajos y de medianos recursos. Además, solo se recaudan impuestos a este producto por 200 mil millones de dólares que no representa ni la mitad del gasto que realizan los gobiernos. De acuerdo con estudios internacionales, los países en desarrollo destinan a la atención médica de enfermedades atribuibles al consumo de tabaco entre el 6% y el 15% del gasto anual en salud (Salud, S, 2012).

A nivel mundial existen cerca de mil millones de fumadores. La edad de inicio para adquirir este hábito es entre los 11 y 13 años de edad y en 2011 iniciaron a fumar a los 10 años. Un aspecto que preocupa es que el 25% de estudiantes no fumadores expresaron estar expuestos al humo de tabaco ajeno en los lugares públicos (OMS, 2008).

Para hacer frente a esta epidemia, la OMS instauró el CMCT (2003) que fue el primer tratado en el ámbito internacional en abordar este problema. El propósito de este convenio fue establecer directrices para que los países adopten y apliquen medidas legislativas, ejecutivas o administrativas que permitan ordenar políticas y estrategias de gobierno para contener las actividades de la industria del tabaco que fomentan este consumo a pesar de las restricciones. Así mismo, proporcionar protección a la población sobre el consumo del tabaco y de la exposición al humo producido por este.

En el marco de la conferencia Mundial del CMCT (OMS, 2012), se exhortó a los gobiernos para que incorporen el control del tabaco como elemento básico a la agenda de desarrollo a nivel nacional y global, con un enfoque gubernamental. Se establecieron evidencias de que la Industria del tabaco promueve a escala global los productos de tabaco por varios medios, desarrolla nuevos productos de tabaco y obstaculiza acciones para el control del tabaco, abusando de manera consistente de las políticas gubernamentales e internacionales en la agricultura, la industria manufacturera, el mercado, el comercio y los impuestos.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) recomienda a sus miembros que para 2015.

1. Incorporen el control del tabaco como elemento básico en los planes de acción nacional.
2. El control del tabaco se incorporará a la agenda de desarrollo a nivel nacional y global, incluyendo el seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del

Milenio (ODM), los indicadores de desarrollo de la ONU y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD).

3. El tabaco debe ser explícitamente excluido de acuerdos y tratados comerciales o de inversiones nuevas o renegociadas.
4. Todos los gobiernos adopten objetivos y una estrategia integral de monitoreo/vigilancia para la reducción de la prevalencia del consumo de tabaco.
5. La ratificación universal y la aplicación del CMCT de la OMS.
6. Se establezca un mecanismo nacional de coordinación del CMCT y se adopten medidas integrales para prevenir la interferencia de la industria tabacalera en las políticas de salud pública.
7. Al menos 50 países aumenten los impuestos al tabaco a un mínimo de 75% del precio de venta y se dedique una parte de los impuestos del tabaco para financiar la ejecución del CMCT.
8. Por lo menos 50 países implementen la legislación de 100% libres de humo, incluyendo bares y restaurantes, sin disposiciones de áreas designadas para fumar.
9. Los países implementen advertencias con imágenes que cubran 50% o más de las principales superficies expuestas de los paquetes de tabaco.
10. Los países apliquen una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio, incluida la prohibición de exhibición de productos en punto de venta, prohibición de venta por internet.
11. Oponerse a cualquier debilitamiento de la legislación vigente sobre el control del tabaco.

Desde el 2004 en Irlanda se prohibió fumar en restaurantes y bares y en Nueva Zelanda también se adoptaron medidas similares con resultados positivos. De esta forma el mayor número de países que han adoptado medidas para estar libres de humo se ubican en Europa, aunque en ciertas áreas sí está permitido el consumo de tabaco con el respeto a las normas correspondientes. En Estados Unidos 17 estados han sido declarados como libre de humo de tabaco a pesar de

que no hay una ley federal en la materia. En Australia y Canadá se han implementado leyes para combatir el humo de tabaco. En la América Latina, Uruguay, fue el primer país en adoptar leyes para prohibir el humo de tabaco en espacios públicos (Koh, Joossens & Connolly, 2007).

A manera de proporcionar salud en un contexto global y dar eficiencia a diferentes políticas de salud, la OMS (1985) propuso acciones para el desarrollo de municipios saludables, a los que define como “el espacio geográfico en función de las características latinoamericanas respecto a la unidad político-administrativa de base”. La Organización Panamericana de la Salud (OPS: 2001) definió al municipio como el espacio en que “los diferentes actores sociales, los gobernantes, las organizaciones locales públicas y privadas, se comprometen a emprender un proceso de construcción económica, social, de preservación del ambiente y de construcción de salud colectiva, en pos de la mejor calidad de vida de la población”.

En tratados internacionales, la OPS (2009) pretendía mayor participación de los municipios, aprovechando el criterio geográfico-poblacional relacionado con las dimensiones político-administrativas, buscando facilitar la programación local, el proceso continuo y reflexivo de toma de decisiones, eficiencia en la detección de las necesidades poblacionales definidas en función de daños y riesgos según las necesidades de la población, la coordinación de todos los recursos disponibles de los diversos sectores y subsectores. Se trató de impulsar un nuevo modelo de atención que implicaba la descentralización del poder político, de los recursos económicos y técnicos.

### **La industria del tabaco ante las restricciones**

Una propuesta de política de la OMS (2007), es sugerir a las tabacaleras elaborar productos que disminuyan el riesgo de enfermedades por el uso de este. Pero las compañías del tabaco consideran que su compromiso se sustenta en

informar de los riesgos que provoca el consumo de tabaco y a respaldar algunas acciones de gobierno que lo regulan y no se hacen responsables de indemnizar a los fumadores.

Por ejemplo, en relación a la implementación de las normas de ignición para reducir incendios causados por cigarrillos, Philip Morris (PM; 2013) indica a los gobiernos que los requisitos de menor ignición, implican cambios en el diseño de los cigarrillos que pueden modificar la aceptación de los fumadores adultos o que incrementan los riesgos para la salud y no se hacen responsables de los daños ocasionados por incendios.

En relación a la publicidad, muchas autoridades sanitarias sostienen que la prohibición de marketing influye directamente en la reducción de niveles de consumo (OMS, 2003). Por lo que algunos países han impuesto prohibiciones totales o parciales en la publicidad, marketing y promoción de productos de tabaco en los medios de gran difusión, como la televisión y la radio.

Además, el CMCT (2009) exige que las advertencias sanitarias ocupen como mínimo, del 30% al 50% del frente y todo el reverso de la cajetilla una serie de mensajes, por ejemplo “Fumar mata”, “Fumar provoca cáncer de pulmón”, “Fumar es adictivo, no empiece”, “Fumar estando embarazada perjudica al bebé”, y “Dejar de fumar reduce el riesgo de sufrir enfermedades cardíacas y pulmonares fatales”.

La regulación de la publicidad debe ser apoyada por acciones que contrarresten los mensajes pro tabaco. Utilizados de manera creativa, el Internet y los videojuegos pueden proporcionar medios efectivos para alcanzar a la población joven, proporcionando la información necesaria para prevenir el inicio del consumo. Aunque no se tiene evidencia de que la exposición de que la publicidad de tabaco en internet y en videojuegos produzca un incremento en el inicio en el consumo de tabaco entre los adolescentes similar al observado con la publicidad en las películas, se ha demostrado que los medios con alto potencial

de participación son tres veces más efectivos para promover el consumo de tabaco que los medios pasivos (Barrientos-Gutiérrez, 2010).

De acuerdo a Barrientos-Gutiérrez (2010), las tabacaleras patrocinan de manera directa, sitios dedicados a generar presión política por parte de los fumadores en contra del desarrollo de las políticas de control del tabaco. Los nuevos medios de comunicación, como internet y los videojuegos son espacios naturales para estas estrategias, ya que permiten el acceso a población joven susceptible de iniciarse y proporcionan un ambiente virtual adecuado para promocionar el consumo de tabaco.

Pero las empresas tabacaleras, consideran excesiva esta política y desestiman que tal información impacte de manera eficiente en los riesgos del consumo de cigarrillos. Además, consideran que tales señalamientos denigran a las compañías de tabaco y a sus empleados. Por lo que consideran que es poco lo que se puede hacer para reducir el riesgo de los cigarrillos, pese a sus “incansables” trabajos científicos de producir cigarrillos con reducción de riesgo y no es concreta la obligación de realizar pruebas y/o de informar el contenido y las emisiones de los productos de tabaco (PM, 2013).

En América latina, la industria del tabaco ha intensificado acciones para contener la normativa de control de tabaco desde los tribunales. Por ejemplo, la industria basa sus argumentos en el “derecho” a publicitar y comercializar sus productos. En los “derechos” de los ciudadanos de consumir esos productos en espacios públicos u ocupacionales y los “derechos” de los propietarios y empleadores de permitir dicho consumo. Incluso la industria admite que fumar es un comportamiento que implica riesgos que el Estado debe regular. Pero su argumento es que tal regulación debe ser mínima y sin violar sus “derechos” (Chaloupka, P Jha y F, 1999).

La industria del tabaco ha usado ampliamente argumentos que se basan en derechos humanos internacional y constitucionalmente reconocidos y que

imponen mecanismos de protección sustancial de la expresión social y política. Las compañías sostienen que no se debe permitir al Estado emitir un juicio a priori sobre el valor de los discursos o de los mensajes promocionales de cigarrillos (Chaloupka, P Jha y F, 1999).

Pero el discurso comercial no implica un ejercicio de libertad de expresión protegida. El principio de libertad de expresión exige que el Estado se abstenga de restringir el discurso cultural, social y político a priori. Es decir, le prohíben emitir un juicio sobre el valor o interés del discurso antes de que el editor u orador haya tenido la oportunidad de manifestar su punto de vista. Además, el discurso comercial se enmarca dentro de la libertad económica, derecho que puede ser regulado y limitado por el Estado. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y la mayoría de las constituciones nacionales, limitan la libertad de expresión cuando se pone en peligro la salud pública (OMS, 2009).

Otro argumento de la industria tabacalera, es que los consumidores tienen derecho a recibir información adecuada. Sin embargo, la publicidad del tabaco implica la difusión de información inexacta y distorsionada. “La publicidad de la tabacaleras va encaminada a la asociación entre el tabaco y el éxito social, la satisfacción personal o sexual, nubla los riesgos del consumo de tabaco que incluyen la adicción y la muerte”. Por lo que se sugiere que la información a los consumidores requiera restricciones sobre la publicidad, la promoción y el patrocinio, así como restricciones en el empaquetado y etiquetado (O’Neill Institute, 2012).

Las tabacaleras argumentan que la imposición de prohibiciones sobre la publicidad y “las leyes libres de humo constituyen una expropiación ilegítima de la propiedad”. Sin embargo, las multas no son privaciones de propiedad; es así otra forma de regulación con el fin de garantizar el “cumplimiento del interés razonable del Estado” (O’Neill Institute, 2012).

En relación a los impuestos, las tabacaleras argumentan que si estos son excesivos pueden tener consecuencias adversas, como el fomento del comercio ilícito y de los cigarrillos baratos, lo cual iría en contra de los objetivos de salud pública. Estos productos no tienen medidas regulatorias y pueden ser productos genuinos fabricados por o bajo la autoridad del propietario de una marca comercial pero que se venden sin el pago de los impuestos correspondientes o pueden ser cigarrillos falsificados fabricados sin la autorización de la marca comercial. Según las estimaciones de la OMS (PM, 2013), el mercado ilegal llega a los 600 mil millones de cigarrillos por año que representa el 11% del consumo mundial.

Según Armendares (2006), en respuesta al incremento de impuestos a los cigarrillos, la industria recurre al contrabando, provocando pérdidas fiscales a los gobiernos, motivando así a incrementos en el consumo y la demanda de tabaco. Se mantiene la duda si estos mecanismos de negociación y de presión por parte de la industria del tabaco al gobierno han sido eficientes para controlar su regulación. Existe evidencia de que la industria tabacalera internacional ha propiciado el contrabando de cigarrillos e incluso ha participado directamente en el mismo.

De acuerdo a Madrazo (2012), la industria del tabaco realiza estrategias de carácter formal y utiliza herramientas legales que le permitan negociar con el Estado sin recurrir abiertamente a la corrupción de los actores. También realiza estrategias de carácter informal, que consisten en usar su poder económico para persuadir y capturar a los actores clave del diseño de la política, de supervisar y establecer acciones para contener el consumo, especialmente jóvenes. La manera tan expedita en que la Industria del Tabaco opera, parece poner en evidencia cuan vulnerable es el sistema político mexicano ante estas industrias tan influyentes.

Para Meneses (2002), la industria del tabaco trata de inhibir las políticas internacionales y gubernamentales, particularmente las relacionadas con la

creación de ambientes 100% libres de humo de tabaco que compete a las acciones de los gobiernos municipales. Otras que trata de inhibir son la incorporación de pictogramas en las cajetillas de cigarrillos, la implementación de cultivos alternativos al tabaco y el incremento de los impuestos (Sebrié, 2012).

Al mismo tiempo, realiza costosas campañas de cabildeo entre los gobiernos para combatir los impuestos y favorecer sus intereses. Pero también la eficiencia de municipios para establecer acciones de prevención, de estrategias y evaluación que no exhiban la vulnerabilidad del sistema político que antepone lo particular al bien colectivo (Chaloupka, P Jha y F, 1999).

En relación a los juicios, las compañías tabacaleras (PM, 2013) consideran que los pleitos son costosos, poco eficientes e innecesarios. Mencionan que en EEUU se han presentado más de 7.500 demandas individuales, colectivas y pago de servicios médicos en los últimos cinco años y que han perdido el juicio en menos de 30 casos. Sin embargo, en muchos países los tribunales han desestimado la mayoría de estas demandas. Dadas las complejidades de la regulación del tabaco, las compañías solicitan a los gobiernos a trabajar de manera conjunta con las autoridades de salud pública. Argumentan que limitar la participación de las tabacaleras en el proceso político, está en contra de la democracia participativa y las normas de buen gobierno en muchos países.

Se conocen casos en otros países, donde las tabacaleras han pagado indemnizaciones de hasta 23 mil millones de dólares a personas que padecieron daños irreversibles por esta adicción (Economista, 2014). En nuestro país, se han dado a conocer casos donde las tabacaleras incumplen con normas de información, con violación a derechos humanos, con chantaje a gobiernos; pero no se conoce de la sanción o indemnización a personas o al gobierno. Tampoco de pronunciamientos severos por parte de los gobiernos municipales ante las presiones de la industria.

## El Impuesto a los cigarros

El tabaco es uno de los productos de consumo con impuestos más altos, estos proporcionan más de 200 mil millones de dólares de recaudación fiscal para los gobiernos cada año. Los gobiernos utilizan estos impuestos para generar ingresos y para impulsar objetivos de salud pública. Además, gravan los productos de tabaco con tres tipos de impuestos (PM, 2013):

- ❖ “impuesto especial sobre productos: un impuesto selectivo al consumo, generalmente aplicado al alcohol, el tabaco, y los combustibles, y en algunos países a un abanico más amplio de productos como bebidas sin alcohol, café, y té”
- ❖ “tasas aduaneras: se aplican sólo a los productos importados”
- ❖ “impuesto sobre el valor agregado (IVA)”

Tabla 1.- Tipo de Impuesto al cigarro

Impuesto	Países
Impuesto “específico”, cantidad monetaria por cigarrillo.	Australia, Sudáfrica o Noruega
Impuesto “ad valorem”, que se calcula como un porcentaje del precio.	Tailandia, Paraguay, Venezuela y Bosnia
Sistemas de “múltiples niveles”, que dividen los cigarrillos en una serie de categorías. Por ejemplo: el precio de venta al público, la longitud de los cigarrillos, o el tipo de empaquetado.	Muchos países
Los sistemas fiscales “mixtos” que combinan un componente específico y uno ad valorem.	Todos los países de la Unión Europea, Suiza, Rusia, Ucrania y México.
Impuestos especiales ad valorem han adoptado un impuesto especial mínimo con la intención de proteger los ingresos por impuestos especiales y los objetivos de salud pública.	24 de los 27 países de la Unión Europea, Argentina, Israel, Rusia, Suiza, Turquía y Ucrania.

Elaboración propia con datos de OMS (2012) y de (Morris, 2013)

Los impuestos especiales mínimos pueden generar un ingreso por cada cajetilla de cigarrillos, independientemente del precio de venta minorista y limitan la ventaja impositiva que los impuestos especiales ad valorem otorgan a las marcas más baratas. Los cigarrillos de bajo precio pagan menos impuestos en comparación con los cigarrillos Premium de supuesta mejor calidad. Se podría decir que esta acción ayuda a prevenir la dispersión de cigarrillos baratos que pudieran ir en detrimento de la salud pública (PM, 2013). Sin embargo, las compañías destacan que no existen cigarros seguros.

Para el Fondo Monetario Internacional (1999), “los impuestos especiales del tabaco deben reflejar el poder de compra de los consumidores locales, los niveles de impuestos en los países vecinos y la habilidad y determinación de las autoridades fiscales para garantizar el cumplimiento”. A pesar de este impuesto, las tabacaleras más grandes, registran ingresos netos a nivel mundial por más de 63 mil millones de dólares al año.

Tabla 2.- Relación de precios de cajetilla de 20 cigarros, precio del dólar \$17.80

País	Precio local	Estimado en dólar
México	\$ 50	2.52
EEUU	\$ 9.50	9.50
Hungría, Bulgaria, Letonia	e 2.5	3.26
Islas Canarias	e 2.60	3.40
Francia, Italia	e 6	7.84
Inglaterra e Irlanda	10 p	14.1
España	e 4.9	6.41

Elaboración propia con datos de la OMS (2012) y de (Morris, 2013)

Un estudio acerca de la elasticidad del precio de la demanda de cigarrillos en México, realizado por Jiménez Et. Al. (en Waters, 2010), estimó que “un aumento del 10% en el impuesto al cigarrillo generaría un aumento del 12.4% en el precio al consumidor, una disminución del 6.4% en el consumo de cigarrillos y un incremento del 15.7%” en el ingreso obtenido por parte del gobierno”. De

acuerdo con la propuesta de la OMS del incremento del 75% del precio de venta al público, se estima generaría una disminución en el consumo de 19.3 % y un aumento en la recaudación por impuestos del 20.6%.

En 2010, la Ley del impuesto especial sobre producción y servicios, fue creada con el propósito de generar una cuota adicional específica a los cigarrillos de \$0.10. Lo anterior con el fin de “obtener recursos para financiar la atención de las enfermedades relacionadas con el tabaquismo y contribuir a la reducción en el consumo de tabaco”. Permitiría que el efecto de la carga fiscal derivada de la cuota específica sea la misma con independencia de su precio y que ésta contribuya a reducir el consumo del tabaco (Gobierno F, 2013).

En 2011, la cámara de diputados con la Secretaría de Hacienda generaron un alza de cinco pesos en el precio de la cajetilla de cigarrillos; que sumados a los dos pesos del año anterior, generó un impuesto de 0.35 centavos por cigarrillo y se registró otro aumento a este producto en 2013 (Gobierno F, 2013).

El aumento al precio de las cajetillas, causó inconformidad a las tabacaleras PM y BAT, que ejercieron presión a los diputados y alegaron que el aumento generaría incertidumbre jurídica y comercial. Al mismo tiempo, expusieron la amenaza en la que se encontraban cinco mil empleos directos y más de 30 mil indirectos entre agricultores y jornaleros para la producción de cigarrillos (economista, 2010).

### **México ante el CMCT**

México forma parte de los países que conforman a la ONU y en consecuencia de los acuerdos de la ONU y de la OMS. Retoma políticas de estos organismos internacionales y esta consideración es sustentada en la Constitución mexicana, que hace referencia a los tratados o convenciones internacionales que son ley suprema y se enuncia en los artículos 15, 18, 76, fracción I; 89, fracción X; 104 fracciones I; 117 fracciones I y 133.

La implementación del CMCT en México representa un desafío para los diferentes órdenes de gobierno porque implica coordinar acciones para el cumplimiento de políticas y acciones para contener el potencial económico de las empresas tabacaleras que operan en el país. El CMCT impactó en México en la formación de Instituciones que establecen comunicación con el Comité permanente del Sistema Global de Vigilancia Epidemiológica del Tabaco (GTSS) presidido por el CONADIC y en el cual participan el CENADIC, la Oficina Nacional para el Control del Tabaco (ONCT), La DGE, COFEPRIS, el INER, Instituto Nacional de Psiquiatría (INP) y el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP).

Es del ámbito de estos institutos el supervisar las estrategias de mercadeo de los productos del tabaco y la promoción en los puntos de venta en ciudades capitales de México. La evaluación del cumplimiento de la legislación de las advertencias en los paquetes de cigarrillos de diferentes marcas en ciudades capitales de México (Gobierno F 2. , 2011).

México ha logrado establecer una legislación integral para el control del tabaco en cuanto a la prohibición total de la publicidad en medios masivos de comunicación como radio y televisión, la prohibición de fumar en los edificios públicos gubernamentales, escuelas y hospitales; además del aumento de tamaño de las advertencias gráficas en las cajetillas de cigarrillos (Gobierno F 2. , 2008). Se espera que la implementación de leyes que fomenten la creación y vigilancia de ambientes libres de humo de tabaco. De vigilancia epidemiológica relacionada al seguimiento de los factores de riesgo y de los daños a la salud medidos en términos de morbilidad, mortalidad y de las actividades de la industria tabacalera.

Nuestro país se encuentra en los albores de esa epidemia y se ha convertido en un problema de salud pública, es causa de más de 60 mil muertes al año, los gastos en atención médica de las enfermedades asociadas al tabaquismo, se calcularon entre 45,000 y 75,200 millones de pesos en 2008, que equivalen al 0.62% del PIB. Esto sin considerar los 7 mil millones de pesos ocasionados por

incapacidades temporales, discapacidad permanente y años de vida perdidos. Sin embargo, las tabacaleras pagaron en 2010 al gobierno mexicano impuestos por 22 mil 500 millones de pesos (COFEMER, 2012).

Son objetivos de la OMS que los Comités Municipales de Combate a las Adicciones (COMCA) puedan aplicar acciones y estrategias para conocer y monitorear:

1. La prevalencia de consumo de tabaco en estudiantes de entre 13 y 15 años que fuman o utilizan productos de tabaco.
2. Vigilar el acceso y la disponibilidad de cigarros a menores de edad.
3. Prevenir la exposición al humo de tabaco ajeno.
4. Vigilar la publicidad del tabaco.
5. Disponer de medios para asistir a personas que deseen dejar de fumar.
6. Promover talleres en escuelas de su comunidad acerca del tabaquismo.
7. Vigilar el reglamento de tabaquismo.

De acuerdo con estos argumentos, se pueden pronunciar al interior de los COMCA cinco grupos clave en materia de control de tabaco:

- 1) cabilderos,
- 2) representantes de organizaciones civiles,
- 3) funcionarios públicos a favor del control de tabaco,
- 4) funcionarios públicos en contra del control de tabaco y
- 5) asesores jurídicos

### **Asociaciones Nacionales de Municipios**

En México, son escenarios de representación de ayuntamientos o de alcaldes mexicanos y se caracterizan por representar los intereses de los municipios frente a los Estados, la Federación y a nivel internacional. También

realizan acciones de asesoría, gestión y acompañamiento técnico a los municipios. Existen cuatro asociaciones nacionales (CONAMM, 2016):

1. Asociación de Municipios de México, A.C. (AMMAC)
2. Asociación de Autoridades Locales de México, A.C. (AALMAC)
3. Federación Nacional de Municipios de México, A.C. (FENAMM)
4. Asociación Nacional de Alcaldes, A.C. (ANAC)

Las tres primeras se encuentran asociadas en una plataforma más amplia a nivel nacional llamada “Conferencia Nacional de Municipios de México” (CONAMM), la cual organiza un “frente común de gobiernos locales para impulsar acciones eficaces en pro del desarrollo Municipal en México”, tiene como objetivos (CONAMM, 2016):

- ❖ Promover las reformas institucionales, políticas y hacendarias que establezcan una base sólida para el desarrollo local mexicano.
- ❖ Impulsar iniciativas que atiendan las problemáticas y las necesidades de los gobiernos municipales.
- ❖ Respetar los principios de institucionalidad, pluralidad, consenso, equidad, transparencia y legalidad.

En referencia a ampliar la captación de tributo e ingresos propios, pretenden ampliar las fuentes de ingresos propios en la regulación del espacio público y del territorio municipal (CONAMM, 2016).

#### *La Asociación de Municipios de México (AMMAC)*

Es una asociación constituida por 350 Alcaldes y apoyan con asistencia técnica en varios asuntos a Municipios. Actualmente elaboran un manual sobre el uso racional de la fuerza pública y han gestionado con la SEDENA la aprobación del uso de armas, que tiene como objetivo hacer realidad el concepto de municipio libre por medio de (AMMAC, 2016):

- ❖ Promover el fortalecimiento y el desarrollo de los municipios de México.
- ❖ Promover el respeto a los Derechos Humanos y a la Ecología en el ámbito municipal.
- ❖ Establecer la solidaridad y subsidiariedad como principios rectores del gobierno local.
- ❖ Promover la capacitación de los funcionarios municipales.

#### *Asociación de Autoridades Locales de México, A.C (AALMAC)*

Surge con la visión de la izquierda mexicana, impulsa la Agenda Municipal Nacional, desarrollando gestiones y relaciones institucionales con los otros órdenes de gobierno, el Congreso de la Unión, los Congresos Locales e instancias nacionales e internacionales, con el propósito de fortalecer a nuestros gobiernos y favorecer la solución de sus demandas. Está integrada por 399 gobiernos locales, con presencia en 26 estados, 385 municipios y 14 jefaturas delegaciones en la capital del país. Entre sus logros se encuentran la interlocución directa con Gobiernos Estatales para garantizar mayores recursos a municipios por medio de reglas más ágiles de operación de los programas y trabajar con proyectos de Desarrollo Municipal.

#### *La Federación Nacional de Municipios de México A. C. (FENAMM)*

Es la organización de presidentes municipales más representativa del país, agrupa a Alcaldes, Síndicos, Regidores y Funcionarios de más de 1,625 municipios. Su misión es el fortalecimiento municipal y ser un instrumento de enlace y concertación entre municipios y sus interlocutores políticos, legislativos, gubernamentales e internacionales; promover iniciativas que impulsen reformas estructurales en los ámbitos político, legislativo y hacendario; asimismo, el fortalecimiento y modernización de las finanzas y de la hacienda pública local para ampliar las fuentes de ingresos y dotar de mayores potestades tributarias a los Ayuntamientos (FENAMM, 2016).

En 2010, esta federación se expresó en contra de delegar a los ayuntamientos la responsabilidad de expedir licencias para la venta de cigarros, ya que consideró que se genera más burocracia y motiva a la corrupción. Señaló que los municipios no tienen la infraestructura ni la capacidad de colocar un supervisor por cada uno de los 500 mil puntos de venta de cajetillas de cigarros que se estima existen en el país: "Hay que ser preventivos, hay que fomentar la cultura del no consumo del tabaco, desde la escuela, las comunidades, de las colonias" (Saltillo, 2016).

#### *Asociación nacional de Alcaldes A. C. (ANAC)*

Tiene como objetivos generales el impulso de actividades de promoción social, económica y política; el reconocimiento de la dignidad de la persona, del Bien Común; la preeminencia del interés nacional sobre los intereses parciales; la democracia como forma de gobierno; el desarrollo municipal y el fortalecimiento de las comunidades; así como preservar los rasgos culturales para garantizar la generación de oportunidades para las personas, la familia, el Municipio, los pueblos indígenas y los inmigrantes (ANAC, 2016).

Esta agrupación busca la Autonomía Municipal incrementando las facultades de cada Municipio, estableciendo mayor coordinación, asociación y acuerdos entre municipios, la defensa del "Federalismo, la búsqueda de mayores potestades tributarias y el desarrollo regional." Propone entablar relaciones con autoridades municipales de otros países e instituciones internacionales con el fin de mejorar el trabajo administrativo municipal. Asimismo, establecer convenios de colaboración con organismos, asociaciones, fundaciones y empresas que les permitan aplicar políticas exitosas en sus respectivos municipios y a la mejora del ejercicio de gobierno (ANAC, 2016).

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

El tabaquismo ha sido considerado desde varios enfoques teóricos. Desde el Sector Salud por parte de la Medicina considera al tabaquismo como el principal problema de salud a nivel mundial y la mayor causa evitable de muerte prematura en los países desarrollados, el tabaquismo es un problema de salud pública que añade dificultades a su prevención. Además de las enfermedades causadas a los fumadores son causa de enfermedades de fumadores involuntarios o resignados que están expuestos al humo de tabaco ambiental. La medicina considera al tabaquismo desde la visión de la Medicina de Familia y la Clínica.

Desde el enfoque de la economía se observan las ganancias, empleos y mercados que se relacionan con el tabaco. Así mismo, consideran los efectos del consumo de tabaco en: la reducción de mano de obra por la mortandad y pago de incapacidades y pensiones antes del tiempo estimado, gasto público en el sector sanitario, el costo por la degradación del suelo, el gasto causado por el daño macro ambiental generado por los desechos de los cigarrillos depositados en el agua y el suelo. Para los economistas, es claro que el dinero que contribuye la industria del tabaco a la economía es menor que el gasto que genera.

Desde el enfoque de la educación el tabaquismo se considera junto a otras drogas y desde el ámbito de las adicciones. Los jóvenes han iniciado a fumar a una edad más temprana y las adicciones son una causa por las que los jóvenes abandonan sus estudios. Así mismo, el sector educación es el que más puede aportar en tiempo, espacio y análisis para que los jóvenes desarrollen competencias para la vida, desarrollen hábitos saludables y cuidado del medio ambiente y con esto prevenir, retardar o evitar la adicción al tabaco o a otras drogas.

Al ser el tabaquismo un problema de salud pública que tiene efectos en varios ámbitos sociales que genera cargas económicas para los sistemas de salud,

económico, educativo, social que provoca disminución en la calidad de vida, pérdidas de productividad y externalidades negativas entre otras, es que ha sido considerado desde las ciencias de gobierno y política pública. En este espacio se exponen principios teóricos que permiten el análisis de las diferentes maneras en que actúan los gobiernos municipales para implementar acciones para el combate al tabaquismo.

Se propone del modelo teórico de políticas públicas la participación ciudadana y la disposición del gobierno municipal para posicionar un tema en la agenda y solucionar problemas sociales. Desde la perspectiva teórica de la gobernanza, que analiza los “arreglos institucionales orientados a la cooperación e interacción social” (Jiménez, 2008) y de nueva gestión pública con el propósito de analizar las acciones que organismos internacionales se han emprendido para combatir el tabaquismo. Del federalismo la capacidad de gestión, la aplicación de estrategias y propuestas ante otros órdenes de gobierno y su disposición a certificarse como municipio 100% libre de humo de tabaco.

En el tabaquismo se pueden apreciar dos tipos de problemas. El primero es la información asimétrica sobre el potencial adictivo y los riesgos que implica el consumo del tabaco para la salud, situación en la que el individuo no tiene información completa sobre los efectos de largo plazo en su salud. Otro problema es la presencia de externalidades negativas hacia los no fumadores. En estos casos se justifica la intervención del gobierno para contener las acciones de la industria del tabaco y disminuir los costos sociales que genera esta adicción (Reynales-Shigematsu, 2009).

De manera similar, la expresión de la ciudadanía está relacionada con el nivel de confianza que la sociedad tiene en las instituciones, de la confianza interpersonal que se genera en el contorno de lo público y que se refleja en la calidad de la democracia. Confianza que implica tener certeza de que al gobierno

le preocupa solucionar los problemas públicos o que tenga la intención de resolverlos (Enriquez, 2010).

Sin embargo, en nuestro contexto los indicadores han marcado que la tendencia de trabajo y la ocupación por parte de las diferentes instituciones es dar cumplimiento a esos cuadros cuantitativos, donde el ciudadano se convierte en el cliente y en una cifra estadística. Se contextualiza el acontecer del gobierno en acciones administrativas, para hacer eficiente la gestión pública y crecer en indicadores normativos (Ballart, 2010).

### **El Modelo teórico de la Gobernanza**

El concepto de gobernanza proviene de tradición europea y se deriva del término francés *gouvernance*. En su acepción contemporánea emergió a finales de los ochenta aunque su origen más antiguo se ha rastreado en el siglo XIII. En el francés de la Edad Media, el concepto de *gouvernance*, *gouverne* y *gouvernement* se entendían como sinónimos de gobierno, después el concepto fue utilizado en Gran Bretaña y Estados Unidos.

En el siglo XX se utiliza el concepto en mención pero se hace una separación de los términos *gouvernance* y *gouvernement*, en específico cuando emerge el Estado moderno y el análisis del poder político. De modo que:

Los trabajos iniciales de Maquiavelo y Bodin sobre el Estado y la soberanía absoluta conducen a la concepción de un Estado que ejerce un poder monopólico sobre una población en un territorio dado; la idea de *gouvernement* -gobierno- se asocia entonces, al poder estatal y jerarquizado, mientras que la idea de *gouvernance* evoluciona separadamente con referencia a la dirección de los asuntos públicos, en forma independiente del asunto del poder. En la Alemania del siglo XVIII hay un uso del término *governance* con referencia a las “ciencias camerales y de policía”, esto es, el uso óptimo de los recursos del Estado, la

satisfacción de las necesidades de la población y el desarrollo económico y social de un país (Jiménez, 2008).

Posterior a este momento histórico, cuando reaparece el concepto de gobernanza se articula más con el tema de gestión, que con el ejercicio del poder político. En Estados Unidos se utiliza el concepto para el análisis de organizaciones y en gestión de empresas privadas. De esta forma la “corporate governance” adquiere nueva fuerza en la década de los noventa como un sistema de dirección y control de las organizaciones, que podría ser aplicado igualmente en el sector público que en el privado. Sus principios fundamentales son: apertura de la información, integridad y accountability a través de la asignación clara de roles y responsabilidades (Hermet, 2004; Rhodes, 1996).

El concepto de governance se empieza a ubicar en los informes del Banco Mundial debido a los problemas de desarrollo en África Subsahariana en 1989, cuyos datos sirvieron como bases para las mediciones realizadas por organismo internacionales como el Banco Mundial, el PNUD o la OCDE. Con el propósito de construir proyectos y brindar préstamos, también se ocuparon para expresar la necesidad de la existencia de una gestión pública apoyada en la denuncia de la corrupción y privatización de servicios públicos y la ejecución de los preceptos de la economía de mercado, por lo que se transforma en una estrategia de desarrollo económico impulsada por los organismos internacionales, combinándose además con principios del neoliberalismo (Jiménez, 2008).

Es por esto que la gobernanza se refiere también a la “eficiencia de servicios públicos, un sistema judicial independiente y garantías jurídicas para los contratos, administración responsable de los fondos públicos, auditoría pública independiente, respeto por la ley y los derechos humanos en todos los (ámbitos) de gobierno, estructura institucional pluralista y prensa libre” (Jiménez, 2008).

El concepto de governance continuó evolucionando para adoptar otros significados que se refieren para señalar la existencia de un nuevo estilo de

gobierno, diferente al modelo jerárquico tradicional y caracterizado por un mayor nivel de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales. Es decir, como una nueva forma de gobernar para la coordinación de acciones como fundamento para la construcción del orden social (Mayntz, 2000).

*El concepto de gobernanza moderna se constituye por los siguientes elementos:*

- 1) Es un concepto más amplio que el de gobierno, debido a que incluye actores no estatales, de ahí que haya una interacción entre los sectores público y privado.
- 2) La gobernanza también tiene que ver con las instituciones y los acuerdos institucionales que pueden hacerse para poder llevar a cabo acciones de cooperación e interacción social.
- 3) El tránsito de un modelo de dirección jerárquica de gobierno tradicional a formas horizontales de gestión y cooperativos que involucra diferentes estructuras de gobierno y redes políticas, cuyos actores cooperan, negocian, concilian intereses para alcanzar objetivos comunes (Prats i Catalá, 2001).

Con base en estos principios teóricos que constituyen la gobernanza, se puede apreciar que con este modelo de gobierno se establece una tendencia hacia la desnacionalización de la existencia del Estado para el beneficio de las estructuras supranacionales, pues este modelo implica un cierto desplazamiento de los estados para la emergencia de otros actores no gubernamentales (Jessop, 1999). Para el análisis mediante la perspectiva de la gobernanza, es necesario identificar a los actores que intervienen en el proceso de las diferentes acciones, la forma e impacto de participación y el marco institucional en el que interactúan (Jiménez & Ramírez, 2007).

Con base en los principios sobre los que se basa el concepto de gobernanza, en particular un modelo de gestión administrativa y de gobierno que da pauta para la participación de actores tanto privados como públicos para alcanzar propósitos comunes a través de la cooperación, analiza y explica la coordinación que se ha

derivado de las acciones emprendidas por la OMS para combatir el tabaquismo a escala mundial; lo que ha implicado la intervención formal de países y con ello la elaboración de marcos jurídicos internamente para poder llevar a cabo las disposiciones vertidas en el Convenio Marco de Control de Tabaco, pues con este modelo se han tenido que crear organismos y sistemas de organización en los países para realizar las disposiciones establecidas.

A continuación se tocará el tema de la modernización administrativa como una influencia del modelo de gobernanza para analizar los procesos administrativos en el nivel municipal, en el que se ubica la investigación de esta tesis.

El paradigma de la Gobernanza ofrece un marco por el que la participación ciudadana va más allá de recabar la opinión del ciudadano entendido como consumidor, para comprender que los instrumentos participativos son una forma en que el ciudadano tenga poder decisorio en la gestión de las políticas locales. La participación es la clave en la profundización de la democracia y la reconducción de ésta hacia una nueva oleada de ampliación de los derechos políticos por la que además del voto, el ciudadano y sus organizaciones puedan tener capacidad decisoria en el curso de las políticas públicas (Fernández, S/F).

Este proceso integral de la gobernanza implica una reorganización social, política y administrativa, ya que cambios en el tejido de la sociedad implica cambios en su forma de organización política, en la administración pública y en las políticas públicas que produce el sistema político. Por lo que la administración pública es un elemento esencial en la acción de gobierno que aporta a la efectividad de las decisiones de gobierno, a la efectividad de la gestión integral de las políticas públicas (gobierno, S/R).

De esta forma, se abre un escenario propicio que da origen a la gestión de políticas públicas como un nuevo modelo de actuación de carácter mucho más ejecutivo y gerencialista de la administración pública, por su carácter estratégico

y de intervención directa en la toma de decisiones, dejando atrás la visión limitada de la administración pública que le otorgaba una función meramente operativa. La nueva gerencia pública facilita la transición de las capacidades directivas del gobierno hacia su acción directiva, facilita la operación y ejecución efectiva de las funciones y los hechos legítimos del gobierno (Gómez y Rivera, S/F).

Este concepto de gestión pública pone énfasis en las relaciones descentralizadas, interinstitucionales e intergubernamentales. Es una gestión de coordinación, de dirección por consenso, con el objeto de “transformar el funcionamiento de las organizaciones públicas y crear una gestión pública orientada al ciudadano, enfocada a resultados y a procurar la eficiencia, la eficacia, la economía y la calidad en la provisión del servicio público” (Gómez y Rivera, S/F).

Kliksberg (1990), propone seis fundamentos de la participación ciudadana y la importancia que juega en la gobernanza:

1. Genera resultados. En la esfera social produce resultados superiores a otros modelos tradicionales de organización.
2. Tiene ventajas comparativas. Permite alcanzar metas que van más allá de los propósitos directos de las obras y proyectos.
3. Mejora la gerencia pública y la administración.
4. Enfrenta resistencias e intereses poderosos.
5. Se requieren políticas y estrategias activas.
6. La participación es inherente a la naturaleza humana

*El municipio ante el proceso de Modernización de la administración pública.*

La gestión administrativa busca promover eficiencia en las organizaciones, busca coordinar y regular diferentes áreas de trabajo para la realización de actividades. Se pretende lograr sinergia para el cumplimiento de metas de una organización de manera profesional, sistemática, transparente y responsable.

Cermelo (2004) considera la participación de la sociedad y la descentralización fundamentales para los procesos de cambio.

Tocqueville (1985) expresa que los derechos y las libertades se potencializan en los municipios y son los espacios para estimular la iniciativa de la sociedad. Esta situación permite estrechar la relación entre funcionario y ciudadano, utilizar la diversidad como una forma de mejorar la calidad de los servicios, fomentar el compromiso de la sociedad para la solución de problemas e incentivar la democracia.

Molina (2001) señala cinco variables relacionadas con la participación ciudadana y de procesos de descentralización: la ciudadanía efectiva, desarrollo económico local, gestión territorial, sociedad de la información y desarrollo sostenible. Otro elemento importante es el respeto a los acuerdos y decisiones de políticas que surgen de la participación y que dicho documento de acuerdos sea accesible para los actores locales. Esto fomenta la confianza e interés de la ciudadanía e incrementa la legitimidad (Mendoza, 1996).

Al parecer, las iniciativas en América Latina evadieron entornos “turbulentos dentro de la inercia político-administrativa” que evitaron confrontaciones significativas entre la “racionalidad técnica” (fundada en valores como eficacia, eficiencia, equidad, calidad, responsabilidad, control, transparencia) y la “racionalidad política” (motivaciones del poder, la preservación de espacios de privilegio, arbitrariedad, opacidad y clientelismo) (Orrego, 2004).

Para Van Hermelrick (2001), el espacio local es un sistema compuesto de “un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de necesidades” e impulsar procesos de cambios para el bienestar colectivo. Los proyectos de desarrollo local se fundamentan en la reconstrucción de su propia realidad y el desarrollo es un proceso basado en alianzas entre actores, que se genera en un ámbito territorial

inmediato. Los agentes y actores son gremios, comités y juntas comunales, las asociaciones y todas las personas que hacen parte del ente territorial.

La competitividad ha sido utilizada como un elemento para evaluar la participación de las ciudades en el ámbito nacional e internacional. Es por ello que el papel de los actores gubernamentales, sociales y privados cobra relevancia, obtener fondos públicos, propiciar el desarrollo de sectores de alta tecnología, turismo, eventos internacionales y ofrecer mejores condiciones de vida para los habitantes de las ciudades. La competitividad es un factor importante en el desarrollo urbano y regional (Cabrero, et. al., 2009).

Al mencionar aspectos de capacidad institucional para lograr metas, se hace referencia a los cuatro tipos de capacidad institucional de Grindle (1994): *Capacidad administrativa*, como la habilidad de sacar adelante los bienes y servicios. *Capacidad técnica* como la habilidad para manejar cuestiones económicas. *Capacidad política* como la habilidad para responder a demandas sociales e incorporar la participación social en la toma de decisiones, finalmente la *Capacidad organizacional* relacionada con la habilidad para fortalecer las reglas que gobiernan la interacción política y económica.

Para Losada (1999) y Losada la capacidad institucional está relacionada con la capacidad del gobierno para afrontar los problemas sociales. Es la habilidad o suficiencia de la configuración de las instituciones de dicho sector para permitir la coordinación y la agregación de intereses divergentes a fin de promover políticas que reflejen el interés público y garanticen la prestación eficiente de servicios. En materia de adicción al tabaco, es un modelo para conciliar los diferentes intereses de la sociedad civil, de organización de gobierno a favor del cuidado de la salud.

Para Grindle (1994) las capacidades institucionales son habilidades para conducir políticas eficientes y efectivas. De acuerdo con esto, se percibe la óptica de los procesos internos de los gobiernos y la óptica de sus resultados sociales;

sin olvidar que sus resultados sociales dependen de factores económicos, legales, internacionales que están fuera de su control directo, mientras que en los procesos internos tienen posibilidad de incidir mediante sus decisiones.

Fiszbein (1997) incorpora los conceptos de *capacidad administrativa* y lo define como el conjunto de competencias con los que cuenta la gestión municipal para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias del municipio. Realiza aspectos de reingeniería de procesos, de gestión de calidad en el ámbito local, de la forma en que se dividen, agrupan y coordinan las actividades con los temas relevantes de la gestión municipal. El concepto de *capacidad legal* se refiere a la construcción y/o reforma de las normas de interacción interna en las organizaciones, en los elementos fundamentales del marco jurídico municipal.

La lógica mundial ha generado nuevos patrones económicos, políticos, sociales y culturales, dando paso a nuevos escenarios que respondan a la dinámica del modelo económico neoliberal, por lo que la “productividad y la eficiencia son necesarios en el libre intercambio que nace con la competitividad,” elemento vertebral de este modelo (Repetto, 2003).

Específicamente, el ámbito de la administración pública ha sufrido una serie de transformaciones, modificando el papel del Estado, pues la “etapa del estado extenso, protagónico, multiplicador e intervencionista ha terminado” y con ello, se ha dado un cambio en la relación de éste con la sociedad. Es decir, el estado ha perdido parte de sus responsabilidades pero también la sociedad se ha vuelto más organizada y participativa para exigir al estado garantías concretas para la solución de sus demandas, para que el estado no se “constituya en un mal público” (Repetto, 2003).

Este proceso de transformaciones que ha tocado a la administración pública ha respondido a la necesidad de modernizar el aparato gubernamental en sus ámbitos federal, estatal y municipal para tratar de generar buenos gobiernos, los

cuales “se caracterizan por procurar el consenso y legitimidad a través de la combinación de libertad, democracia, igualdad y el logro del bienestar social e individual, reconociendo diversidades y acuerdos, permitiendo la democratización del poder y la transparencia de los procesos de gobierno” (Pontifes, 2002).

### **El Modelo teórico de las Políticas Públicas**

Para Borja (1997), las políticas públicas consisten en la elaboración y aplicación de propuestas por parte de las autoridades gubernamentales con el fin de dar respuesta a solicitudes sociales, por lo que pueden o no coincidir en los términos de cantidad e intensidad en que las solicitudes fueron presentadas. Esta propuesta de política, se presenta como área de oportunidad que permitirá la participación de especialistas de varias disciplinas para trabajar de manera interdisciplinaria en la solución de esta adicción.

Una de las críticas al modelo de políticas públicas, es mencionar que al gobierno parece preocuparle más mantener estabilidad política y garantías a la inversión de capitales, protegiéndolos de algún brote social que altere el orden y su inversión sin buscar soluciones de raíz y a largo plazo. Se contextualiza el acontecer del gobierno en acciones administrativas, para hacer eficiente la gestión pública y crecer en indicadores normativos (Ballart, 2010).

En el punto de la Auditoría Ciudadana, se permite que los ciudadanos puedan vigilar y fiscalizar el desempeño de las instituciones públicas y se puede convocar a las instituciones académicas para que implementen y desarrollen esta figura (Ramírez, 2013). Para Nancy Masbernat (1999), la ciudadanía “. . . Se funda en las ideas de garantizar a los individuos derechos civiles y sociales de igualdad, libertad individual, pertenencia”; así como responsabilidades de participación, identidad y justicia. Explicó que la preocupación por lo público favorece la efectividad y el éxito de las políticas públicas.

El modelo de políticas públicas, busca equilibrar gobernabilidad con los efectos económico y social, permite analizar las alianzas políticas y los factores reales de poder que intervienen en el proceso de las políticas públicas. Este paradigma considera la ideología e intereses de los grupos, los valores en juego, el intercambio de beneficios o perjuicios, la negociación, el control mutuo y el ajuste de intereses. Considera el Problema de intereses e incentivos contrapuestos (político), el problema de cooperación entre actores, alineación de intereses e información asimétrica. (Cabrero, 2000).

Otro punto de análisis, es la manera de interacción entre instituciones académicas y el Estado-gobierno, la manera en que los conocimientos científicos han permeado en la acción de gobierno y en los esquemas en lo que se han establecido para fomentar la cooperación para el bienestar común (Canto, 1966).

Por otra parte, busca mejorar el contenido concreto de la información y de la interpretación disponible para los hacedores de las políticas. Por consiguiente, rebasa las fronteras de las Ciencias Sociales y de la Psicología. La Ciencia de Política hace relación al estudio de políticas públicas y su campo de acción en las acciones de gobierno (Lasswel, 1951). Es en esta situación, donde diferentes autores inician la controversia y discusión del ámbito de las Políticas Públicas. La discusión puede iniciar en la explicación de los límites de la relación existente entre el ámbito “administrativo”, el ámbito del poder o también, con base en su orientación o contexto histórico (Aguilar 1. V., 1992).

Se puede entender a las políticas, como el conjunto de decisiones que se toman de manera conjunta para resolver problemas públicos y específicos, donde se establecen mecanismos de participación ciudadana, de la sociedad civil y la incorporación del sector privado que permiten la discusión y solución de problemas públicos. En este afán de coleccionar e interpretar las diferentes opiniones, son necesarios métodos para la colección de datos y acuerdos políticos, que permitan

la utilidad de éstos e influyan de manera efectiva en el proceso de toma de decisiones (Aguilar, 1992 y Canto, 1996).

Existen múltiples niveles y combinaciones posibles cuando se habla de participación social en las políticas públicas. El hecho de que este fenómeno sea complejo implica esperanza de analizar las situaciones y construir mejores estrategias, sin olvidar que todo asunto técnico implica a la vez un asunto de carácter político. Para Canto Chac (1996), “las políticas públicas son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad” (Aguilar A. y Lima, F, 2009).

Haciendo Referencia a Canto Ch. (1996), se reconocía al gobierno como una institución de vigilancia del orden público, “la acción gubernamental se reducía a la acción fiscal y a la jurídica y el gobierno cubre sus gastos por la recaudación de impuestos”. En el siglo XX se le reconoció también la regulación de la economía y como el responsable de “asegurar el bienestar de la población por medio de la dotación de bienes de salud, educación, vivienda, alimentación, pensiones de vejez, enfermedad, etc.”

El modelo de política pública, incorpora la ciencia política a la toma de decisiones gubernamentales, la interacción entre política y administración, el juego del poder en la determinación y en el proceso de las políticas públicas. Se puede entender a las políticas como el conjunto de decisiones que se toman de manera conjunta para resolver problemas públicos y específicos, donde se establecen mecanismos de participación ciudadana, de la sociedad civil, la incorporación del sector privado que permitan la discusión y solución de problemas públicos (Aguilar, 1992 y Canto, 1996).

Tabla 3.- Problemas del modelo de políticas públicas

Variable	Soluciones posibles
De recursos	Aumentar recaudación por multas en tiendas y restaurantes.
De capacidades humanas	Profesionalización de los servidores públicos, autonomía de supervisión. Capacidad para el logro de objetivos.
De sobre-regulación (burocracia)	Reducción de personal y aumento de eficiencia.

Elaboración propia con información del modelo de políticas públicas.

Lo público es el campo de interacciones e interpelaciones, en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas: definen las normas generales, dan forma a sus problemas y esquemas de solución, perfilan y eligen a los líderes del estado. Este señalamiento y definición de lo público, es lo que abre todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad, y permite el análisis y diseño de políticas públicas. Esta actividad de gobernar de acuerdo a política pública, para Canto Ch. (1996) significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, la contribución fiscal y la participación de los actores políticos autónomos.

Desde el enfoque de las políticas públicas, se puede presentar una intensidad deferente en la aplicación de éstas. Por ejemplo, la intensificación de externalidades negativas, que podría manifestarse como los daños a la salud generados por la exposición de terceros al humo de tabaco, y con ello podría propiciar la actuación inmediata de los reguladores. De esta forma, la regulación tendría una relación directa con la dimensión de las fallas de mercado, que serían retomadas por los reguladores como problemas públicos. Esto significa que el crecimiento en el tamaño del problema público estaría asociado al incremento en la intensidad de la regulación contra el tabaco (Guajardo, 2013).

El gobierno tendría que intervenir en un problema que relaciona a la población y entre los que toman decisiones. Primero para posicionar el tema en la

agenda de políticas. Luego pasar por una serie de análisis y de debates que den pertinencia o no a las propuestas. Sin duda, los servidores públicos que intervienen se ven influidos de diferentes maneras, pero el que los programas los dirijan o administren personas que tengan experiencia y garantía laboral en el tema de adicciones quizá los haga menos vulnerables a presiones externas.

### **Participación ciudadana en la prestación de servicios públicos.**

Para Ziccardi (1998) “La participación es un componente central de la democracia”, la participación agrega a esta forma de gobierno su capacidad de ser gobierno de todos los ciudadanos. Se consideran diferentes tipos de participación: La participación social que supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos. La participación ciudadana centrada en la relación de individuos y el Estado que no reemplaza la participación política y otorga un sentido pleno al concepto de ciudadanía. La participación comunitaria es la organización para proponer iniciativas que satisfagan intereses y valores comunes e influir en la toma de decisiones del ayuntamiento.

La participación ciudadana debería ser considerada para la toma de decisiones en las gestiones de los gobernantes e incumbe por igual a políticos y ciudadanos y se justifica en términos de la responsabilidad que ciudadanos y gobernantes tienen en la búsqueda del llamado bien común (Sosa, 2006).

#### *Marco jurídico para la participación ciudadana*

En la Constitución Política se establece el desempeño de cargos concejiles y las leyes orgánicas municipales que establecen que los ayuntamientos pueden auxiliarse en los consejos de colaboración municipal o sus similares. Otro medio jurídico es la Ley General de Asentamientos Humanos que promueve la facultad de los tres órdenes de gobierno para la participación de los distintos grupos sociales en la colaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo urbano.

Esta estructura jurídica permite ampliar la participación ciudadana en organismos como los consejos de colaboración municipal, los comités de acción ciudadana, las comisiones consultivas de desarrollo urbano, comités de manzana, asociación de colonos y junta de vecinos. Estos con el objetivo de conocer las demandas ciudadanas.

La participación ciudadana busca obtener escenarios que le permitan tener voz y voto en las decisiones del gobierno relacionadas con el bienestar de la sociedad. Por lo que la injerencia de la ciudadanía está relacionada con su inclusión en la solución y evaluación de problemas públicos (Casas, 2012). Esta actividad no está lejos de mostrar una radiografía social y accionar del gobierno, ya que refleja el nivel de democracia y la capacidad de la sociedad, asociaciones civiles y grupo de académicos para incluir asuntos en la agenda y tener participación en la solución de esos problemas.

Considerar la variable de apoyo del gobierno que permita la participación de la ciudadanía es indispensable. Un gobierno que no permita esta actividad, refleja una sociedad con bajo nivel de democracia, de una democracia simulada y aparente (Cabrero, 2000). Bajo estas circunstancias, la participación de la ciudadanía en la elaboración de las políticas públicas estaría acotada a legitimar las diferentes acciones de gobierno y de las elites, estaría solo de apariencia, desperdiçando la oportunidad de contribuir al beneficio de los muchos. Pero lo peor, sería el generar una cultura de pasividad y conformidad social ante los grupos dominantes, desaprovechando la oportunidad de impulsar acciones de beneficio social.

### **Evaluación de políticas públicas**

Un concepto importante y poco analizado es el de la evaluación de las políticas, que se puede relacionar con la medición de los productos, gestión interna y eficiencia de la autoridad pública para la solución de problemas o al logro de

objetivos externos. También puede identificar los efectos reales generados por las actividades administrativas, que no tienen por qué coincidir con los efectos esperados al inicio de la intervención, el análisis del uso de los recursos, la eficiencia, la eficacia y los impactos que hayan podido derivarse de la ejecución de programas y que se hacen perceptibles a través de la transformación del tejido productivo y social sobre el que se actuó (Poblet, S/F).

Rodríguez Escobedo (2014) considera que la evaluación es utilizada como una actividad normativa y como un instrumento para conocer y mejorar las acciones públicas. Articula las dimensiones; científica y práctica o política. Explica que la evaluación requiere múltiples aspectos y momentos, ya que la complejidad social considera varios elementos para establecer un juicio sobre los efectos de la política para tomar una mejor dimensión. Plantea que las políticas que implementan los tres órdenes de Gobierno en México, cuando se evalúan presentan un carácter hermético, carecen de rigor, son poco frecuentes y son para consumo interno y no público, cual limitaría la medición de impactos.

Según González (2010) evaluar es “una manera de incorporar información no financiera sobre el desempeño de los gobiernos en sus documentos presupuestales”, lo que implicaría a los gobiernos producir información cualitativa y cuantitativa de los resultados de sus políticas y sus programas. De poner atención en el rendimiento de la actuación de las organizaciones públicas como un eje importante en su sustento político. La mayor parte de los países democráticos han desarrollado estrategias para avanzar hacia una gestión con resultados incorporando modelos como el de las “políticas basadas en evidencias”.

Weiss (1998:4) expresa la evaluación como la valoración sistémica de la operación o impacto de un programa o política, comparada con un conjunto de estándares implícitos y explícitos. Esto implica la evaluación de una intervención

gubernamental desde el punto de vista de la eficiencia, la eficacia, la legalidad, la transparencia o cualquier otro valor administrativo.

Para Nuria Cunill y Sonia Ostina (2003), cualquier tipo de actividad gubernamental es susceptible de evaluación. Proponen un modelo de análisis de la evaluación en tres niveles: de las políticas, de los programas y organizaciones y finalmente de los funcionarios públicos. El primer nivel consiste “en la evaluación del gobierno como un conjunto de instituciones comprometidas con una serie de políticas públicas que se han gestado democráticamente”. El segundo nivel se enfoca a valorar el desempeño de las actuaciones y organizaciones gubernamentales concretas en la provisión de bienes y servicios públicos. En el tercer nivel, se considera la contribución específica que cada empleado ha realizado en el cumplimiento de los objetivos y las metas.

Dentro de la literatura se pueden identificar al menos cuatro propósitos fundamentales para la evaluación: controlar, rendir cuentas, presupuestar con base en resultados y mejorar la gestión organizacional. Un segundo reto es la consolidación de una cultura de la evaluación en México. No todo en la gestión basada en resultados es una cuestión de sistemas e indicadores. El convencimiento de los actores políticos y gerenciales para orientarse hacia ciudadanos de valor ciudadano pasa por entender el valor de la evaluación como pieza de la racionalización paulatina de las actividades gubernamentales (González 2010).

#### *Aspectos de medición en el enfoque de políticas públicas*

1. A mayor presencia de asuntos de tabaquismo en la agenda de gobierno municipal, mayor intensidad.
2. A mayor participación por parte de las organizaciones civiles en el COMCA a favor de las políticas antitabaco, mayor intensidad.
3. A mayor control para el cumplimiento de las políticas de combate al tabaquismo, mayor intensidad

En el punto de la Auditoría Ciudadana, se permite que los ciudadanos puedan vigilar y fiscalizar el desempeño de las instituciones públicas y se puede convocar a las instituciones académicas para que implementen y desarrollen esta figura. También se sugiere que un grupo de ciudadanos pueda proponer modificaciones a la legislación y el establecimiento de Proyectos sociales como el instrumento mediante el cual los ciudadanos puedan proponer a los gobiernos la adopción de ciertas políticas y acciones (Ramírez, 2013).

Otro aspecto a considerar, es el ente burocrático que no es neutral y que manifiesta preferencias e intereses que pueden influir en los efectos que producirá la política. Además, los funcionarios pueden ser influidos por actores externos que les resulten ser útiles para alcanzar dichos objetivos. Un intento por construir una teoría de la competencia entre los grupos de presión por influencia política es realizado por Becker (1983). En su propuesta de modelo el equilibrio político depende de la eficiencia de cada grupo para producir presión. Es así que la intensidad de la regulación en un tema específico dependerá de la capacidad de ciertos grupos por imponerse o capturar a las autoridades relevantes.

La selección adversa se presenta cuando antes de realizar una transacción, un ente tiene más información que otro sobre la transacción misma, esto ocasiona ventaja de uno para sacar provecho. En el caso del tabaco, el producto puede hacerse pasar por inofensivo o poco dañino, situación que puede generar incertidumbre entre los consumidores que no tienen información adecuada al respecto (Akerlof, 1970).

Al parecer, las políticas presentadas por el gobierno federal para disminuir los costos del tabaco, quizá lo son en su práctica y promulgación, pero no en su origen; ya que no se logró que la participación ciudadana obtuviera escenarios con voz y voto en las decisiones para el combate al tabaco y a las adicciones.

## **El Modelo teórico de la Federalismo**

La Constitución señala en el artículo 115, al municipio libre como "... Base de la división territorial y organización política y administrativa de los estados", Por lo que cada municipio es "... Administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y que administrarán libremente su territorio y fiscalizará sus cuentas públicas". En la fracción V le da atribución de formular, aprobar y "administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, otorgar licencias, permisos para construcciones y la vigilancia y control de la venta de cigarros (Gobierno F 2. , 2013).

El Art. 4 establece la obligación de garantizar el derecho de las personas a tener un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar (Libre de humo de tabaco). En el Art. 21 se le otorgan atribuciones como autoridad administrativa para aplicar sanciones por infracciones a reglamentos gubernativos (falta al reglamento del tabaco y de la LGS) y de policía. Además de ello, el Art. 105 fracción I, le da facultad de realizar controversias constitucionales para solicitar el impuesto correspondiente por venta de tabaco y generar ingresos propios para este fin y otras acciones de prevención (Gobierno F 2., 2013).

Algunos autores señalan que existen dos manifestaciones del federalismo, el Estado Federal y la confederación de Estados. El estado Federal es un Estado formado de colectividades más pequeñas que no son Estados y no están regidas por el Derecho Internacional. Catelazo (1996) considera sinónimos los términos federalismo y Estado federal. La segunda se refiere al federalismo como proceso de formación interna de los Estados.

El municipio necesita recursos para el desarrollo de infraestructura y servicios para atender mejor las demandas sociales, fomentar la vida democrática nacional y los valores de libertad consagrados en la Constitución. Por otra parte,

necesita programas intensivos de capacitación municipal, tanto de entidades públicas como privadas. Por parte del gobierno federal urgen nuevos criterios, una recategorización de más amplio espectro con visión democrática de las variables que marcan el tipo de municipio (Castelazo, 1996).

Los municipios deben contar con protección jurídica de la autonomía para asegurar el libre ejercicio de sus competencias y el respeto por parte de las administraciones de otros órdenes de gobierno. Dicha autonomía les permitirá gestionar asuntos públicos bajo su responsabilidad y en beneficio de sus ciudadanos. Los municipios se sitúan en la base democrática del poder, la descentralización y la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos. Además, este derecho es ejercido por representantes elegidos por sufragio libre y universal (Foro, 2008).

Se propone que una parte de los recursos financieros procedan de ingresos patrimoniales y de impuestos establecidos por las autoridades locales y deben tener derecho a participar en la adjudicación de recursos redistribuidos. Así mismo, de contar con autonomía organizativa para determinar su propia estructura administrativa, adaptándola a las necesidades específicas locales para una gestión eficaz. Se opone a cualquier otro tipo de control o intervencionismo gubernamental y se gestiona el derecho a asociarse y cooperar con otros gobiernos locales de su estado o de otros estados, para la defensa y promoción de intereses comunes (Foro, 2008).

Para Martínez (1994), en México los municipios se clasifican en rurales semiurbanos, urbanos. Añorve (1998) considera la siguiente tipología de los municipios ubicados en una zona metropolitana que permite prever la complejidad en la prestación de los servicios públicos municipales: principales actividades económicas, número de habitantes, servicios públicos que prestan, presupuestos de ingresos y egresos y las características de su desarrollo urbano.

1.- Los Municipios rurales son aquellos en los que existe un predominio de las actividades primarias: agricultura, ganadería, minería, pesca y silvicultura. Las poblaciones con pocos habitantes, las localidades dispersas, con limitada urbanización y servicios públicos con el nivel de vida de auto subsistencia de sus pobladores (Hazael, S/F).

2.- Los Municipios semiurbanos mantienen características rurales pero con tendencia hacia lo urbano. Implica mayor número de habitantes, se introduce la urbanización y servicios públicos, se presentan escenarios de manufactura, artesanía y comercio, las percepciones de la población son precarias y surgen grupos con mayor poder económico (Hazael, S/F).

3.- Los Municipios Urbanos se integran a las formas de producción industrial y de servicios. La población es considerablemente numerosa y cuentan con un alto grado de urbanización. La captación privada, municipal, estatal y federal es un considerable porcentaje del PIB. Obtiene importancia económica y política porque ahí residen grandes centros financieros y las instituciones públicas de los estados y la Federación (Hazael, S/F).

Sin embargo, en nuestro país sólo se han generado expectativas por parte de la población hacia los gobiernos municipales. Los servicios que ofrece el municipio deben contener cuatro características importantes: continuidad, permanencia, uniformidad, igualdad y adecuaciones: Continuidad se refiere a que un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y sin interrupciones. Uniformidad se relaciona a servicios públicos uniformes en medida de calidad. La igualdad se relaciona con prestación equitativa a todos los habitantes y representa un beneficio colectivo. Adecuaciones significa que el servicio público debe responder en cantidad y calidad para cubrir las demandas y necesidades de los habitantes (Ward, 1998).

La prestación de servicios públicos debe estar basada en las necesidades de la población: si es esencial, si es obligatorio porque la ley lo prevé, si es

exclusivo, porque es atendido por encargo o cuando las necesidades colectivas así lo exijan. Se entrevistó que los servicios públicos son determinantes, para mejorar el nivel de vida de los habitantes, por lo que es necesario brindarlos con oportunidad y eficiencia. Las diferentes formas de administración o la prestación de los servicios públicos municipales están presentes en las constituciones estatales y las leyes orgánicas municipales (Ward, 1998):

1.- Administración directa es que el ayuntamiento por su capacidad adecuada de planeación, programación, financiamiento y recursos propios, se encarga directamente de la prestación de los servicios públicos.

2.- Administración indirecta se hace considerando los recursos económicos, técnicos y humanos con los que cuenta el ayuntamiento, para que la prestación del servicio sea continua, adecuada y equitativa y considera: La concesión, la Colaboración y el Convenio Estado-Municipio, Asociación Intermunicipal.

*Formas de financiamiento que adoptan los municipios para la prestación de servicios públicos (Ward, 1998).*

1.- Cuotas y Tarifas son las aportaciones en dinero o en especie que el particular debe pagar a las autoridades municipales por el uso de un servicio público municipal.

2.- Créditos son los recursos que obtiene el ayuntamiento por la vía de préstamos, para cubrir los costos de algún servicio público.

3.- Subsidios es el recurso que el gobierno federal o estatal aportan para apoyar la construcción de obras para la prestación de servicios.

López Monjardín (1986) cimienta cuatro indicadores para “medir” la naturaleza de las relaciones entre los municipios urbanos y los diferentes órdenes de gobierno: fijación de la agenda, apoyos financieros o de otro tipo de las arcas de la ciudad para el partido, nombramientos administrativos y política de campaña-integración del cabildo. Los extremos de este modelo se definen como

- 1) política clientelar: fuerte relación partido-gobierno y bajo grado de racionalidad técnica;
- 2) manera tecnócrata de gobernar: elevada racionalidad técnica en la toma de decisiones y relación débil entre dirigentes del partido y funcionarios;
- 3) manera modernizadora de gobernar: fuerte relación partido-gobierno y alto grado de racionalidad técnica;
- 4) manera autónoma de gobernar: baja racionalidad técnica y débil relación partido-gobierno

### *Postulados teóricos del Federalismo*

La federación debe ser el resultado de la reunión de muchos gobiernos particulares unidos para hacer todos juntos una sola nación. Sin embargo, nuestra federación se ha hecho de un modo inverso a la de los Estados Unidos que parte de la circunferencia al centro y donde los estados crearon al gobierno federal. En la nuestra, parte del centro a la circunferencia y el gobierno federal faculta y ha creado a los estados. El principio de equidad inherente al federalismo es impulsar los propósitos de la Nación, entendida ésta como el ámbito de pluralidades regionales con valores y metas propios que le dan identidad y destino compartido. Es robustecer las partes y el todo y consolidar la unidad para hacerlo más fuerte (Reyes, 1985).

Nuestro régimen federal no ha podido contrarrestar las tendencias económicas, sociales y culturales hacia la centralización y la concentración. Con esta modelo se pretendía fortalecer el Estado a partir de su renovación y de la incorporación de la sociedad civil al proyecto de poder. Detrás de todo estaba el nuevo proyecto de orden, de la búsqueda de la estabilidad en el que la sociedad civil sea cada vez más sociedad política y de esta manera evitar que el Estado se aleje y sobreponga a la sociedad. Si una cosa demuestra la evolución política es que no puede haber algo para el gobierno si nada es por el pueblo (Reyes, 1985).

El Federalismo como forma de gobierno permite hacer un acercamiento al conocimiento del contexto político, económico, social y jurídico en el cual se encuentra inmersa la lógica de convivencia de los municipios en México, por lo que se revisarán varios conceptos. Implica la descentralización de atribuciones políticas, administrativas que permitan transferir a las entidades de menor desarrollo relativo, recursos generados en áreas prósperas para lograr el desarrollo equilibrado y equitativo entre las diferentes regiones del país (Hamilton, 1974)

Para Ortega (1988), el Federalismo en México es la síntesis de un arreglo político-territorial, que lejos de generar un equilibrio formó un centralismo agudo que terminó por hacer de “la actuación del gobierno frente a la sociedad algo ineficaz, ineficiente y obsoleto, perdiendo así importantes niveles de legitimidad”. Sostiene que los miembros de un estado federal deben ser libres y autónomos en su actuación de acuerdo a sus necesidades sin fracturar el pacto federal.

En México, el Federalismo tuvo su origen en la colonización, donde se ejercieron prácticas centralistas justificadas por el deseo de mantener la unidad y autonomía frente al exterior. Este centralismo se desarrolló de forma tal que constituyó un sistema político dominante y asfixiante, con lo cual no se pudo llegar a un desarrollo integral de estados y municipios, que formaron el estado federal, debido a que la Federación concentró el poder económico y político (Ortega, 1988).

El centralismo ha generado marginaciones político-administrativas de los municipios tanto de las decisiones colectivas como del desarrollo nacional. El Federalismo puede funcionar como “el conductor de estrategias para combatir desigualdades o asimetrías, redistribuir recursos, fortalecer la capacidad local, activar la participación social y modernizar las instituciones políticas” (Ortega, 1988).

Este concepto facilita el fortalecimiento de las instituciones locales que permitan la participación de la sociedad, y que ésta funcione como contrapeso para el gobierno y corregir los desequilibrios. La descentralización “conduce a fórmulas de cooperación entre las diferentes esferas de gobierno para reducir asimetrías o desequilibrios regionales y fortalecer las autonomías locales”. Situación que implica una relación equitativa entre los órdenes de gobierno (Ortega, 1988).

Este tipo de gobierno, permite que ciertas responsabilidades recaigan en el poder federal y otras en los poderes de los gobiernos locales. Pero esta facultad permite que las decisiones se puedan acercar a las personas a quienes afectan directamente, permite que las reglas de la comunidad sean promulgadas por autoridades de la misma, de formar su propio gobierno, de crear sus leyes y designar a sus autoridades. El Federalismo implica la creación de tres dimensiones jurídicas (Porrúa, 1980):

- a.- “Una órbita suprema constitucional, que traza los límites entre el poder federal y los poderes locales.
- b.- El orden jurídico federal se forma o está integrado por normas que valen para todo el territorio nacional.
- c.- Un orden local que se forma con las reglas que valen sólo en partes del territorio”.

Sin embargo, en México el Constitucionalismo y el ejercicio del poder sometido a la ley parecen no permitir la división de competencias entre los órdenes de gobierno.

En el gobierno del presidente Ernesto Zedillo se menciona la importancia de los gobiernos municipales para que éstos promuevan el desarrollo local y se considera el impulso a un nuevo federalismo que propone fortalecer la autonomía de los gobiernos locales para que atiendan las exigencias de sus comunidades. La distinción entre la Federación, estados y municipios radica en las diferencias

que median entre los atributos de soberanía, autonomía y libertad municipal (SHCP, 1999).

“La soberanía es el atributo de la nación, consistente en la aptitud para regirse a sí misma sin limitación externa o interna. La autonomía es el atributo de los estados federados, que consiste en la capacidad para auto determinarse en todo lo concerniente a su régimen interior, solo limitado por la Constitución y libertad municipal es el atributo de los municipios que se caracteriza por la autosatisfacción de los requerimientos financieros del aparato público municipal y por el uso de sus facultades constitucionales y legales sin injerencia del exterior y en la medida que satisfaga las necesidades primordiales de la comunidad” (Ruiz, 1990).

#### *Contenido político del Federalismo*

Políticamente el Federalismo permite la formación de órganos con funciones o actividades, sin perder su relación jerárquica con el órgano central, de tal manera que se permita la desconcentración. En la administración pública federal, que tiene en su carácter territorial la desconcentración, hace que las decisiones se tomen con ciertos criterios de las políticas de gobierno locales y se acerquen las decisiones o la prestación de servicios a la población con el fin de disminuir la regulación excesiva y liberar procedimientos burocráticos que obstaculizan la acción de los particulares (Ortega, 1988).

Esta desconcentración parece fortalecer la capacidad de decisión de municipios, impacta en incrementar la eficiencia administrativa y acercamiento de las decisiones y servicios a la población. Sin embargo, la concentración en el ejercicio del poder público ha generado la formación de una estructura piramidal de distribución del poder, en la que al municipio le ha correspondido el último escalón.

### *Contenido administrativo del Federalismo*

Este modelo de gobierno busca desconcentrar y transferir el uso de facultades, recursos y programas del nivel central al estatal y municipal. Pretende agilizar la toma de decisiones, disminuir los largos y tediosos procedimientos, reducir los altos costos de operación y reaccionar con oportunidad a las demandas de la población. Según Pontifes (2002), el federalismo consiste en que las competencias en conjunto estén repartidas entre los órganos centrales de la federación y los estados miembro, de tal forma que no exista un dualismo de centros de decisión y que ningún órgano de gobierno posean la supremacía de competencias.

Para Gonzales (1995), el equilibrio y control de poderes tiene que ver con la reducción de la burocracia, la desregulación y la desincorporación de funciones y actividades que se transfieren a los niveles locales o a la propia sociedad para que ésta se desarrolle. Se pueden presentar mecanismos como la desincorporación de empresas públicas, la desregulación de actividades y la transferencia de servicios y recursos a los gobiernos de los estados, como ha sido en el caso de la salud y la educación.

Estas acciones pueden evitar la discrecionalidad en las decisiones, transparentar la administración, disminuir la corrupción, dar certidumbre a las relaciones entre gobernados y gobernantes. En este sentido, la desregulación permitiría el fortalecimiento de la sociedad civil, que los municipios aumenten su capacidad técnica-administrativa para resolver sus propios asuntos y generar procesos para hacerse de recursos económicos.

### *Contenido económico del Federalismo*

El contenido económico se relaciona con las estrategias para combatir las desigualdades, las asimetrías, redistribuir recursos, fortalecer la capacidad local y fomentar el desarrollo regional.

En la Reforma Constitucional de los ochenta, se abrió la posibilidad de que la Federación y los estados puedan convenir para que éstos asuman el ejercicio de funciones, la ejecución, la operación de obras y la prestación de servicios públicos federales, facultando a los estados para celebrar convenios con sus municipios, con propósitos similares a los convenios Federación-Estados, para impulsar el desarrollo municipal y revertir su minimización competencial, estableciendo fundamentos para ampliar su autonomía y libertad, como base de la división territorial y la organización política y administrativa de los estados (Moreno C. , 2007).

En este aspecto económico, se pretende el fortalecimiento de los ingresos propios y criterios equitativos para distribuir las participaciones económicas. Por lo que se busca establecer las relaciones hacendarías para lograr equilibrios y eliminar dependencias de los municipios. El gobierno necesita gastar menos y ser más eficiente. Este contexto ha permitido que las políticas de descentralización encuentren espacio propicio para coadyuvar a la corrección de los desequilibrios presupuestales (Olivos, 2013).

Actualmente se ha dificultado la gobernabilidad municipal esperada, ya que los municipios tienen problemas, como el contar con un régimen constitucional limitado; recursos públicos limitados y etiquetados para atender los múltiples requerimientos; la distribución inequitativa de los ingresos, las exigencias de las fuentes de financiamiento para reactivar el desarrollo; la falta de pesos y contrapesos en el ejercicio del gobierno municipal que dificulta mejorar el bienestar social y coadyuvar a que los valores de la autonomía se reconozcan como parte de su sistema de vida (Olivos, 2013).

### **El municipio ante el proceso de modernización**

Los constantes retos han exigido modernización y eficiencia por parte del municipio que lo obliga a modificar y modernizar su administración pública,

procurando el consenso y legitimidad a través de la combinación de libertad, democracia, igualdad y el logro del bienestar social e individual, aceptando conceptos de democratización del poder y la transparencia de los procesos de gobierno (Kliksberg, 1990).

En nuestro país, pareciera ser que los municipios, principalmente los de pequeñas comunidades muestran insuficiencia de recursos que se puede traducir en ineficiencia administrativa y poca modernización de la administración pública municipal. Para la Secretaría de Gobernación, los servicios públicos son las actividades que competen al ayuntamiento de manera uniforme y continua para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad como agua potable, alcantarillado, mercados, panteones, rastros, pavimentación de calles, parques y transportes (Gobernación, S/F).

Para Andrés Serra (1997) el servicio público es una actividad técnica de la administración pública creada y controlada para asegurar de manera regular y sin lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva. De manera similar, para Montaña (1978) los servicios públicos constituyen una actividad técnica, regular, del gobierno municipal para satisfacer una necesidad social, económica o cultural. Por lo que en el tema de los servicios públicos se considera la multiplicidad de factores que intervienen para el logro de servicios públicos, los cuales se presume son mejores a medida que los ayuntamientos cuenten con eficientes procesos para el manejo de recursos financieros y de adecuados reglamentos en los que se establezcan las obligaciones de la autoridad.

En México no se puede hablar de un solo tipo de municipio, porque existe una gran variedad de formas que de acuerdo con el marco legal vigente son gobiernos locales y deben cumplir las mismas funciones de administración y gobierno. Pero existen varias formas de participación ciudadana en los municipios denominados consejos de participación; comités de obras; en estados como Puebla y Tlaxcala existen las presidencias de comunidad y algunos de estos

modelos tienen fines clientelares y diferentes espacios y sus alcances (Arzaluz, 2012).

La participación se puede establecer en tres etapas: diagnóstico y formación de la agenda, formulación de políticas y asignación de presupuesto para la obra pública. Sin embargo, en casos de participación surge un empoderamiento de los habitantes y es vista como “peligrosa” por parte de los gobierno y la limitan (Arzaluz, 2012).

Esto implica que los ayuntamientos son los responsables de la gestión o prestación de los servicios públicos que les han sido designados constitucionalmente, por lo que deben hacerse de los recursos económicos y humanos necesarios para el logro eficiente de los servicios en beneficio de sus habitantes. La mala prestación de servicios públicos puede generar conflictos sociales, políticos y en el ejercicio del poder provocando problemas de gobernabilidad. Los servicios repercuten en los contextos (Ward, 1998):

a) *Político*.- La eficiencia en los servicios públicos se puede entender como fin y como medio para el logro de la sana política municipal que promueva el desarrollo de sus individuos y de su colectividad. Así mismo, se presentan relaciones de carácter político en los convenios entre ayuntamientos y el estado y/o la federación

b) *Social*.- Considera el reconocimiento de la población a las acciones de gobierno municipal, a la conservación de las tradiciones y la participación de la ciudadanía en la gestión municipal que busca el bienestar social.

c) *Administrativo*.- Considerar aspectos como: programación del servicio, diagnósticos de las necesidades de la población, el análisis de su capacidad económica y humana para mantener los servicios públicos.

Las acciones dirigidas a la realización de obras y servicios públicos, infraestructura, desarrollo urbano, servicios asistenciales, educativos, ecológicos, culturales, las disposiciones jurídicas que regulan la vida social, entre otras, son

las que permiten observar una efectiva acción del gobierno. Los gobiernos municipales pueden ser más eficaces en la solución de problemas y demandas sociales cuando vincula la acción gubernamental a la de diversos actores para la adecuada gestión de los problemas públicos que satisfagan las exigencias sociales y económicas (Rodríguez G. C., 2008).

Cuando en los gobiernos municipales se produce la participación con respeto de los derechos civiles, políticos y sociales para actuar en la deliberación, opinión y toma de responsabilidad en la ejecución de los asuntos públicos, es posible dar resultados eficaces para atender las demandas. La participación es la base sobre la que puede partir la solución de las exigencias colectivas y sortear las situaciones en las que el gobierno se muestra incapaz para atender las necesidades y reclamos sociales (Rodríguez G. C., 2008).

Un buen gobierno es capaz de generar e implementar soluciones apropiadas a las demandas de la sociedad. A través del ejercicio del voto lo ha elegido para que le proporcione bienestar y represente de la mejor forma sus intereses, dando cumplimiento a unos de los principales objetivos del Estado, el bienestar general, a través de una de sus herramientas, que es el gobierno. Así, la planeación de las demandas de la ciudadanía como acciones prioritarias de los gobiernos.

Sin embargo, se ha podido observar que las elecciones no constituyen un mecanismo formal que asegure que los gobernantes sean eficientes para lograr el bienestar de los ciudadanos.

### *La Gestión administrativa*

La gestión administrativa busca promover eficiencia en las organizaciones, busca coordinar y regular diferentes áreas de trabajo para la realización de actividades. Se pretende lograr sinergia para el cumplimiento de metas de una organización de manera profesional, sistemática, transparente y responsable.

Cermelo (2004) considera la participación de la sociedad y la descentralización, como elementos fundamentales para los procesos de cambio.

Tocqueville (1985) expresa que los derechos y las libertades se potencializan en los municipios y son los espacios para estimular la iniciativa de la sociedad, permitiendo estrechar la relación entre funcionario y ciudadano; utilizar la diversidad como una forma de mejorar la calidad de los servicios; así como fomentar el compromiso de la sociedad para la solución de problemas e incentivar la democracia.

Molina (2001) señala cinco variables relacionados con la participación ciudadana y de procesos de descentralización: la ciudadanía efectiva, desarrollo económico local, gestión territorial, sociedad de la información y desarrollo sostenible. Otro elemento importante es el respeto a los acuerdos y decisiones de políticas que surgen de la participación y que dicho documento de acuerdos sea accesible para los actores locales, esto fomenta la confianza e interés de la ciudadanía e incrementa la legitimidad (Mendoza, 1996).

Al parecer, las iniciativas en América Latina evadieron entornos “turbulentos dentro de la inercia político-administrativa” que evitaron confrontaciones significativas entre la “racionalidad técnica” (fundada en valores como eficacia, eficiencia, equidad, calidad, responsabilidad, control, transparencia) y la “racionalidad política” (motivaciones del poder, la preservación de espacios de privilegio, arbitrariedad, opacidad y clientelismo) (Orrego, 2004).

Para Van Hermelrick (2001), el espacio local es un sistema compuesto de “un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de necesidades” e impulsar procesos de cambios para el bienestar colectivo. Los proyectos de desarrollo local se fundamentan en la reconstrucción de su propia realidad y el desarrollo es un proceso basado en alianzas entre actores, que se genera en un ámbito territorial

inmediato. Los agentes y actores son gremios, comités y juntas comunales, las asociaciones y todas las personas que hacen parte del ente territorial.

Es posible afirmar que la gestión pública puede mostrar un nivel aceptable cuando se realiza una sincronía entre los servidores públicos y la sociedad. Esto implica condiciones de apertura y respeto a las decisiones de los actores sociales.

El gobierno municipal tiene reconocimiento predeterminado por las leyes y opera como instancia subordinada, sin capacidad de negociación o de interlocución. Para que los municipios tengan capacidad de concertación deben considerarse centros de gobierno en un sistema normativo horizontal. Una de las estrategias empleadas es gobernar con personal de confianza apto y con estabilidad en el empleo, pero las relaciones de trabajo entre los municipios y sus servidores públicos de base y de confianza se rigen de acuerdo con las leyes de las legislaturas estatales (Olivos, 2013).

Los trabajadores de confianza son aquellos que realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización y no cuentan con estabilidad en el empleo. Los trabajadores de base gozan de derechos como estabilidad laboral, indemnización en caso de despido, inmovilidad, días de descanso, jornada máxima de trabajo, entre otros. Al estar desprotegidos los trabajadores de confianza de los gobiernos municipales, los hace altamente manipulados por quien ejerce en el gobierno, debido a que los pueden reclutar, promover y remover de los cargos públicos sin implicaciones legales o costos presupuestales para la administración (Olivos, 2013).

Esta inseguridad puede impedir contar con administradores públicos de confianza que den continuidad a los programas y el mejoramiento del servicio municipal. Por lo que una posible solución ante esta situación sería la disposición de establecer servicio civil de carrera y contar con personal apto y calificado en el servicio público, que dé continuidad a los programas gubernamentales para lograr

la conducción responsable y calificada de las instituciones y de la sociedad (Olivos, 2013).

### **Municipios libres de humo de tabaco**

En México existen dos casos de municipios certificados como 100% libres de humo de tabaco. Para este logro, los municipios buscan gestionar y buscar apoyo con legisladores, funcionarios, docentes, ONGs, académicos y líderes de opinión para establecer criterios, fomentar y certificar al municipio. Todo esto con la finalidad de beneficiar a la población, visitantes de los municipios y ofrecer herramientas para que los Municipios implementen políticas integrales de control de tabaco entre las que destacan (Gobierno d. A., 2011):

1. La facilidad o disposición que tienen los municipios para establecerse como libres de humo.
2. De vigilar la prohibición de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco.
3. De establecer programas para generar conciencia en la población acerca del daño por la exposición al humo ambiental de este a los fumadores y no fumadores.
4. Lograr que todos los ambientes públicos y de trabajo sean 100% libres de humo de tabaco.
5. Realizar acciones que promuevan la prevención y el abandono del consumo de tabaco en la población municipal.

Según la OMS (2012), una estrategia para la protección contra el humo de tabaco es la implementación de ambientes libres de humo, crear un registro de instituciones libres de humo de tabaco y censo o reglas para que las instituciones se certifiquen como 100% libres de humo de tabaco. Generar Programas de capacitación para promocionar a los a los Municipios Libres de Humo.

El humo ambiental de tabaco o humo de tabaco ajeno permanece en el ambiente durante varios días por lo que la exposición a esas sustancias es constante y evidencia científica ha demostrado que los extractores, ventiladores o

aires acondicionados de humo no son efectivos para eliminar tóxicos del humo de tabaco. La exposición al humo de tabaco ajeno aumenta un 20 a 30% el riesgo de cáncer de pulmón y se estima que el 50% de los cánceres de pulmón se asocian a exposición en el medio laboral. Por lo que los ambientes 100% libres de humo pueden proteger a la población de estas partículas dañinas. Además, reducen la facilidad a fumar, el consumo de este producto y aumentan la cesación de fumadores (OMS, 2012).

Las personas expuestas a los efectos del humo ambiental pueden presentar dolor de cabeza, náusea, mareos, complicaciones respiratorias, distintos tipos de cáncer (principalmente de pulmón) y enfermedades cardiovasculares. La exposición al humo de tabaco ajeno aumenta un 20 a 30% el riesgo de cáncer de pulmón. Se evidencia el contenido de cotinina en sangre. Se estima que el 50% de los cánceres de pulmón se asocian a exposición en el medio laboral (Gobierno Argentino, 2011).

Un “Municipio Libre de Humo de Tabaco” es aquel que implementa políticas públicas integrales que tienden a proteger la salud de toda la población frente a la exposición del humo del tabaco ajeno. Esto es, protege la salud de sus habitantes de los efectos del humo ambiental de tabaco y de la publicidad del tabaco; posee todas sus dependencias 100% libres de humo de tabaco; no permite la venta de tabaco en sus dependencias municipales; y promueve que todos sus eventos sean libres de humo (Gobierno Argentino, 2011).

La Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC, 2011), es la instancia encargada de proponer y promover ante los tres órdenes de gobierno “políticas, estrategias y programas para la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por aquellas adicciones que la Ley le da competencia” y emitir recomendaciones. Pero también de la evaluación de los presupuestos para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que aporten a la prevención y control de las adicciones.

La CONADIC, promueve como invitados al Titular de los Centros de Integración Juvenil (CIJ), a tres representantes de los sectores social y privado con experiencia en el tema de adicciones y a cuatro de los gobiernos de las entidades federativas. Los invitados tienen derecho a voz, pero no a voto (Federal G., 2011).

La CONADIC se coordina con los estados por medio de los Consejos Estatales contra las Adicciones que se encuentran funcionando en cada entidad federativa, es tutelado por el Gobernador, coordinado por el Secretario de Salud y cuenta con un Secretario Técnico que es el enlace con el CONADIC (2010). Su actividad consiste en propiciar la participación de las diversas instituciones, tanto del sector público como del privado, en cumplimiento de los programas contra las adicciones.

En salud pública, el término de vigilancia epidemiológica, se refiere al seguimiento de los patrones de comportamiento de los factores de riesgo y de los daños a la salud medidos en términos de morbilidad, mortalidad y las actividades de la industria tabacalera. Es del ámbito de estos institutos el supervisar las estrategias de mercadeo de los productos del tabaco y la promoción en los puntos de venta en ciudades capitales de México (CONADIC, 2011).

La disposición que tienen los municipios para establecerse como municipios libres de humo, implica realizar varias acciones como vigilar la prohibición de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Así mismo establecer programas para generar conciencia en la población acerca del daño por la exposición al humo ambiental de este a los fumadores y no fumadores. Aunado a ello, lograr que todos los ambientes públicos y de trabajo sean 100% libres de humo de tabaco. Finalmente, realizar acciones que promuevan la prevención y el abandono del consumo de tabaco en la población municipal.

El MPOWER se compone de seis estrategias costo efectivas las cuales han demostrado su impacto benéfico en los países donde han sido implementadas.

Tabla 4.- Estrategias del MPOWER

<b>M POWER</b>	<b>CMCT</b>	<b>LGCT</b>
M (Monitor)	Art. 20 Vigilar el consumo de tabaco, de los indicadores sociales, económicos, de salud y la aplicación de las políticas de prevención.	Artículos del 7 al 13 establece las disposiciones de orden público, interés social, estrategia de vigilancia y monitoreo del tabaquismo en todo el país. Así como, la aplicación de la ley para restringir el tabaco.  En los Artículos 14 al 17, se prohíbe la venta de productos de tabaco a menores de edad en cigarros sueltos, en lugares cercanos a las escuelas de educación básica y secundaria.
P (Protect)	Art. 8, Protección contra la exposición al humo de tabaco. Hacer cumplir las leyes sobre entornos completamente libres de humo incluidos los lugares de trabajo, restaurantes y bares.	En los artículos 26 al 29, se prohíbe fumar en los lugares cerrados de acceso al público y en los lugares de trabajo. Así como, en las escuelas primarias, secundarias y preparatorias. Permite áreas designadas para fumar.
O (Offer)	Art. 14, Medidas de reducción de la demanda, en relación a la dependencia y al abandono del tabaco.	La Norma Oficial Mexicana NOM-028 de la SSA2-2009.21 establece medidas para el diagnóstico y tratamiento del tabaquismo. Las entidades federativas cuentan con unidades especializadas en la atención de las adicciones.  Establecimiento de líneas telefónicas nacionales, estatales y servicios de internet disponibles los 365 días al año, para orientar y canalizar a los fumadores
W (Warn)	El Art sobre advertencias sanitarias con pictogramas en el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco.	En los Artículos 18 al 22, se establecen las advertencias sanitarias con pictogramas en la cajetilla y se informará acerca de los contenidos, los riesgos, los daños a la salud. Así como, la prohibición de términos "ligeros", "light", "suaves", "smooth" u otro utilizado para minimizar el daño causado por el tabaco.
E (Enforce)	En el artículo 13, se recomienda la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco.	En los artículos 23 al 25 se prohíben todas las formas de patrocinio y distribución como muestras gratis. Se permite la publicidad en revistas para adultos en bares y centros nocturnos.
R (Raise)	En el Art 6 se recomienda aplicar políticas tributarias y políticas de precios a todos los productos de tabaco. Los impuestos deben incrementarse de manera regular y ajustarse de acuerdo con la inflación y el poder adquisitivo del consumidor.	En los artículos 30 al 34 se establecen los permisos sanitarios previos y las bases para la importación de los productos de tabaco. Así como, las facultades de la SSA para combatir la producción ilegal y el comercio ilícito de productos de tabaco.

Elaboración propia con datos del CMCT (2003)

## **Comité Municipal Contra Adicciones (COMCA)**

Son órganos auxiliares que tienen por objeto el asesoramiento y apoyo en los asuntos relacionados con la prevención, tratamiento, normatividad, información e investigación en materia de adicciones en el Municipio. Uno de sus objetivos es vincular la salud de la población con el desarrollo económico y social del Municipio. Es la instancia encargada de promover la participación de “organismos civiles, instituciones privadas, comunidades, familias, líderes sociales y medios de comunicación, para fomentar una sociedad libre de adicciones” (CENADIC, 2012)

Proporcionan asesoría a nivel municipal en la realización de acciones contra el consumo de sustancias psicoactivas en congruencia con los Programas Nacionales de Acción de Farmacodependencia, Tabaquismo y Alcoholismo. Además, realizan un diagnóstico que refleje el estado de los problemas relacionados con las adicciones en el Municipio y realizan acciones para la reducción de la demanda de alcohol, tabaco y sustancias psicoactivas. También brindan apoyo en la atención de los problemas derivados de su consumo (CENADIC, 2012).

Para el cumplimiento de sus funciones, el Comité estará integrado por un Presidente Honorario, un Coordinador Ejecutivo, un Secretario Técnico, siete Vocales que conforman el Grupo de Trabajo de Prevención, cuatro Vocales que conforman el Grupo de Trabajo de Tratamiento, cinco Vocales que integran el Grupo de Trabajo de Normatividad y ocho Vocales que integran el Grupo de Trabajo de Información e Investigación (CENADIC, 2012).

Pese a que los Comités perciben la corresponsabilidad de la participación social como un medio para fortalecer y aplicar políticas públicas en materia de reducción de la demanda de drogas, los invitados de la sociedad tienen derecho a voz, pero no a voto (CENADIC, 2012).

### **CAPITULO III**

#### **METODOLOGÍA**

Para verificar la hipótesis planteada referente a que los gobiernos municipales han tenido baja intensidad en la aplicación de acciones para prevenir el consumo de tabaco, se supone una relación entre las acciones de los gobiernos municipales con los indicadores contra el tabaquismo de 2006 a 2014, ante esto se propone una investigación con metodología mixta, con el método de la estadística y de la entrevista semiestructurada. La técnica de correlación y de análisis del discurso.

La primera etapa de la investigación consistió en la elaboración de un diagnóstico, a través del análisis de los resultados de las encuestas realizadas por las dependencias oficiales y de la participación ciudadana. En la segunda etapa, se analizaron los elementos que han incidido en acciones que se han realizado para la prevención del consumo de tabaco.

Para la consulta y búsqueda de información, se realizó un estado del arte para conocer los antecedentes y el punto de vista de las diferentes disciplinas. Se contó con la colaboración y participación de investigadores de este problema para establecer estrategias de manera interdisciplinar, también sobre la participación y acciones realizadas por los sectores de gobierno, social y privado relacionado con esta adicción.

La selección de los municipios se realizó considerando como universo los 13 municipios de las ciudades que han sido seleccionados en las encuestas a nivel nacional por sus altos índices de tabaquismo. En esas ciudades se aplicaron estrategias de control del tabaco y fue creada una infraestructura por el gobierno federal para dar seguimiento a las políticas del CMCT y que esperaron impactaran en mejorar los indicadores de esta adicción. Se realizó un análisis de los resultados obtenidos en las encuestas de 2005 y 2011.

## **El diseño mixto de investigación**

La aplicación de ambos métodos tiene ventajas para responder la pregunta de investigación. Utilizando métodos cuantitativos es posible obtener las correlaciones de algunas variables con la intensidad de las políticas para el control del tabaco. Posteriormente, con el uso del método cualitativo es posible explicar bajo qué circunstancias alguna de estas variables pueden ser importantes para explicar las estrategias de gobierno.

El método cualitativo se vincula con las posturas ontológicas de tipo constructivista y con un enfoque cognitivo interpretativo. Para los constructivistas la realidad es subjetiva y se puede construir socialmente. Los métodos son integrados tanto en la recolección de los datos como en la interpretación de los resultados obtenidos (Bryman, 2001).

Otra estrategia es la que se realiza de forma secuencial pero que prioriza a los métodos cualitativos. Se utiliza generalmente para estudios exploratorios, en los que la primera fase consiste en la recolección de datos cualitativos, que posteriormente, se usan para tener un análisis preliminar del fenómeno a estudiar. La segunda fase de esta estrategia consiste en el uso de métodos cuantitativos para sistematizar la evidencia obtenida. Esta estrategia resulta útil para explorar las acciones de gobierno e identificar una agenda de investigación.

### **La investigación cualitativa**

La investigación cualitativa define un conjunto de técnicas de recolección, de modelos analíticos normalmente inductivos y teorías que privilegian el significado de los actores. Su objetivo es establecer las relaciones y significados de un objeto de estudio (Sánchez, s/f). En este, trabajo este tipo de investigación permitió la interpretación de datos obtenidos a través de encuestas sobre tabaquismo, se pudieron analizar mediante entrevistas a profundidad los intereses de los actores

para la toma de decisiones, el diseño y la evaluación de la intensidad de las diferentes acciones de prevención por parte del gobierno municipal.

Las entrevistas mencionadas se realizaron a los dirigentes de la industria restaurantera y funcionarios municipales encargados de ejecutar los programas de prevención en materia de tabaquismo, para conocer de las acciones, prioridades, posible juego político, presupuesto y estrategias realizadas.

Para el análisis de las entrevistas semiestructuradas dirigidas a los presidentes municipales, se aplicó la técnica de análisis del discurso (Fernandez, 2001). Se recurrió a la revisión de las actas de cabildo y documentos que demostraron el accionar de los municipios para los diferentes indicadores (Bernal, 2010). Así como los de adicción en el consumo de tabaco, mortalidad asociada a este hábito, gastos en salud y laboral, de los sujetos susceptibles de adquirir este hábito, de la venta a menores, la publicidad restringida, recaudación de impuestos al tabaco, número de multas, recaudación por multas a negocios o personas, número de recomendaciones, ayuda a exfumadores, la creación y cuidado de espacios libres de humo de tabaco, la prohibición de realizar publicidad y la prohibición de venta a menores de edad.

La investigación cualitativa se basa en la inducción como proceso para explorar, describir y posteriormente, producir interpretaciones teóricas, pero este tipo de investigación no permite la generalización de los resultados obtenidos, aunque sí es adecuada cuando se quiere conocer la realidad a través de la percepción de los actores que interactúan en ella (Hernández, et.al, 2013).

#### *Entrevista semiestructurada*

La entrevista semiestructurada es una técnica utilizada en la investigación cualitativa, la cual adopta una forma de diálogo coloquial como procedimiento para conocer a los individuos que necesitan ser considerados en el objeto de estudio. La entrevista semiestructurada busca obtener “la descripción del mundo vivido por

las personas entrevistadas, con el fin de lograr interpretaciones fidedignas del significado que tienen de los fenómenos descritos” (Martínez, 2006, p.140).

Respecto al objeto de estudio propuesto, se registra la vigilancia y creación de espacios libres de humo de tabaco, considerando los espacios donde es más fácil prohibir que se fume como hospitales, escuelas, universidades, instalaciones gubernamentales, oficinas cerradas, restaurantes, bares, así como cualquier centro de trabajo cerrado. La creación de espacios libres de humo de tabaco supone que es posible disminuir este consumo, porque si alguien desea fumar, deberá trasladarse al exterior y exponerse a la intemperie (CMCT, 2009).

Otra actividad de seguimiento por parte de los Ayuntamientos es el relacionado con la vigilancia en la promoción del producto. Haciendo cumplir la restricción de mercadotecnia en televisión nacional, radio, revistas locales, periódicas, espectaculares o publicidad en exteriores, así como en puntos de venta. La política busca eliminar los canales de difusión que permiten que el producto pueda ser directamente promovido entre la sociedad (Federal, 2013).

Otro aspecto de necesidad de control es el relacionado con la mercadotecnia indirecta, que consiste en la distribución gratuita de productos de tabaco, en la difusión por correo o por otros medios como el internet, descuentos promocionales, colocar la marca de productos de tabaco a otros productos, colocar la marca de productos que no son de tabaco a aquellos que sí lo son, aparición de productos de tabaco en programas de televisión o películas, así como el patrocinio de eventos (OMS, 2012).

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a los actores gubernamentales, de la sociedad civil, así como de la industria restaurantera y de tabaco, para lo cual se construyó un instrumento para conocer la formación del entrevistado, experiencia, su opinión sobre los temas que considera pendientes de la política para el control del tabaco, su conocimiento de la normatividad en materia de

control de tabaco en su ciudad, su seguridad laboral y autonomía para realizar actividades de supervisión.

Tabla 5.- Personas entrevistadas y organismos a los que pertenecen

<b>Personas a entrevistar</b>	<b>Organización</b>
Gubernamentales	Presidencia municipal
	Regidor de Salud
	Encargados de Programas
Sociedad Civil	Investigadores
	Universidades
	Asociaciones Civiles
Industria	Cámara de la industria
	Comerciantes

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de la industria se cuestiona la actitud que tienen sobre el tema, las acciones realizadas para hacerse escuchar, las acciones de presión ante el gobierno. Así mismo, conocer su percepción sobre la importancia que tiene el problema del tabaquismo, la posible influencia de las tabacaleras o de las organizaciones de la sociedad civil hacia quienes toman decisiones.

### **La investigación cuantitativa**

El método cuantitativo es asociado a una visión ontológica objetivista y a una postura positivista que busca una realidad objetiva que subsiste fuera de la mente humana. Este método busca medir o encontrar asociaciones entre fenómenos aparentemente aislados (Bryman, 2001).

De la metodología cuantitativa, se considera trabajar el método de la estadística con los datos de las encuestas nacionales. Se aplica la técnica de la regresión lineal y correlación entre los resultados obtenidos por los gobierno de las diferentes ciudades del país en las encuestas (Fernandez, 2001). Así mismo, generar los indicadores y elementos que se relacionan con la intensidad de las

acciones de gobierno contra el tabaquismo considerando: la aplicación de multas a establecimientos que vendan tabaco a menores de edad, la creación de espacios libres de humo de tabaco, la prohibición de publicidad de tabaco, el establecimiento de programas de cesación, hacerse de recursos y el monitoreo del consumo de este producto.

También se hace uso de rúbricas con las escalas Likert y de Thurston para elaborar los parámetros e indicadores que permitirán la evaluación del nivel de intensidad. Los métodos y técnicas seleccionadas se implementaron con el propósito de tener una comprensión más integral del fenómeno propuesto como objeto de estudio.

### **Rúbricas: Escalas de Thurston y Likert**

#### *Rúbricas*

Las rúbricas son instrumentos que ofrecen descripciones de desempeño en el aspecto que interesa evaluar, a partir de un continuo previamente acordado. Se elaboran como una tabla de doble entrada que se ordena en la forma horizontal/vertical, en donde se ubican los criterios (desempeños), en oposición a los rangos (categorías o niveles). Dentro de cada rango se incluyen los puntajes acordados previamente (de 0 a 5; de 0 a 6; de 0 a 12; etc.) de acuerdo a los distintos aspectos que se quiera evaluar (Schweizer, 1999).

Para su elaboración y cumplimiento exigen seleccionar variables, incluir lo que sea posible de ser observado y definir los indicadores. En dichos indicadores deben ser considerados los que también deben ser conocidos por quien se evalúa, incluso según los casos, acordados con ellos: cuáles, frecuencia, cantidad, calidad, importancia relativa (ponderación) (Schweizer, 1999). De acuerdo con Jonassen (1999), las rúbricas representan una aplicación de evaluación desde un punto de vista constructivista. La sugerencia de Jonassen es que puedan

mezclarse diversas formas de rúbricas. La rúbrica es una derivación estructural de las pruebas de actitudes, en las que sobresalen las escalas de Thurston y Likert.

### *Escala de Thurston*

El nombre de este tipo de escala se debe a su creador, Louis Leon Thurston, psicólogo especializado en psicometría quien realizó diversas investigaciones sobre la inteligencia, el aprendizaje y las actitudes. En este último campo, se interesó por indagar sobre efectos de la propaganda. En uno de sus planteamientos consideró que después de que expertos asignaran valores a una serie de afirmaciones, se podría hacer el ajuste para derivar una escala. Este tipo de escala será utilizada para medir la intensidad de acciones de los municipios en los parámetros.

El investigador desarrolla una serie de afirmaciones acerca de un punto. Del grupo de afirmaciones se organizan diez bloques, que los expertos colocan de *favorable* a *desfavorables*. Así, las afirmaciones según el bloque, tendrían una calificación de 1 a 10. De esta manera se obtiene una escala que se aplica a los encuestados. Una ventaja de este procedimiento en las escalas de Thurston es que se derivan de acuerdos entre los desarrolladores, lo que implica un buen grado de confiabilidad (SEP, 2015).

### *Escalas de Likert*

Éstas fueron propuestas por Rensis Likert, psicólogo organizacional. En el campo de la investigación psicométrica y de actitudes en el contexto de las organizaciones, la base consistía en señalar el grado de acuerdo y desacuerdo, en un continuo usual de 5 puntos, donde el punto medio es neutral. Con base en la escala Likert, se pueden agrupar las formas de rúbricas en tres grupos: la forma numérica utiliza números para señalar la elección sobre un aspecto, la forma gráfica y la forma descriptiva que muestra enunciados completos para cada punto del continuo (SEP, 2015).

### *Patrón de intensidad*

En la búsqueda de contar con un instrumento para medir la intensidad de las acciones municipales contra el tabaco, se recurre a un valor que permita hacer operativa esta variable considerando los parámetros de prevención de acuerdo a las teorías seleccionadas. Los parámetros a considerar son: la creación de espacios libres de humo de tabaco, la prohibición de realizar publicidad, la colocación de advertencias sanitarias, el establecimiento de programas de cesación, así como el monitoreo del consumo de este producto.

Se otorga una calificación del 1 al 4 a cada acción del municipio de acuerdo al nivel de intensidad de indicador. Para construir el índice se promediaron las calificaciones obtenidas en cada parámetro. Con esto, cada municipio obtuvo una calificación que podría ir del 1 al 4. Se elaboró una tabla para cada indicador y se especificó la calificación que tuvo cada parámetro.

Tabla 6.- Del valor de la intensidad de cada acción municipal

<b>Valor</b>	<b>Intensidad</b>	<b>Calificación</b>
<b>1</b>	Baja	No existe interés, evidencia o intención de hacer actividades.
<b>2</b>	Elemental	Solo está la intención, hay evidencia parcial, considera elementos a medias.
<b>3</b>	Bueno	Hay evidencia de actividades parciales, el logro tiene alcances inconclusos, no se realiza una acción de manera integral.
<b>4</b>	Alta	Existe evidencia de acciones integrales, actividades realizadas, se cumple con requisitos formales.

Elaboración propia con datos de rubricas

### **Sobre la selección de municipios**

La selección de ciudades para esta investigación surge de la Encuesta de tabaquismo realizada por primera vez el año 2000 en Monterrey. Para 2004 posterior a la firma del CMCT, se establecen 13 ciudades piloto en las que se presentaron mayores incidencias de esta adicción. Para 2006, se realiza otra encuesta para ver los indicadores de esta adicción posterior a la aplicación de

políticas en el país del CMCT. La encuesta de 2011 se realiza con la finalidad de ver los resultados de algunas estrategias implementadas posteriores a la ejecución de la Ley General para el Control del Tabaco. Las ciudades seleccionadas en las encuestas son: México, Oaxaca, Chilpancingo, Culiacán, Durango, Hermosillo, León, Mérida, Monterrey, Tepic, Toluca, Veracruz y Zacatecas (Salud S. d., 2013).

Estas encuestas concentran el proyecto conjunto de investigación nacional e internacional sobre el consumo de tabaco y las políticas de control en los adolescentes mexicanos. Busca establecer mediciones en el ámbito municipal para fortalecer un sistema de vigilancia que facilite la toma de decisiones de legisladores, profesionales de la salud y de la educación, que desincentive el consumo de tabaco y evite el inicio del consumo a temprana edad. Se considera poner en marcha acciones de prevención y promoción de la salud, detección temprana de las enfermedades asociadas con el consumo del tabaco, así como el fortalecimiento de las políticas públicas de control (Salud S. d., 2013).

La Secretaría de Salud con esta información pretendía hacer una evaluación de la eficiencia y eficacia de las actividades por las instituciones que se desarrollan en los ámbitos educativo, social, económico, productivo, cultural, deportivo, de salud y en el de procuración de justicia. Asimismo, da seguimiento a las metas establecidas en el mediano y largo plazo, en los índices de morbilidad y mortalidad asociados al consumo de tabaco, la reducción en los años de vida potencialmente perdidos como consecuencia de enfermedades crónicas y muertes prematuras.

#### *La Prevención como Dimensión de análisis*

Para el Sector Salud (2013), la prevención es un conjunto de acciones dirigidas a disminuir las situaciones de riesgo, disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio de consumo. Asimismo, evitar los riesgos asociados para el fumador de humo de tabaco ajeno. Se orienta a “identificar, evitar, reducir, regular o eliminar el consumo de tabaco, como riesgo sanitario”. Estas acciones van

encaminadas a los grupos más vulnerables que conviven en los ámbitos: familiar, escolar, laboral y social.

### *Ámbito escolar*

Son acciones orientadas a los grupos más vulnerables en las escuelas, principalmente jóvenes de secundaria y bachillerato. Para este fin, las instituciones de educación superior impartirán cursos para estudiantes de educación básica y media superior para atrasar y evitar el consumo sobre tabaquismo, alcoholismo y otras adicciones (Salud S. d., 2013).

### *Espacios públicos y privados*

Fomentar el respeto a los espacios 100% libres de humo de tabaco; diseñar y promover el Programa para el Reconocimiento de Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco, particularmente en establecimientos vinculados a la industria de la hospitalidad, centros de educación superior y sitios de concurrencia colectiva; así como mantener información de los beneficios de tener espacios y hogares libres de humo de tabaco en los que no se arriesgue la salud de las personas, principalmente de los niños al exponerlos al humo de tabaco de segunda y tercera mano (Salud S. d., 2013)

### *Promoción de la venta de tabaco*

Además de prohibir la venta de tabaco a los menores y por menores, se debe desalentar el consumo entre los fumadores, principalmente en los jóvenes y ofrecer acceso a servicios de cesación y consejería médica. La enseñanza de los daños a la salud debe iniciar desde los primeros niveles así como considerar la visión de equidad de género (Salud S. d., 2013).

### *Detección temprana y atención a fumadores*

La detección temprana del uso del tabaco y sus problemas tiene un mejor impacto que una intervención tardía, por lo que es importante aplicar procedimientos de detección, consejería y derivación a centros especializados en atención de las adicciones. Además de ello, diseñar estrategias de consejería, donde mediante una aproximación motivacional, se invite a los consumidores a dejar o moderar su consumo y se establezcan hábitos de vida saludable (Salud S. d., 2013).

### **Parámetros e indicadores para medir las acciones de los gobiernos municipales para el combate al tabaquismo**

Los indicadores son instrumentos administrativos o herramientas que permiten analizar los diferentes tipos de recursos materiales, físicos, financieros, informáticos, humanos, entre otros; que permiten hacer un análisis y medición del desempeño de una organización, interpretar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Se puede definir al indicador como: “Una magnitud que expresa el comportamiento o desempeño de un proceso, que al compararse con algún nivel de referencia permite detectar desviaciones positivas o negativas. También es la conexión de dos medidas relacionadas entre sí, que muestran la proporción de la una con la otra.” (CEPYME, 2016)

Asimismo, permiten medir cambios de un determinado proceso en la línea del tiempo y hacer un análisis de los resultados de iniciativas o de ciertas acciones. Los indicadores de eficiencia permiten el análisis de las operaciones y procedimientos realizados para la obtención de los bienes o servicios, todo orientado a la medida y mejora del rendimiento.

Los indicadores de eficacia permiten hacer el análisis del nivel que logran los objetivos de un programa, actividad u organización. Permite hacer una medición o apreciación de los resultados tangibles, evaluando el desempeño del área

mediante parámetros establecidos. Así mismo, se pueden establecer para medir el grado de cumplimiento de una estrategia o de un plan, el indicador de eficiencia se relaciona con el cumplimiento de la tarea al mínimo gasto de recursos y tiempo (ACCCSA, 2016).

La variable dependiente se construye a partir de información de los municipios y de la evolución de sus indicadores en relación al tabaquismo. Las variables independientes se obtienen a partir de las diferentes acciones que reportan los actores del gobierno municipal. Para el indicador de acciones de gobierno, se consideran datos de percepciones sobre la calidad de los servicios públicos, la ventaja de contar con un servicio municipal de carrera, la independencia a presiones políticas, los costos que generan las nuevas regulaciones para los ciudadanos, el nivel de confianza de los agentes en las reglas de la sociedad, el cumplimiento de contratos, así como el respeto a derechos de propiedad.

Para ello se realiza una tabla general de datos por diferencia de resultados para ver logros después de aplicar políticas de prevención en las entidades. Se proponen los siguientes parámetros con sus respectivos indicadores que permiten medir las acciones de los gobiernos municipales en la adopción de la política internacional para disminuir la adicción del tabaco:

Se selecciona de acuerdo a los indicadores y logros a las ciudades de Monterrey por haber obtenido menores indicadores en promedio, a la ciudad de Zacatecas por haber obtenido mejores indicadores en promedio, Puebla por ser una ciudad que está en la parte media en logros y la ciudad de Villahermosa por ser una ciudad que más acciones en contra del tabaquismo ha implementado, entre ellas la de la certificación de municipio 100% de humo de tabaco.

Tabla 7.- Formación de parámetros de los gobiernos municipales en la adopción de la política internacional para la disminución de la adicción del tabaco

Parámetros	
1	Implementan en su legislación acciones para el combate al tabaco en universidades públicas y privadas, bares y restaurantes y sin disposiciones de áreas designadas para fumar.
2	Vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio de tabaco.
3	Implementación de programas de ayuda a personas susceptibles de fumar
4	Monitoreo de acciones del tabaquismo.

Fuente: Elaboración propia con información del CMCT

A continuación se desglosan los aspectos que si miden con cada uno de los indicadores mostrados en el cuadro anterior.

*Parámetro 1.- Implementen en su legislación acciones para el combate al tabaco en universidades públicas y privadas, bares y restaurantes y sin disposiciones de áreas designadas para fumar*

Respecto a las advertencias de restricción, se considera que la mayor intensidad es para aquellos espacios que son 100% libres de humo de tabaco y ésta intensidad disminuye si consideran espacios con tolerancia para fumar. Se incluyen letreros e información sobre la manera en que se realizan denuncias por fumar en lugares no permitidos y el teléfono de quejas y denuncias.

*Parámetro 2.- Vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio de tabaco*

Otro elemento que interviene es la efectiva aplicación y operación del servicio telefónico para quejas y denuncias, situación que implica recursos humanos y técnicos para tal actividad. Entre las acciones realizadas por los gobiernos municipales también se considera la congruencia entre sus acciones y los Planes Municipales de desarrollo, como se muestra en los siguientes cuadros.

*Parámetro 3.- Implementación de programas de ayuda a personas susceptibles de fumar*

Otra acción a monitorear es la implementación de programas de ayuda a las personas que desean dejar de fumar o que están en riesgo de iniciar con ese hábito (CONADIC, 2011). La OMS (2012) considera que las terapias de cesación son altamente exitosas. Para que puedan funcionar se deben aplicar las siguientes acciones: idear y aplicar programas eficaces de promoción del abandono del consumo de tabaco en unidades de salud, lugares de trabajo, entornos deportivos e instituciones docentes; así como incorporar el tratamiento de la dependencia del tabaco en programas nacionales de salud.

*Parametro4.- Monitoreo de acciones del tabaquismo*

El monitoreo de los niveles de consumo de tabaco proporciona información oportuna para evaluar la efectividad de las políticas y acciones emprendidas, permite establecer un sistema de información que retroalimente a sus usuarios y del avance del programa (CONADIC, 2011).

Tabla 8.- Indicador 1 Claridad para certificarse como municipio libre de humo de tabaco

<b>Puntaje</b>	<b>Descripción</b>
1	No menciona la intención de certificarse como municipio 100% libre de humo en el Plan Municipal de Desarrollo.
2	Menciona la intención de certificarse como municipio 100% libre de humo en el Plan Municipal de Desarrollo sin especificar beneficios de esto.
3	Menciona la intención de certificarse como municipio 100% libre de humo en el Plan Municipal de Desarrollo, especifica beneficios pero no estrategias ni recursos.
4	Menciona la intención y tiene claridad de certificarse como municipio 100% libre de humo en el Plan Municipal de Desarrollo, especifica estrategias y recursos.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 9.- Indicador 2. Establece acciones contra el tabaquismo en el PMD

Puntaje	Descripción
1	No menciona el tema de adicción en el Plan Municipal de Desarrollo
2	Menciona el tema de adicción en el Plan Municipal de Desarrollo pero no especifica el tabaquismo
3	Menciona el tabaquismo en el Plan Municipal de Desarrollo y señala acciones para combatirlo
4	Menciona el tabaquismo en el Plan Municipal de Desarrollo especifica acciones concretas y establece población prioritaria, medios de presupuesto y gestión.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 10.- Indicador 3. Especifica presupuesto en su PMD

Puntaje	Descripción
1	No menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo
2	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo, pero no especifica población prioritaria, ni medios de presupuesto ni maneras de gestión.
3	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo especifica población prioritaria, pero no medios de presupuesto ni gestión.
4	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica población prioritaria, medios de presupuesto y gestión.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 11.- Indicador 4. Colaboración con otros municipios

Puntaje	Descripción
1	No tiene conocimiento del trabajo realizado por municipios de otros países o ciudades de México en el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco
2	No ha trabajado con municipios de otros países o ciudades el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco
3	Ha trabajado y/o colaborado con municipios de otras ciudades el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco
4	Ha trabajado y/o colaborado con municipios de otros países el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 12.- Indicador 5. Fondo municipal contra el tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	No tiene interés en presentar propuestas para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo
2	Desconoce que ¿puede presentar propuestas para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo
3	Presenta propuestas para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo
4	Establece acciones para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 13.- Indicador 6. Claridad en el reglamento para denuncias e infracciones.

Puntaje	Descripción
1	No tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias ni del cobro de infracciones.
2	Tienen poca claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias y en el cobro de infracciones.
3	Tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias pero no en el cobro de infracciones.
4	Tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias y en el cobro de infracciones.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 14.- Indicador 7. Sobre la asignación de presupuesto por concepto de cajetillas

Puntaje	Descripción
1	No realiza la solicitud de manera formal al gobierno federal del monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas
2	Realiza la solicitud al gobierno federal pero desconoce monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas
3	Solicita en las reuniones de los comités sin realizar los trámites necesarios ante el gobierno federal el monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas
4	Realiza la solicitud de manera formal al gobierno federal y conoce el monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 15.- Indicador 8. Cuenta con presupuesto federal para atender programas municipales de combate al tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	No solicita al gobierno federal el presupuesto necesario y no tiene programas municipales de combate al tabaquismo
2	No solicita al gobierno federal el presupuesto necesario para atender programas municipales de combate al tabaquismo
3	Solo menciona en las juntas de consejo del presupuesto necesario para atender programas municipales de combate al tabaquismo
4	Solicita al gobierno federal el presupuesto necesario para atender programas municipales de combate al tabaquismo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 16.- Indicador 9. Cuenta con presupuesto para la atención de enfermedades del tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	No cuenta con un gasto estimado en su localidad ni considera la atención de enfermedades del tabaquismo
2	No cuenta con un gasto estimado en su localidad para la atención de enfermedades del tabaquismo
3	Cuenta con un gasto estimado en su localidad pero no considera la atención de enfermedades del tabaquismo
4	Cuenta con un gasto estimado en su localidad por concepto de atención de enfermedades del tabaquismo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 17.- Indicador 10. Hace llegar a la federación la propuesta de política y acciones para combatir el tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	No realiza propuestas a la federación de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo
2	Solo realiza propuestas al gobierno federal de manera verbal.
3	Hace llegar a la federación, las propuestas de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo pero no le da seguimiento.
4	Hace llegar a la federación propuestas de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo y le da seguimiento hasta lograrlo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 18.- Indicador 11. Cuenta con estrategias municipales para combatir el tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	Solo cuentan con las estrategias y solo líneas de acción establecidas por el Gobierno federal.
2	Incluyen estrategias y líneas de acción a las establecidas por el Gobierno federal.
3	Presentan evidencia de estrategias y resultados de las acciones establecidas por el Gobierno federal y municipal.
4	Presentan evidencia de estrategias y resultados de las acciones establecidas por el Gobierno federal y de iniciativa municipal.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 19.- Indicador 12. Convenios con Instituciones de Educación Superior

Puntaje	Descripción
1	No establece convenios con Instituciones de Educación Superior para realizar talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior
2	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para realizar conferencias y charlas contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior
3	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para realizar talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica o media superior
4	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para realizar talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 20.- Indicador 13. Convenios con universidades públicas

Puntaje	Descripción
1	No cuenta con convenios con universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo
2	Cuenta con convenios con el 25% universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo
3	Cuenta con convenios con el 60% universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo
4	Cuenta con el 100% de convenios con universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 21.- Indicador 14. Convenios con universidades privadas

Puntaje	Descripción
1	No cuenta con convenios con universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo
2	Cuenta con convenios con el 25% universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo
3	Cuenta con convenios con el 60% universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo
4	Cuenta con el 100% de convenios con universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 22.- Indicador 15. Realiza gestiones con el sector educativo

Puntaje	Descripción
1	No presenta propuesta ante el sector educativo para talleres y actividades en secundarias y bachilleratos
2	Tiene propuestas de trabajo con el sector educativo pero no las gestiona
3	Realiza gestión con el sector educativo solo con instituciones estatales
4	Realiza gestión con el sector educativo de los tres órdenes de gobierno

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 23.- Indicador 16. Fomenta la certificación 100% libres de humo de edificios públicos de la ciudad.

Puntaje	Descripción
1	Todos los edificios municipales de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco
2	Todos los edificios estatales y municipales de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco
3	Todos los edificios estatales, municipales y algunos federales de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco
4	Todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 24.- Indicador 17. De las actividades de la presidencia municipal

Puntaje	Descripción
1	Ninguna de las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo
2	Alguna de las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo
3	La mayoría de las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo
4	Todas las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 25.- Indicador 18. Realiza convenios con el sector empresarial.

Puntaje	Descripción
1	No realizó en el último año convenios con la Cámara de Restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo
2	Realizó en el último año convenios con la Cámara de Restaurantes sobre seguridad y otros asuntos, pero no considera el tema de tabaquismo.
3	Realiza convenios con la Cámara de Restaurantes e hizo acuerdos para que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo.
4	Realiza convenios con la Cámara de Restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 26.- Indicador 19. Certificación de los parques públicos de la ciudad

Puntaje	Descripción
1	Ninguno de los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo
2	Algunos de los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo
3	La mayoría de los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo
4	Todos parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 27.- Indicador 20. De la certificación de lugares de la iniciativa privada

Puntaje	Descripción
1	No promueve la certificación de lugares municipales de la iniciativa privada para que estén certificados 100% libres de humo
2	Promueve lugares en la iniciativa privada para que sean libres de humo sin certificarse
3	Promueve solo para que algunos lugares de la iniciativa privada se certifiquen libres de humo.
4	Promueve la certificación de lugares de la iniciativa privada para que estén certificados 100% libres de humo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 28.- Indicador 21. De la supervisión de la prohibición total de la publicidad

Puntaje	Descripción
1	No cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio y Televisión.
2	Solo cuenta con registros parciales de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio, Televisión e internet.
3	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión sin actualizar de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio, Televisión e internet.
4	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio, Televisión e internet.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 29.- Indicador 22. De la supervisión de la promoción y patrocinio de tabaco en escuelas

Puntaje	Descripción
1	No realiza vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas
2	No cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas
3	Cuenta con una bitácora parcial de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas
4	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 30.- Indicador 23. De la supervisión para instituciones y lugares públicos

Puntaje	Descripción
1	No realiza con control de vigilancia y supervisión para instituciones y lugares públicos
2	Cuentan con control de vigilancia y supervisión para algunas instituciones y algunos lugares públicos
3	Cuentan con control de vigilancia y supervisión de la mayoría de instituciones y lugares públicos
4	Cuentan con control de vigilancia y supervisión para instituciones y lugares públicos

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 31.- Indicador 24. De programas de ayuda a personas susceptibles de fumar

Puntaje	Descripción
1	No tiene programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar
2	Ha desarrollado estrategias municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar
3	Establece parcialmente programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar
4	Ejecuta de programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 32.- Indicador 25. De centros de ayuda en el caso de tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	No cuenta con línea telefónica o centros de ayuda para tabaquismo
2	Cuenta con línea telefónica o centros de ayuda pero no son eficientes en tabaquismo
3	Cuenta con línea telefónica o centros de ayuda solo para personas reincidentes
4	Cuenta con línea telefónica o centros de ayuda que trabajan de manera eficiente en el caso de tabaquismo

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 33.- Indicador 26. De la supervisión para la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle

Puntaje	Descripción
1	No realiza supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle.
2	Ha establecido estrategias para la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle.
3	Cuenta con evidencia parcial de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle
4	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 34.- Indicador 27. De la supervisión de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle

Puntaje	Descripción
1	No realiza supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle
2	Establece estrategias para la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle
3	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia parcial de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle
4	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 35.- Indicador 28. De la vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios

Puntaje	Descripción
1	No establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios
2	Establece vigilancia parcial en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios
3	No establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en la mayoría de tiendas y autoservicios.
4	Establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 36.- Indicador 29. De la supervisión de las áreas restringidas para fumar

Puntaje	Descripción
1	No realiza vigilancia en escuelas, hospitales, totalidad de edificios públicos, Las instalaciones cuentan con área restringida para fumar.
2	Establece estrategias para la vigilancia en escuelas, hospitales, totalidad de edificios públicos, Las instalaciones cuentan con área restringida para fumar.
3	Presenta evidencia parcial del control de vigilancia en escuelas, hospitales, totalidad de edificios públicos, Las instalaciones <b>no</b> cuentan con área restringida para fumar.
4	Presenta evidencia del control de vigilancia en escuelas, hospitales, totalidad de edificios públicos, Las instalaciones <b>no</b> cuentan con área restringida para fumar.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 37.- Indicador 30. De la atención de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.

Puntaje	Descripción
1	No realiza la atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas
2	Establece estrategias para la atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.
3	Cuenta con bitácora parcial de atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.
4	Cuenta con bitácora de atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 38.- Indicador 31. De las zonas de tolerancia para fumar en lugares públicos

Puntaje	Descripción
1	Permite zonas de tolerancia para fumar en lugares públicos
2	Permite zonas de tolerancia para fumar en lugares públicos en escaleras y áreas de evacuación
3	Permite zonas de tolerancia para fumar en lugares públicos en espacios abiertos.
4	No permite zonas de tolerancia para fumar en lugares públicos

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 39.- Indicador 32. De las zonas de tolerancia para fumar en actividades públicas

Puntaje	Descripción
1	Permite zonas de tolerancia para fumar en actividades públicas
2	Restringe fumar en actividades públicas
3	Permite zonas de tolerancia apartadas para fumar en actividades públicas
4	No permite zonas de tolerancia para fumar en actividades públicas

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 40.- Indicador 33. De la inclusión de estudios de la sociedad civil y académica

Puntaje	Descripción
1	No cuenta con información reciente y representativa de la adicción, no incluye estudios de la sociedad civil y académica en su planeación y evaluación de programas de adicción.
2	Cuenta con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica, pero no realiza planeación y evaluación de programas de adicción.
3	Cuenta con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica, en su planeación y evaluación de programas de evaluación
4	Cuenta con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica en su planeación y evaluación

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 41.- Indicador 34 De la inclusión de indicadores para evaluar

Puntaje	Descripción
1	No utiliza indicadores y comentarios para evaluar y replantear estrategias
2	Cuenta con indicadores y comentarios pero no evaluó ni replantea estrategias
3	Utiliza indicadores y comentarios parciales para evaluar y plantear estrategias
4	Utiliza indicadores y comentarios para evaluar y replantear estrategias

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 42.- Indicador 35. De la participación ciudadana y cuerpos colegiados

Puntaje	Descripción
1	No contempla la participación ciudadana ni cuerpos colegiados en las reuniones del COMCA.
2	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados sin derecho a voz ni voto en las decisiones del COMCA.
3	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados con derecho a voz no a voto en las decisiones del COMCA.
4	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados con derecho a voz y a voto en las decisiones del COMCA

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

Tabla 43.- Indicador 36. De la invitación a instituciones implicadas con el tabaquismo

Puntaje	Descripción
1	No realiza invitaciones a instituciones implicadas con el tabaquismo ni les otorga voz y voto en el seguimiento de estrategias contra el tabaco
2	Realiza invitaciones a instituciones implicadas con el tabaquismo, pero no les otorga voz y voto en el seguimiento de estrategias contra el tabaco
3	Realiza invitaciones a instituciones implicadas con el tabaquismo, les otorga voz y no voto en el seguimiento de estrategias contra el tabaco
4	Emite invitaciones a instituciones implicadas con el tabaquismo y le otorga voz y voto en el seguimiento de estrategias contra el tabaco

Fuente: Elaboración propia con datos del CMCT y de las acciones de los municipios.

## CAPITULO IV

### ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El Sistema Global de Vigilancia Epidemiológica del Tabaco incluye cuatro encuestas:

- a) Encuesta Mundial de Tabaquismo en Jóvenes (GYTS, por sus siglas en inglés).
- b) Encuesta Mundial de Personal de Escuelas.
- c) Encuesta Mundial de Estudiantes de Profesiones de la Salud.
- d) Encuesta Mundial de Tabaquismo en Adultos.

#### **Encuesta 2005**

En 2005 el Instituto Nacional de Salud Pública realizó la Encuesta del Tabaquismo en Jóvenes (ETJ) con el objetivo de comparar durante un período de 6 años el comportamiento de la epidemia de tabaquismo y monitorear el impacto de las políticas públicas en la prevención del consumo de cigarrillos en los jóvenes considerado el grupo de más alta vulnerabilidad. La primera participación de México en la ETJ fue en 2000, Se reportó una prevalencia de consumo de tabaco de 19%. Con respecto al acceso y disponibilidad de los productos de tabaco, 65.2% refirió haberlo comprado en las tiendas sin ninguna restricción a pesar de su minoría de edad (Salud S. d., 2013).

#### *Selección de la muestra*

El marco de muestra está constituido por las escuelas secundarias (generales, técnicas y telesecundarias) y bachilleratos de las ciudades participantes. Se identificó el número de alumnos por género en cada nivel educativo. La encuesta tiene una estrategia de muestreo polietápica (muestra en varias etapas) y por conglomerados. En la primera etapa se realiza la selección de las escuelas con probabilidad proporcional al número de alumnos matriculados. En la segunda etapa se realizó la selección aleatoria de los grupos participantes. Se aplicó la encuesta a todos los estudiantes que asistieron el día de aplicación.

La “muestra de la ETJ es representativa, independiente y transversal”. Se estimó una tasa de no respuesta no mayor a 20% (Salud S. d., 2013).

### *Instrumento*

El cuestionario tuvo un total de 71 preguntas; 56 de ellas del cuestionario core idéntico mundialmente y 15 adicionales sugeridas por las instituciones nacionales.

<i>Estado Datos en 2005</i>	<i>Prevalencia para fumar</i>	<i>Estudiante probó cigarro antes de los 10 años</i>	<i>Fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad</i>	<i>Fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años</i>	<i>Fumadores diarios</i>	<i>Susceptible de consumir tabaco</i>	<i>Fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente</i>
México	27.10%	18.50%	18.50%	59.30%	76.70%	31.50%	22.80%
Oaxaca	13.80%	17.80%	17.80%	55.80%	76.70%	24.50%	6.70%
Chilpancingo	20.70%	20.50%	20.50%	60.10%	77%	25.50%	7.90%
Culiacán	10.70%	21.90%	21.90%	49.20%	55.50%	21.20%	5.70%
Durango	22.20%	22.20%	22.20%	62.10%	75%	28.50%	5.40%
Hermosillo	19.10%	16.60%	20.40%	54.40%	20.40%	24.10%	5%
León	24.20%	18%	16.90%	65.90%	75.70%	26.50%	6.50%
Mérida	20.40%	17.60%	18.70%	65%	18.70%	26.90%	6.60%
Monterrey	20.10%	12.30%	16.80%	59.50%	67.90%	24.50%	7.70%
Tepic	16.90%	65.70%	20.60%	56.90%	78.80%	24.80%	6%
Toluca	29.40%	16.70%	21.30%	57.50%	82.30%	31.00%	7%
Veracruz	18.10%	15.80%	22.10%	60.80%	79.60%	23.10%	7.30%
Zacatecas	23.60%	19.10%	28.50%	61.70%	79.60%	34.40%	7.30%
<b>Promedio</b>	<b>20.48%</b>	<b>21.75%</b>	<b>20.48%</b>	<b>59.09%</b>	<b>66.45%</b>	<b>26.65%</b>	<b>7.83%</b>

Tabla 44.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2005, causas para fumar

Elaboración propia con datos de la Encuesta de Tabaquismo en jóvenes en México. 2005.

En 2005 el 21.75% de los jóvenes iniciaba a fumar y probó cigarrillos antes de los 10 años. Pero más de la mitad de los jóvenes que son fumadores actualmente iniciaron su consumo regular entre los 11 y los 13 años. A pesar de que la percepción de que el acto de Fumar hace sentir a la gente más cómoda

socialmente es relativamente baja la susceptibilidad de consumir tabaco es tres veces mayor lo cual indica que hay factores psicosociales que influyen para adquirir este hábito.

La ciudad Tepic presenta el indicador más alto y tres veces mayor a la media de jóvenes que probaron cigarro para después ubicarse en la media nacional en jóvenes que adquieren este hábito. La ciudad de Toluca es la que presentó el índice más alto de fumadores diarios. Las ciudades de León y Mérida son las que presentaron el indicador más alto en los jóvenes que Fuman actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años.

Tabla 45.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2005

<i>Estado Datos en 2005</i>	<i>Comprar cigarros en tiendas</i>	<i>Fumar en lugares públicos</i>	<i>Apoyan la prohibición de fumar en lugares públicos</i>	<i>Fumadores que quieren dejar de fumar</i>	<i>Recibieron ayuda profesional para dejar de fumar</i>	<i>Haber visto mensajes en contra de fumar en los medios masivos</i>	<i>Les Ofrecieron cigarros gratis</i>
México	50.10%	29.40%	82.30%	42.20%	70%	86.10%	11.30%
Oaxaca	68.80%	32.20%	86.10%	57.00%	70.80%	83.10%	7.40%
Chilpancingo	62.70%	29.20%	85.20%	62.50%	79.90%	86.60%	10.60%
Culiacán	59.70%	29%	87.20%	68.30%	69.20%	86.00%	10.70%
Durango	54.30%	29.50%	81.60%	62.30%	68.30%	87.60%	9.40%
Hermosillo	70%	27.80%	83.20%	52.60%	63.30%	69.10%	9.30%
León	42.40%	39.80%	83.80%	60.20%	70.80%	86.20%	10.90%
Mérida	56.20%	38.50%	81.20%	37.10%	65.20%	83.30%	10.30%
Monterrey	46.60%	36.90%	80.20%	56.30%	66.50%	81.90%	8.50%
Tepic	54.60%	31.80%	87.40%	59.60%	65.40%	86.40%	7.50%
Toluca	58.00%	35.50%	80.50%	61.10%	68.70%	84.80%	12.30%
Veracruz	69.80%	28.60%	82.50%	51.50%	62.20%	84.10%	9.50%
Zacatecas	56.80%	47.80%	81.50%	65.70%	67.70%	86.30%	10.40%
<b>Promedio</b>	<b>57.69%</b>	<b>33.54%</b>	<b>83.28%</b>	<b>56.65%</b>	<b>68.31%</b>	<b>83.96%</b>	<b>9.85%</b>

Elaboración propia con datos de la Encuesta de Tabaquismo en jóvenes en México. 2005.

Esta relación de variables muestra de manera clara algunos aspectos relacionados con acciones del gobierno municipal que se relacionan con el tabaquismo. En promedio el 57.69% de los jóvenes en 2005 compraron cigarrillos en tiendas, el 33.54% fumo en lugares públicos y al 10% les ofrecieron muestras de cigarrillos gratis. Las ciudades de Veracruz y Oaxaca fueron las que tuvieron el porcentaje más alto en relación con la compra de cajetillas de cigarrillo por parte de menores de edad y Zacatecas fue la ciudad donde más jóvenes fumaron en lugares públicos.

El 83.28 en promedio apoyaron la acción de prohibir fumar en lugares públicos y este comentario es una media en las ciudades estudiadas. El 56.65% de los fumadores comentaron tener la intención de dejar de fumar y de ellos el 68.31% recibió ayuda para dejar de fumar. Sin embargo, estuvo latente un 43% de los jóvenes que ya tenían esa adicción y no manifestaron tener deseos de abandonarla. Algo importante a considerar es que, los jóvenes adquieren esta adicción a pesar de que casi el 84% de ellos vio algún mensaje en contra de fumar.

### **Encuesta de 2011**

En 2011 el Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Psiquiatría "*Ramón de la Fuente Muñiz*" (INPRFM), realizaron la Encuesta del Tabaquismo en Jóvenes (ETJ) con el objetivo observar el comportamiento de la epidemia de tabaquismo, el uso y abuso del alcohol y drogas, médicas y no médicas. Monitorear el impacto de las políticas públicas en la prevención del consumo de cigarrillos en los adolescentes y en la población adulta de entre 18 y 65 años.

#### *Muestra*

El marco muestral se formó por escuelas secundarias (generales, técnicas, diurnas y telesecundarias) y bachilleratos (telepreparatorias, colegios de bachilleres, bachilleratos tecnológicos), tanto de las ciudades participantes como

del ámbito nacional. Se identificó el número de alumnos por sexo en cada nivel educativo. La encuesta tiene una estrategia de muestreo polietápica y por conglomerados. En la primera etapa se realiza la selección de las escuelas participantes con probabilidad proporcional al número de alumnos matriculados.

Durante la segunda etapa se realiza la selección aleatoria de los grupos participantes. La muestra de la ETJ es representativa, independiente y transversal. Se utilizó como instrumento un cuestionario con 71 preguntas en la que se incluyeron 10 preguntas relacionadas con el seguimiento a la venta de cigarros a menores (Salud S. d., 2013).

Tabla 46.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2011, causas para fumar

<i>Estado Datos en 2011</i>	<i>Prevalencia para fumar</i>	<i>Estudiante, probó cigarro antes de los 10 años</i>	<i>Fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad</i>	<i>Fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años</i>	<i>Fumadores diarios</i>	<i>Susceptible de consumir tabaco</i>	<i>Fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente</i>
México	21.80%	23.40%	23.40%	63.70%	76.90%	31.80%	27.70%
Oaxaca	12.40%	15.20%	15.20%	59.50%	85.70%	26.70%	29.30%
Chilpancingo	13.60%	14%	14.00%	63.40%	79.30%	28.20%	28.20%
Culiacán	5.20%	19.90%	19.90%	58.30%	85.10%	18.50%	21.40%
Durango	14.10%	25.20%	25.20%	64.20%	81%	23.80%	25.40%
Hermosillo	9.30%	18%	18%	61%	21.20%	19.80%	21.40%
León	16.50%	22%	20%	60.70%	77.30%	24.50%	29.40%
Mérida	13.80%	13%	18.80%	60.10%	18.80%	22.90%	23.10%
Monterrey	13.90%	14.50%	19.70%	60.80%	71.10%	22.40%	25.10%
Tepic	13.50%	63.90%	12.10%	73%	77.50%	28.60%	28.40%
Toluca	22.10%	17.40%	14.30%	64%	79.00%	30.30%	32.10%
Veracruz	13.10%	24.40%	11.20%	60%	71.80%	26.80%	25.70%
Zacatecas	16.80%	14.90%	17.40%	72.50%	84.40%	27.50%	31.60%
<b>Promedio</b>	<b>14.32%</b>	<b>21.98%</b>	<b>17.62%</b>	<b>63.13%</b>	<b>69.93%</b>	<b>25.52%</b>	<b>26.83%</b>

Elaboración propia con datos de la Encuesta de Tabaquismo en jóvenes en México. 2011.

Para 2011 el índice promedio de la prevalencia para fumar disminuyó en 6% en comparación a la encuesta anterior. El promedio general de estudiantes que probaron cigarrillos antes de los 10 años que es similar al de seis años anteriores y la ciudad con el mayor índice fue Tepic con casi tres veces la media de estudio. En relación a los fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad la media fue de 17.62, tres puntos menos que en la encuesta anterior y un resultado que puede indicar de que las estrategias no fueron las adecuadas son el incremento de 4% en los fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años que para 2011 fue de 63.13%.

Tabla 47.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2011 sobre conseguir cigarrillos

<i>Estado Datos en 2011</i>	<i>Comprar cigarrillos en tiendas</i>	<i>Fumar en lugares públicos</i>	<i>Apoyan la prohibición de fumar en lugares públicos</i>	<i>Fumadores que quieren dejar de fumar</i>	<i>Recibieron ayuda profesional para dejar de fumar</i>	<i>Haber visto mensajes en contra de fumar en los medios masivos</i>	<i>Les Ofrecieron cigarrillos gratis</i>
México	42.40%	28.90%	80.20%	38.20%	59.80%	83.70%	11.00%
Oaxaca	59.70%	34.80%	89.80%	47.60%	64.80%	84.30%	7.90%
Chilpancingo	67.80%	24.30%	91.40%	56.70%	72.70%	87.20%	11.70%
Culiacán	64.60%	21.20%	90.80%	59.50%	75.80%	82.90%	8.10%
Durango	57.40%	39.70%	89.70%	45.90%	64.70%	88.10%	9.80%
Hermosillo	56.40%	32.60%	90.10%	55.10%	70.50%	67.80%	10.40%
León	55.30%	35.30%	88.10%	59.50%	71.90%	86.50%	11%
Mérida	70.40%	38.10%	89.50%	52.60%	72%	83.10%	11.90%
Monterrey	67.60%	48.50%	87.40%	46%	59.40%	83.40%	9.10%
Tepic	47.90%	28.40%	88.90%	59.50%	70.20%	84.90%	11%
Toluca	63.70%	31.00%	87.60%	61.90%	70.70%	85.10%	11%
Veracruz	59.30%	29.70%	86.10%	42.10%	69.70%	83.80%	8.60%
Zacatecas	48.10%	47%	89.70%	56.20%	68.90%	85.20%	9.10%
<b>Promedio</b>	<b>58.51%</b>	<b>33.81%</b>	<b>88.41%</b>	<b>52.37%</b>	<b>68.55%</b>	<b>83.54%</b>	<b>10.03%</b>

Elaboración propia con datos de la Encuesta de Tabaquismo en jóvenes en México. 2011.

Durango fue la ciudad con mayor porcentaje de jóvenes que iniciaron su consumo antes de los 10 años y Tepic la ciudad con mayor porcentaje de jóvenes que fumaban y que iniciaron a fumar entre los 11 y 13 años de edad. Similar

crecimiento fue el de fumadores diarios que en 2011 fue casi del 70%. La ciudad de Oaxaca y Zacatecas tuvieron el porcentaje más alto de fumadores diarios. El concepto de percepción se incrementó de manera considerable en 2011 al pasar la opinión de que fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente en 2005 de 9.85% al 26.83% de 2011.

Tabla 48.- Encuesta de adicción en estudiantes de secundaria y bachillerato en 2014

Estado	Porcentaje de estudiantes fumadores que compra los cigarros en una tienda	Porcentaje de estudiantes fumadores que consiguen los cigarros afuera de la escuela	Porcentaje de Estudiantes fumadores que compran los cigarros en la escuela	Porcentaje estudiantes fumadores que consiguen los cigarros en su casa con el permiso de sus papás	Percepción del riesgo de fumar 1 o más cajetillas diarias por estudiantes
<b>Distrito Federal</b>	53.8	34.15	8.95	6.1	76.7
<b>Durango</b>	46.65	19.55	2.55	2.5	79.65
<b>Estado de Méx</b>	61.5	29.85	4.5	4.55	79.7
<b>Guerrero</b>	54.1	21.4	2.4	2.95	81.95
<b>Guanajuato</b>	57.65	16.75	1.8	3.25	81.8
<b>Nayarit</b>	44.85	19.75	2.45	1.95	80.1
<b>Nuevo León</b>	48.1	21.4	3.05	4.6	78.1
<b>Oaxaca</b>	52	22.55	2.7	4.85	82.45
<b>Puebla</b>	57.8	19.35	1.6	6.45	82.35
<b>Sinaloa</b>	42.8	16.65	2.6	1.6	82.25
<b>Sonora</b>	36.75	18.2	4.2	3.25	78.35
<b>Tabasco</b>	43.45	26	3.2	2.4	82.4
<b>Veracruz</b>	51.05	18.7	3	3.35	81.5
<b>Yucatán</b>	51.5	27	2.3	3.25	80.05
<b>Zacatecas</b>	54.3	18.6	1.9	3.25	81.95
<b>Promedio</b>	<b>50.42</b>	<b>21.99</b>	<b>3.15</b>	<b>3.62</b>	<b>80.62</b>
<b>Nacional</b>	<b>49.48</b>	<b>21.40</b>	<b>3.00</b>	<b>3.70</b>	<b>80.3</b>

Elaboración propia con datos de la Encuesta de Tabaquismo en jóvenes en México. 2014.

El promedio nacional de facilidad para comprar cigarrillos en 2011 en tiendas es 0.8% mayor al de 2005 y la ciudad donde mayor número de jóvenes compraban cigarros fue Mérida. También la conducta de fumar en lugares públicos fue similar a la de seis años antes y la ciudad donde mayor se presentó esta conducta fue Monterrey. Los resultados en promedio son similares a los de la encuesta de 2005

y se presentó el fenómeno de que a pesar de que los jóvenes observaron publicidad contraria a fumar solo un poco más de la mitad de ellos mostraron disposición a dejar de fumar y el 68:5% recibieron apoyo para dejar ese hábito. La ciudad donde mayor porcentaje de jóvenes recibió muestras de cigarros gratis fue Mérida y Chilpancingo y esa media es similar a la encuesta 6 años antes.

### Selección de ciudades

Tabla 49.- Relación de indicadores relacionados con el hábito, inicio de consumo, susceptibles de fumar por municipio en 2011 y 2006

<i>Ciudad 2011-2005</i>	<i>Prevalencia para fumar</i>	<i>Estudiante probó cigarro antes de los 10 años</i>	<i>Fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad</i>	<i>Fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años</i>	<i>Fumadores diarios</i>	<i>Susceptible de consumir tabaco</i>	<i>Fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente</i>	<i>Comprar cigarros en tiendas</i>	<i>Fumar en lugares públicos</i>	<i>Ofrecieron cigarros gratis</i>	<i>Porcentaje promedio</i>
México	-5.30%	4.90%	4.90%	4.40%	0.20%	0.30%	4.90%	-7.70%	-0.50%	-0.30%	<b>0.58%</b>
Oaxaca	-1.40%	-2.60%	-2.60%	3.70%	9.00%	2.20%	22.60%	-9.10%	2.60%	0.50%	<b>2.49%</b>
Chilpancingo	-7.10%	-6.50%	-6.50%	3.30%	2.30%	2.70%	20.30%	5.10%	-4.90%	1.10%	<b>0.98%</b>
Culiacán	-5.50%	-2.00%	-2.00%	9.10%	<b>29.60%</b>	-2.70%	15.70%	4.90%	-7.80%	-2.60%	<b>3.67%</b>
Durango	-8.10%	3.00%	3.00%	2.10%	6.00%	-4.70%	20.00%	3.10%	10.20%	0.40%	<b>3.50%</b>
Hermosillo	-9.80%	1.30%	-2.50%	6.60%	0.80%	-4.30%	16.40%	-13.60%	4.80%	1.10%	<b>0.08%</b>
León	-7.70%	4.00%	3.10%	-5.20%	1.60%	-2.00%	22.90%	12.90%	-4.50%	0.10%	<b>2.52%</b>
Mérida	-6.60%	-4.60%	0.10%	-4.90%	0.10%	-4.00%	16.50%	14.20%	-0.40%	1.60%	<b>1.20%</b>
Monterrey	-6.20%	2.20%	2.90%	1.30%	3.20%	-2.10%	17.40%	<b>21.00%</b>	<b>11.60%</b>	0.60%	<b>5.19%</b>
Tepic	-3.40%	-1.80%	-8.50%	<b>16.10%</b>	-1.30%	3.80%	22.40%	-6.70%	-3.40%	3.50%	<b>2.07%</b>
Toluca	-7.30%	0.70%	-7.00%	6.00%	-3.30%	-0.70%	25.20%	5.70%	-4.50%	-1.50%	<b>1.33%</b>
Veracruz	-5.00%	8.60%	-10.90%	-0.80%	-7.80%	3.70%	18.40%	-10.50%	1.10%	-0.90%	<b>-0.41%</b>
Zacatecas	-6.80%	-4.20%	<b>-11.10%</b>	10.80%	4.80%	-6.90%	24.30%	-8.70%	-0.80%	-1.30%	<b>0.01%</b>

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

En 2014 la encuesta publicó datos estatales y no por ciudades, lo que dificulta conocer el logro de las políticas por los municipios. Esta tabla solo es como referente de los índices de adicción. La media de las ciudades de estudio es que el 50.42% de los jóvenes compran cigarros en las tiendas resultado no alentador comparado con el de 2011 y a 10 años de implementarse acciones del

CMCT. El estado de México, Puebla y Guanajuato tienen el porcentaje más alto. Sobre todo porque casi una quinta parte de los jóvenes compran los cigarros fuera de la escuela. Pese a que más del 80% de estudiantes conocen del riesgo de fumar continúan con ese hábito.

Se espera que los resultados de los indicadores de adicción y de acciones que promueven este hábito disminuyeran después de aplicar las políticas de restricción y apoyo en los municipios. En esta tabla al hacer la diferencia de resultados de la encuesta de 2011 y 2006 y esperar que las acciones de gobierno tuvieron resultados positivos, entonces los indicadores de 2011 serían menores a los de 2006, la diferencia debe negativa si hubo mejora. La ciudad con mejores resultados en esos indicadores fue Zacatecas y la ciudad con resultados más bajos fue Monterrey.

Tabla 50.- Selección de ciudades por parámetro de adicción

<i>Ciudad 2011-2006</i>	<i>Prevalencia para fumar</i>	<i>Estudiante probó cigarro antes de los 10 años</i>	<i>Fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad</i>	<i>Fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años</i>	<i>Fumadores diarios</i>
México	-5.30%	4.90%	4.90%	4.40%	0.20%
Oaxaca	-1.40%	-2.60%	-2.60%	3.70%	9.00%
Chilpancingo	-7.10%	-6.50%	-6.50%	3.30%	2.30%
Culiacán	-5.50%	-2.00%	-2.00%	9.10%	29.60%
Durango	-8.10%	3.00%	3.00%	2.10%	6.00%
Hermosillo	-9.80%	1.30%	-2.50%	6.60%	0.80%
León	-7.70%	4.00%	3.10%	-5.20%	1.60%
Mérida	-6.60%	-4.60%	0.10%	-4.90%	0.10%
Monterrey	-6.20%	2.20%	2.90%	1.30%	3.20%
Tepic	-3.40%	-1.80%	-8.50%	16.10%	-1.30%
Toluca	-7.30%	0.70%	-7.00%	6.00%	-3.30%
Veracruz	-5.00%	8.60%	-10.90%	-0.80%	-7.80%
Zacatecas	-6.80%	-4.20%	-11.10%	10.80%	4.80%

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Monterrey mostró diferencias positivas en sus indicadores de compra de cigarros en tiendas y fumar en lugares públicos. Culiacán fue la ciudad que obtuvo la diferencia positiva más alta de fumadores diarios y Tepic en el indicador de fumadores actuales que iniciaron el consumo entre 11 y 13 años. Zacatecas fue el que mejor resultado obtuvo en la prevención de los jóvenes que iniciaron este hábito antes de los 10 años.

En esta tabla se hace relación del logro, con base en el resultado de la diferencia entre 2011 y 2006 de los indicadores después de aplicar acciones contra el tabaquismo en las ciudades seleccionadas. Las ciudades con diferencia negativa, implicó que sus acciones tuvieron logro favorable. Los resultados en los indicadores de fumadores que probaron cigarros o iniciaron su adicción a edad temprana son positivos, lo cual quiere decir que el índice de fumadores en 2011 fue mayor al de 2006.

Tabla 51.- Sección de ciudades por parámetro de susceptibilidad

<i><b>Ciudad 2011-2006</b></i>	<i><b>Susceptible de consumir tabaco</b></i>	<i><b>Fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente</b></i>
México	0.30%	4.90%
Oaxaca	2.20%	22.60%
Chilpancingo	2.70%	20.30%
Culiacán	-2.70%	15.70%
Durango	-4.70%	20.00%
Hermosillo	-4.30%	16.40%
León	-2.00%	22.90%
Mérida	-4.00%	16.50%
Monterrey	-2.10%	17.40%
Tepic	3.80%	22.40%
Toluca	-0.70%	25.20%
Veracruz	3.70%	18.40%
Zacatecas	-6.90%	24.30%

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

De acuerdo al orden de las ciudades estos resultados, la ciudad de Tepic fue la ciudad con el logro más bajo y Zacatecas la que mejor indicador obtuvo. En el indicador de fumar como sensación de comodidad la ciudad que obtuvo la menor diferencia fue Toluca y la ciudad de México la que obtuvo un mejor resultado. Sin embargo, es importante resaltar que esta percepción creció de manera inusual y general, mínimo 10% en cada ciudad. Lo cual implica que pese a haber establecido acciones de gobierno, estas no dieron los resultados esperados o que la percepción de fumar en los jóvenes disminuyera.

Tabla 52.- Selección de ciudades por parámetro de vigilancia de cigarros

<i><b>Ciudad 2011-2006</b></i>	<i><b>Comprar cigarros en tiendas</b></i>	<i><b>Fumar en lugares públicos</b></i>	<i><b>Ofrecieron cigarros gratis</b></i>
México	-7.70%	-0.50%	-0.30%
Oaxaca	-9.10%	2.60%	0.50%
Chilpancingo	5.10%	-4.90%	<b>1.10%</b>
Culiacán	4.90%	-7.80%	-2.60%
Durango	3.10%	<b>10.20%</b>	0.40%
Hermosillo	<b>-13.60%</b>	4.80%	<b>1.10%</b>
León	12.90%	-4.50%	0.10%
Mérida	14.20%	-0.40%	1.60%
Monterrey	<b>21.00%</b>	<b>11.60%</b>	0.60%
Tepic	-6.70%	-3.40%	<b>3.50%</b>
Toluca	5.70%	-4.50%	-1.50%
Veracruz	-10.50%	1.10%	-0.90%
Zacatecas	-8.70%	-0.80%	-1.30%

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

En este rubro, la ciudad de Monterrey es la que obtuvo los resultados más bajos relacionados con la venta de cigarros por jóvenes en tiendas, es decir que los jóvenes los conseguían con facilidad. También fue la ciudad donde los jóvenes fumaban en lugares públicos indicando que no pasaba nada si lo hacían, no había sanción de ningún tipo. En Nayarit, fue donde más se desarrolló la muestra gratis de cajetillas de cigarros a jóvenes.

Tabla 53.- Selección de ciudades considerando el lugar que tienen de acuerdo a sus logros en 2011

<i>Ciudades diferencias 2011</i>	<i>Prevalencia para fumar</i>	<i>Estudiante, probó cigarro antes de los 10 años</i>	<i>Fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad</i>	<i>Fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años</i>	<i>Fumadores diarios</i>	<i>Susceptible de consumir tabaco</i>	<i>Fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente</i>	<i>Comprar cigarros en tiendas</i>	<i>Fumar en lugares públicos</i>	<i>Ofrecieron cigarros gratis</i>	<i>Sumatoria</i>
México	10	12	13	8	5	9	1	5	6	5	74
Oaxaca	13	4	6	7	12	10	10	3	9	8	82
Chilpancingo	5	1	5	6	8	11	8	9	2	10	65
Culiacán	9	5	8	11	13	5	2	8	1	1	63
Durango	2	10	11	5	11	2	7	7	11	7	73
Hermosillo	1	8	7	10	6	3	4	1	10	10	60
León	3	11	12	1	7	7	11	11	3	6	72
Mérida	7	2	9	2	4	4	3	12	7	11	61
Monterrey	8	9	10	4	9	6	5	13	12	9	85
Tepic	12	6	3	13	3	13	9	6	4	12	81
Toluca	4	7	4	9	2	8	13	10	3	2	62
Veracruz	11	13	2	3	1	12	6	2	8	4	62
Zacatecas	6	3	1	12	10	1	12	4	5	3	57

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Tabla 54.- Lugar del municipio de acuerdo al parámetro de indicador de adicción

<i>Ciudades diferencias 2011</i>	<i>Prevalencia para fumar</i>	<i>Estudiante, probó cigarro antes de los 10 años</i>	<i>Fumadores que iniciaron el consumo diario antes de los 10 años de edad</i>	<i>Fumadores actuales que iniciaron consumo entre 11 y 13 años</i>
México	10	12	13	8
Oaxaca	13	4	6	7
Chilpancingo	5	1	5	6
Culiacán	9	5	8	11
Durango	2	10	11	5
Hermosillo	1	8	7	10
León	3	11	12	1
Mérida	7	2	9	2
Monterrey	8	9	10	4
Tepic	12	6	3	13
Toluca	4	7	4	9
Veracruz	11	13	2	3
Zacatecas	6	3	1	12

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Tabla 55.- Lugar del municipio de acuerdo al parámetro de indicador de susceptibilidad

<i>Ciudades diferencias 2011</i>	<i>Susceptible de consumir tabaco</i>	<i>Fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente</i>
México	9	1
Oaxaca	10	10
Chilpancingo	11	8
Culiacán	5	2
Durango	2	7
Hermosillo	3	4
León	7	11
Mérida	4	3
Monterrey	6	5
Tepic	13	9
Toluca	8	13
Veracruz	12	6
Zacatecas	1	12

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Tabla 56.- Lugar del municipio de acuerdo al parámetro de vigilancia de cigarros

<i>Ciudades diferencias 2011</i>	<i>Comprar cigarros en tiendas</i>	<i>Fumar en lugares públicos</i>	<i>Ofrecieron cigarros gratis</i>
México	5	6	5
Oaxaca	3	9	8
Chilpancingo	9	2	10
Culiacán	8	1	1
Durango	7	11	7
Hermosillo	1	10	10
León	11	3	6
Mérida	12	7	11
Monterrey	13	12	9
Tepic	6	4	12
Toluca	10	3	2
Veracruz	2	8	4
Zacatecas	4	5	3

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Tabla 57.- Relación de indicadores con actividades de cesación y apoyo para dejar de fumar

<i>Ciudad 2011-2006</i>	<i>Apoyan la prohibición de fumar en lugares públicos</i>		<i>Fumadores que quieren dejar de fumar</i>		<i>Recibieron ayuda profesional para dejar de fumar</i>		<i>Haber visto mensajes en contra de fumar en los medios masivos</i>	
México	-2.10%	12	-4.00%	6	-10.20%	13	-2.40%	11
Oaxaca	3.70%	9	-9.40%	9	-6.00%	10	1.20%	2
Chilpancingo	6.20%	7	-5.80%	7	-7.20%	12	0.60%	3
Culiacán	3.60%	10	-8.80%	8	6.60%	4	-3.10%	12
Durango	8.10%	3	-16.40%	12	-3.60%	9	0.50%	4
Hermosillo	6.90%	6	2.50%	2	7.20%	2	-1.30%	9
León	4.30%	8	-0.70%	5	1.10%	8	0.30%	5
Mérida	8.30%	1	15.50%	1	6.80%	3	-0.20%	6
Monterrey	7.20%	4	-10.30%	11	-7.10%	11	1.50%	1
Tepic	1.50%	11	-0.10%	4	4.80%	5	-1.50%	10
Toluca	7.10%	5	0.80%	3	2.00%	6	0.30%	5
Veracruz	3.60%	10	-9.40%	9	7.50%	1	-0.30%	7
Zacatecas	8.20%	2	-9.50%	10	1.20%	7	-1.10%	8

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Tabla 58.- Relación de indicadores relacionados con actividades de cesación y apoyo para dejar de fumar

<i>Ciudad 2001-2006</i>	<i>Apoyan la prohibición de fumar en lugares públicos</i>	<i>Fumadores que quieren dejar de fumar</i>	<i>Recibieron ayuda profesional para dejar de fumar</i>	<i>Haber visto mensajes en contra de fumar en los medios masivos</i>	<i>Promedio</i>
México	-2.10%	-4.00%	-10.20%	-2.40%	-4.68%
Oaxaca	3.70%	-9.40%	-6.00%	1.20%	-2.63%
Chilpancingo	6.20%	-5.80%	-7.20%	0.60%	-1.55%
Culiacán	3.60%	-8.80%	6.60%	-3.10%	-0.43%
Durango	8.10%	-16.40%	-3.60%	0.50%	-2.85%
Hermosillo	6.90%	2.50%	7.20%	-1.30%	3.83%
León	4.30%	-0.70%	1.10%	0.30%	1.25%
Mérida	8.30%	15.50%	6.80%	-0.20%	7.60%
Monterrey	7.20%	-10.30%	-7.10%	1.50%	-2.18%
Tepic	1.50%	-0.10%	4.80%	-1.50%	1.18%
Toluca	7.10%	0.80%	2.00%	0.30%	2.55%
Veracruz	3.60%	-9.40%	7.50%	-0.30%	0.35%
Zacatecas	8.20%	-9.50%	1.20%	-1.10%	-0.30%

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Tabla 59.- Posición de ciudades de acuerdo a sus logros relacionados con actividades de cesación y apoyo para dejar de fumar

<i>Ciudad 2011-2006</i>	<i>Apoyan la prohibición de fumar en lugares públicos</i>	<i>Fumadores que quieren dejar de fumar</i>	<i>Recibieron ayuda profesional para dejar de fumar</i>	<i>Haber visto mensajes en contra de fumar en los medios masivos</i>	<i>Sumatoria</i>
México	12	6	13	11	42
Oaxaca	9	9	10	2	30
Chilpancingo	7	7	12	3	29
Culiacán	10	8	4	12	34
Durango	3	12	9	4	28
Hermosillo	6	2	2	9	19
León	8	5	8	5	26
Mérida	1	1	3	6	11
Monterrey	4	11	11	1	27
Tepic	11	4	5	10	30
Toluca	5	3	6	5	19
Veracruz	10	9	1	7	27
Zacatecas	2	10	7	8	27

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de las Adicciones 2008, 2013, CONADIC

Esta adicción crece entre adolescentes y mujeres quienes son los grupos de la población más vulnerables, tanto de las áreas urbanas como rurales. Poco menos de la mitad de los estudiantes de secundaria ha experimentado o probado el cigarro alguna vez en su vida. Un aspecto preocupante, es que el 31% de los estudiantes que nunca han fumado piensa que el siguiente año probará cigarrillos. Más de 50% de los estudiantes está expuesto al humo de tabaco ajeno en lugares públicos a pesar del control y política restrictiva (SCCP, 2009).

Aunque está latente la prohibición de la publicidad y promoción de los productos de tabaco dirigida a los jóvenes, el 13% de los estudiantes refirió haber recibido muestras gratis de tabaco por parte de un representante de la industria tabacalera. Alrededor de 80% de los estudiantes encuestados, refiere haber visto

anuncios de cigarros en espectaculares, parada de autobús cercana a la escuela o en espacios exteriores y más de 90% refiere haber visto actores fumando en películas de cine y/o televisión (SCCP, 2009).

Se encontró evidencia de que se venden cigarros sueltos en la mayoría de puntos de venta fijos y en los puestos de calle alrededor de las escuelas secundarias. La promoción y la publicidad exterior se observó rara vez, pero las promociones al interior se observaron en el 46% de las tiendas. Pocas tiendas tenían letreros de prohibición de venta de tabaco a menores. El 63% de los puntos de venta vendían cigarros y la densidad de puntos de venta alrededor de las escuelas fue mayor en la Ciudad de México comparado con Guadalajara o Monterrey (INSP, 2014).

La ciudad de Monterrey tuvo el mayor porcentaje de puntos de venta con estantería que exhibían productos de tabaco con el 58%, mientras que la Ciudad de México con el 28%. La venta de cigarros sueltos se observó en el 74% de los puntos de venta fijos y la venta de cigarros de contrabando en los puntos de venta fijos fue del 2%. El 96% de puestos de calle vendían cigarros sueltos y en el 10% vendían cigarros de contrabando (INSP, 2014).

Tabla.- Primeros municipios que realizaron acciones para la protección de los no fumadores

<b>Ciudad</b>	<b>Año</b>	<b>Observaciones</b>
Baja California	1995	Excepto lugares donde se expendan bebidas y alimentos.
Zacatecas	2003	
Tlaxcala	1997	Se contempla la prohibición en todo lugar público cerrado.
Hidalgo	2001	
Distrito Federal	2003	

Elaboración propia con datos de la CONADIC 2004.

## Información sobre los decretos de COMCAS y CECAS

Tabla 60.- Sobre los decretos de COMCAS y CECAS

Ciudad/ Edo	Mención Adicción	Mención Tabaquismo	Observaciones	Fuente
Monterrey	<p>“Programa espacio médico juvenil” (Compromiso No.75).</p> <p>Crear un programa denominado “Espacio médico juvenil”, que brinde talleres y cursos en las instituciones educativas del Municipio, con el fin de brindar medidas preventivas a los jóvenes adolescentes, sobre temas como prevención de adicciones y orientación sexual (p. 29).</p>	No hay información.	Sólo una vez se menciona el término adicciones en el compromiso 75. Sin embargo, no hay acciones que promuevan el logro de este compromiso.	<a href="http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/pmd/pmd_mty.pdf">http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/pmd/pmd_mty.pdf</a>
Nuevo León	<p>Desarrollar mecanismos de participación ciudadana que coadyuven en las tareas de prevención de delitos y adicciones.</p> <p>Establecer perímetros de seguridad en todas las escuelas primarias y secundarias en coordinación con las sociedades de padres de familia para la prevención de delitos y adicciones (p. 97).</p>	No hay información.	El término adicciones es mencionado frecuentemente en el plan así como acciones para abatirla, sin embargo no se muestran rutas de acción al respecto.	<a href="http://www.nl.gob.mx/sites/default/files/gen_ped_2010_2015-sinportada.pdf">http://www.nl.gob.mx/sites/default/files/gen_ped_2010_2015-sinportada.pdf</a>
Villahermosa	La construcción de un ambiente propicio para la seguridad pasa por la ruta de combatir el desempleo, la pobreza, la desintegración familiar, la pérdida de valores y ausencia de opciones. Por la ruta de promover políticas públicas de prevención y tratamiento de adicciones en la población en general, pero principalmente entre los niños y jóvenes.	No hay información.	Una sola vez es citado el término adicciones, mencionando la importancia de abatirlas pero no hay acciones concretas al respecto.	<a href="http://villahermosa.gob.mx/ayuntamiento/transparencia_13_15/doctos/programacion/va_PlanMunicipal deDesarrollo_2013_2015.pdf">http://villahermosa.gob.mx/ayuntamiento/transparencia_13_15/doctos/programacion/va_PlanMunicipal deDesarrollo_2013_2015.pdf</a>
Tabasco	Establecer acuerdos para promover leyes e instrumentar políticas públicas de prevención delictiva y tratamiento de	Realizar campañas de promoción de espacios	No hay acciones específicas respecto a las acciones ya que se	<a href="http://pled.tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/pled.tabasco">http://pled.tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/pled.tabasco</a>

	adicciones en la población (p. 43).  Realizar acciones integrales e intersectoriales de prevención del suicidio, violencia, accidentes y adicciones (p. 77)	libres de humo de tabaco, (p. 78).	engloban con otros rubros.	.gob.mx/files/pl ed-2013-2018_web.pdf
Mpio de Puebla	Promover en escuelas, centros de la juventud y otros espacios que frecuentan los adolescentes, la conciencia, detección temprana y el combate al alcoholismo y la drogadicción (p. 137).	Prevenir a la población infantil y juvenil sobre el riesgo que conlleva el consumo de alcohol, tabaco y drogas (p. 126).	No especifica acciones concretas en adicciones.	<a href="http://www.pueblacapital.gob.mx/images/transparencia/obli-vi-planes/plan.mun.desa14.18.pdf">http://www.pueblacapital.gob.mx/images/transparencia/obli-vi-planes/plan.mun.desa14.18.pdf</a>
Edo. de Puebla		No hay información.	No hay información sobre adicciones.	<a href="http://www.cidge.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PU_EBLA.pdf">http://www.cidge.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PU_EBLA.pdf</a>
Mpio de Zacatecas	Tema estratégico: <i>Prevención de la Violencia, la Delincuencia y las Adicciones (p. 49)</i> <i>Meta 4:</i> Seguimiento a la estrategia del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, involucrando a todas las dependencias municipales, en acciones que fortalezcan la cohesión social, combatir las adicciones, rescatar los espacios públicos y promover proyectos productivos, entre otros, para reducir la incidencia de conductas de riesgo, conductas antisociales, así como los factores que propicien la violencia, la delincuencia y la desintegración del tejido social (p. 72)	No hay información.	El tema de adicciones se encuentra inmerso en otros rubros. Se encuentran establecidas acciones.	<a href="http://capitaldezacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/grl/PMD%20ZACATECAS%202013-2016.pdf">http://capitaldezacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/grl/PMD%20ZACATECAS%202013-2016.pdf</a>
Edo de Zacatecas		No hay información.	No hay información sobre adicciones.	<a href="http://www.ordjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Zacatecas/wo86958.pdf">http://www.ordjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Zacatecas/wo86958.pdf</a>

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos de COMCAS y CECAS.

## **CAPÍTULO V**

### **INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

#### **Intensidad de Acciones en el municipio de Puebla**

Esta ciudad tenía 1,576,259 habitantes en 2015. En el año 2005 se expidió la Ley de Protección a los no Fumadores para el Estado de Puebla (Gobierno, d. Puebla, 2005). Los jóvenes representan el 26.94% de la población con una tasa de crecimiento de 0.54%. El mayor número de población joven se concentra entre los 15 y 19 años de edad.

Para 2011 la mitad de los adolescentes encuestados de la ciudad de Puebla tenían la percepción de que se culpa demasiado a la industria del tabaco porque los jóvenes fuman y de que la industria tabacalera esconde los daños que causa fumar. De manera similar, la mitad de los adolescentes creía que probablemente las empresas tabacaleras se preocupan por la salud de los fumadores, percepción que se mantuvo similar a la de 2008. De los estudiantes que dijeron haber probado otro tipo de drogas, la mitad mencionó haber usado como primera sustancia el tabaco, en segundo lugar, el alcohol. El porcentaje creció en 3% para los jóvenes que inician a fumar a los 10 años (Reynales, 2013).

Para la Secretaría de Salud de Puebla, este municipio ocupó el primer lugar en consumo de tabaco y la edad de inicio de fumar ya es de 10 años. Por lo que solicitaron al Ayuntamiento intensificar las estrategias de control y regulación de la venta de tabaco, ya que en Puebla está permitida la venta de cigarros por unidad en los puestos de periódico. La Comisión de Salud hizo llegar iniciativas para endurecer las reglas y destinar recursos para prevenir y disminuir el consumo de tabaco al poder legislativo y el cabildo municipal (pueblanoticias, 2015).

Tabla 61.- Calificaciones de acuerdo a la intensidad relacionada con implementar en su legislación acciones para certificarse 100% libres de humo de tabaco.

Indicador de legislar		Puebla	
		06	14
1	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo la intención, estrategias y tiene claridad de certificarse como municipio 100% libre de humo	1	1
2	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica acciones concretas	1	1
3	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica población prioritaria, medios de presupuesto y gestión.	1	1
4	Ha trabajado y/o colaborado con municipios de otros países el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1</b>	<b>1</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

De acuerdo con los indicadores de intensidad propuestos en esta investigación en el municipio de Puebla, tomando como referente las acciones que realizó para el establecimiento de espacios 100% libres de humo. Para 2006, posterior a la firma y entrada en vigor del CMCT la intensidad que presentó fue de 1 equivalente a baja ya que no se tenía la intención ni la propuesta teórica para que este municipio estableciera estrategias para tal finalidad.

En 2014 después de la entrada en vigor de la Ley General del Combate al Tabaco y de la aplicación de las Leyes para la protección de los no fumadores, algunos municipios propusieron el establecimiento de zonas 100% libres de humo de tabaco (ZLHT), especialmente para lugares públicos diferentes a las de escuelas u hospitales.

En el periodo de 2006 a 2014, el municipio no había expresado en su legislación la disposición o el planteamiento a certificarse como municipio 100% libre de humo de tabaco. De manera similar en su Plan Municipal de Desarrollo no mencionó de manera precisa estrategias para combatir las adicciones ni el tabaquismo. Por lo que tienen una intensidad de uno, que representa carencia de

propuestas en su legislación. El regidor de salud externó que recientemente se está trabajando en la elaboración de leyes que permitan al municipio realizar acciones para certificarse como libre de Humo de tabaco.

De igual manera en los periodos de análisis, 2006-2014, en el Plan Municipal de Desarrollo no se menciona el tema del tabaquismo, las acciones concretas para disminuir esta adicción ni los medios de presupuesto y gestión. De manera similar, no se habla de la colaboración de este gobierno municipal con municipios de otras ciudades o de otros países para desarrollar el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco, de las estrategias para la aplicación del CMCT o trabajar de manera coordinada aspectos de adicciones.

En estas cuatro acciones relacionadas con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco, el gobierno municipal tuvo una intensidad baja. Aunque en 2016 el gobierno municipal contempla acciones específicas para atender a la población vulnerable, presupuesto y la realización de gestiones en sus instrumentos de planeación sobre el tema del tabaquismo, no ha concretado estrategias para trabajar con otros municipios en el país y detonar acciones que permitan disminuir la adicción al tabaco y ampliar la cobertura de espacios 100% libres de humo de tabaco.

*Parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo (federalismo)*

Otra acción del gobierno municipal es la que se refiere a las acciones que realiza para generar recursos propios que se puedan destinar a combatir y prevenir el tabaquismo. Para este parámetro se establecieron cinco indicadores que permitieran apreciar las acciones relacionadas con la creación de fondos para allegarse de recursos propios. Se consideró el establecimiento del cobro de infracciones por violación al reglamento de la solicitud de recursos a la federación por concepto de impuestos a las cajetillas y para implementar programas municipales de atención al tabaquismo y si dentro del presupuesto que maneja,

destinar recursos para la atención de enfermedades provocadas por el consumo de tabaco.

Tabla 62.- Sobre el presupuesto

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Establece acciones para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo	1	1
2	Tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias y en el cobro de infracciones	2	1
3	Solicita al gobierno federal el monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas	1	1
4	Solicita al gobierno federal el presupuesto solicitado para atender programas municipales de atención al tabaquismo	1	2
5	Cuenta con un gasto estimado en su localidad por concepto de atención de enfermedades del tabaquismo	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1.2</b>	<b>1.2</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Es importante mencionar que en todos estos indicadores en los años de estudio, en 2006 el municipio de Puebla alcanzó un promedio de 1.2 y en el 2014 el mismo valor, de modo que la intensidad en las acciones realizadas para generar recursos propios fue baja, como se puede apreciar en la siguiente tabla. Estos resultados explican que aunque conocen que pueden presentar propuestas para captar fondos municipales no lo hacen y existe una laguna del tipo de sanción o de la manera de realizar el cobro. Dejan ese trabajo al gobierno estatal o federal y ellos se quedan supeditados al presupuesto que se les otorgue.

Tampoco tienen claridad en el cobro de infracciones, no saben quién las ejecuta, ni quien es el orden de gobierno facultado para tal fin, tampoco está claro el tipo de sanción; de tal manera que existe un vacío en la interpretación del reglamento para tal finalidad.

Este municipio no ha realizado solicitud de manera formal al gobierno federal del impuesto correspondiente a su ciudad por concepto del consumo de cajetillas

de cigarro, ni tiene control del gasto en su ciudad por este motivo. En este punto, se aprecia la poca intensidad de solicitar recursos a la federación por el concepto correspondiente de cajetillas compradas o facturadas en esa ciudad.

Tabla 63.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Hace llegar a la federación propuestas de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo	1	2
2	Presentan evidencia de estrategias y resultados de las acciones establecidas por el Gobierno federal y de iniciativa municipal	1	1
3	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para establecer talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior	2	2
4	Cuenta con el 100% de convenios con universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo	1	2
5	Cuenta con el 100% de convenios con universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo	1	3
6	Gestiona acciones con el sector educativo de los tres órdenes de gobierno en su localidad	2	2
7	Todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco	2	2
8	Todas las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo	2	2
9	Realiza convenios con la Cámara de Restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo	2	2
10	Los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo	1	2
11	Promueve la certificación de lugares municipales de la iniciativa privada para que estén certificados 100% libres de humo	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1.5</b>	<b>1.9</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

En lo relacionado con la firma de convenios para conservar y generar zonas libres de humo de tabaco para evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado, se consideraron once acciones que ha realizado el

gobierno del municipio de Puebla. Como se puede ver en la siguiente tabla, el indicador de intensidad para 2006 es de 1.5 que se relaciona con baja intensidad.

Para 2014 el promedio es de 1.9 en el que casi es de elemental. Esto es porque una de las estrategias en el COMCA, fue la de permitir la participación de autoridades educativas de nivel superior y realizar la propuesta de certificación de sus unidades académicas. En este rubro, este municipio encontró mayor aceptación por parte de universidades privadas y también aceptación de las universidades públicas e instituciones de educación superior. Sin embargo, no han logrado consolidar acuerdos de certificación, de vigilancia y reporte de áreas libres de humo de tabaco.

No han especificado con instituciones de educación superior medidas de control para no fumar en sus espacios públicos, en sus jardines, de la vigilancia de las instalaciones ni de la manera en que se realizarían los reportes, denuncias o posibles sanciones por fumar en sus instalaciones públicas abiertas o cerradas. Refieren encontrar mayor disposición en instituciones privadas como la IBERO y el Tecnológico de Monterrey. Con menor disposición a la certificación de edificios fue la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla ya que en cada facultad la autoridad administrativa tiene diferente disposición y no han logrado conjuntar reuniones con todas sus unidades para trabajar este tema.

Otra área de oportunidad que no han realizado los municipios son los convenios de colaboración con universidades e instituciones de educación superior para trabajar de manera coordinada con el sector salud y municipal en impartir talleres a los alumnos de nivel básico y medio superior para prevenir adicciones y trabajar con ellos actividades relacionadas con el cuidado de la salud, del respeto a los demás y de la denuncia de quejas por esta actividad.

En el COMCA se han establecido acuerdos con autoridades de escuelas de los tres órdenes de gobierno que operan en su localidad. Los municipios hacen revisión semestral sobre el cuidado del reglamento en escuelas, el cual consiste

en remitir a las Coordinaciones regionales o estatales un formato de control y si han existido incidencias por violar el reglamento lo reporten en ese formato; pero ninguna escuela ha emitido reportes con denuncias o quejas por fumar en instalaciones educativas. No se tiene registro de visitas o bitácoras de revisión del reglamento en las escuelas por personal del municipio.

En hospitales se cuenta con mayor rigor de la vigilancia por parte de personal contratado por esas instituciones de no fumar en ninguna de sus instalaciones, aunque tenga espacios abiertos. Las autoridades que asisten a las reuniones del COMCA mencionaron que no tienen referencias de denuncias por fumar en hospitales.

El municipio no contó con una bitácora de control que les indique si todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco. No ha realizado la propuesta ni control de vigilancia para que todas las actividades de la presidencia municipal sean 100% libres de humo.

El gobierno municipal ha realizado convenios por medio del presidente municipal y dan seguimiento a los acuerdos por medio del COMCA con la cámara de restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen como libres de humo. En este sentido, el sector empresarial ha manifestado que el reglamento es muy riguroso y las instalaciones propuestas para fumadores son costosas y requieren alto mantenimiento. Que han llegado a acuerdos para establecer en zonas del restaurante espacios para comensales fumadores que estén al aire libre y están conscientes de que pueden generar daño a las personas cercanas ya que el humo se mantiene latente.

No es la misma disposición de empresarios de bares y centros nocturnos de acatar el reglamento, ya que los dueños de bares y centros nocturnos dicen que los clientes buscan convivir y de fumar. Además, aunque en algunos lugares no los dejan fumar en el interior y tienen que salir, en otros por tener un espacio cerrado, aunque no cumpla las normas pueden fumar, que son el 50%

aproximadamente de clientes que sí desean fumar y entre ellos se toleran inhalar el humo aunque en su grupo de mesa hay personas que no fuman.

Otro aspecto que también se ha manifestado es el del cuidado de la salud de meseros, cocineros y personal de atención que se beneficia y no siente molestia por no inhalar este humo de segunda mano.

Aunque ha tenido reuniones con el sector empresarial, no todos los empresarios están de acuerdo en que sus instalaciones sean 100% libres de humo de tabaco, no se sienten involucrados en el trabajo municipal y dicen que no pasa nada con el reglamento, que no hay sanciones ni tampoco se vigila de manera adecuada.

*Expone que la prohibición de la publicidad en medios de comunicación masiva, inhibiría el consumo. Se parte de que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.*

Tabla 64.- Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio del consumo

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio y Televisión.	3	3
2	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas.	3	3
3	Cuentan con control de vigilancia y supervisión para instituciones y lugares públicos.	2	3
<b>Promedio</b>		<b>2.6</b>	<b>3</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otro conjunto de acciones de prevención para combatir el tabaquismo son las relacionadas con la prohibición de la publicidad del tabaco en medios de comunicación masiva, espectaculares y en carteles cercanos a escuelas. De esta

forma podemos establecer el supuesto que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.

Veamos a través de la siguiente tabla, cómo el gobierno del municipio de Puebla en 2006 y 2014 intervino para prohibir publicidad de consumo de tabaco. Es necesario decir que los gobiernos municipales no tienen la facultad para realizar estas prohibiciones, pues las empresas que comercializan este producto pueden comprar espacios publicitarios sin que los gobiernos municipales puedan impedirlo. Sin embargo, aún con esta limitante importante, el gobierno municipal de Puebla ha desempeñado funciones de vigilancia de la publicidad en los medios de comunicación, en lugares cercanos a escuelas y en instituciones de gobierno y lugares públicos.

El municipio de Puebla ha obtenido indicadores de intensidad elemental en 2006 y 2014, aunque ha obtenido indicadores de 2 y 3 alcanzando en promedio de los tres indicadores de estas acciones de 2.6 para 2006 y una intensidad de 3 o bueno para 2014. Este indicador, sugiere que en autoridades de supervisión existen bitácoras de vigilancia y supervisión para la prohibición total de publicidad en medios masivos de comunicación, así como bitácoras para vigilar la no promoción y patrocinio de tabaco en escuelas, instituciones y lugares públicos.

*De establecer programas para generar conciencia en la población acerca del daño de fumar y por la exposición al humo ambiental. Se parte que a mayor número de programas mayor intensidad en la prohibición de fumar en lugares públicos.*

En esta acción se establece el supuesto de que a mayor eficiencia de los programas establecidos para la asistencia a quienes quieren dejar de fumar mayor intensidad en las acciones para protección a posibles fumadores.

Como se ve en la tabla siguiente, el gobierno del municipio de Puebla obtuvo indicadores en el 2006 de 1.5 y en el 2014 de 2.5. Esto indica que aunque el municipio ha desarrollado programas de ayuda a personas con el hábito de fumar, éstas tienen pocos resultados, ya que solo se presentan dos o tres casos cada dos meses y de estos el 60% logra erradicar esa adicción. Cuenta con línea telefónica pero no opera de manera eficiente para atender casos donde se brinde asesoría para que la población abandone esta adicción.

Tabla 65.- Programas de concientización. Fortalecimiento de las acciones de protección

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Ejecuta de programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar	2	3
2	Cuenta con una línea telefónica y personal que atiende casos de ayuda para abandonar esta adicción	1	2
<b>Promedio</b>		<b>1.5</b>	<b>2.5</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

*De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios*

Tabla 66.- Sobre la restricción en la venta de cigarros.

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle	3	2
2	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle	3	2
3	Establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios	3	3
<b>Promedio</b>		<b>3</b>	<b>2.33</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

De acuerdo con la vigilancia y supervisión que realiza el gobierno municipal con la venta de cigarros en tiendas, calles y autoservicios, en 2006 el indicador de intensidad fue de 3 o de buena, mientras que en 2014 hubo una reducción de la intensidad a 2.33 o elemental, esto muestra que el gobierno municipal disminuyó

la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros a menores y venta realizada por menores. Lo cual se refleja de manera negativa en los indicadores de adicción y predisposición a fumar.

Solo ha establecido estrategias de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores y venta por menores en la calle, pero no cuenta con bitácoras ni evidencia de ese control, ni de sanciones a alguna persona por realizar esta actividad, aunque saben que sí existe esta venta a menores, porque comentan que en algunas zonas de la ciudad es visible esta venta por menudeo. Sin embargo, no tienen claro qué hacer en esos casos, ya que la ley no es clara de la manera en que se debe denunciar este tipo de actividad.

También, habían establecido vigilancia de la exhibición en mostradores de productos de tabaco en tiendas y autoservicios, pero el reglamento se ha modificado y en Puebla los empresarios se apegan al reglamento federal, donde ya es permitido que tiendas de autoservicio puedan exhibir en sus mostradores cajetillas de cigarros, actividad que no era permitida hasta 2014.

*De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas. Evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco ajeno. Disminuir las situaciones de riesgo de consumo*

Por medio del COMCA se establece comunicación con el sector educativo. En la reunión está presente un subsecretario de la SEP estatal y se toman algunos acuerdos para actividades de supervisión o de promoción a realizar en las escuelas. Sin embargo, el control en la mayoría de las escuelas sólo se queda en la entrega de formatos que aprecian los puntos de vigilancia, señalamientos y sanción en caso de fumar. No se realiza la verificación de que en las instalaciones realmente no existan violaciones al reglamento, si hubo sanciones o llamadas de atención a personas que infringieron dicha disposición. Por lo que es necesario

establecer controles con mayor rigor o que den certidumbre de que la actividad se está realizando de manera confiable y eficiente.

Tabla 67.- Sobre las zonas de restricción para fumar

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Cuenta con procedimientos de supervisiones en: Escuelas, Hospitales y Edificios públicos	2	2
2	Cuenta con bitácora de atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.	2	1
3	No permite zonas de tolerancia para fumar en edificios públicos	2	2
4	No permite zonas de tolerancia para fumar en lugares y actividades públicas	2	2
<b>Promedio</b>		<b>2</b>	<b>1.8</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Si han tenido registro de promociones y regalo de cajetillas a jóvenes por parte de tabacaleras en escuelas, lo han reportado a la COFEPRIS, pero ignoran si existen sanciones por tal actividad, hacen recorridos trimestrales en tiendas cercanas a escuelas y si han retirado promoción de cigarros en algunas tiendas cercanas a las escuelas. De manera general en los edificios de gobierno no debe haber zonas de tolerancia para fumar. Sin embargo, en algunos edificios adecuan zonas para ello, como las escaleras de evacuación o zonas en el estacionamiento.

De manera general, esta actividad tiene una intensidad de elemental, lo cual implica reforzar estrategias de control y vigilancia de espacios públicos ya que el sector de jóvenes en escuelas es más susceptible de consumir tabaco y es en esta población es donde más se concentra el problema. Se debe considerar que esta actividad está relacionada con la facilidad que tienen los jóvenes de fumar y comprar cigarros en lugares públicos.

### *Del trabajo al interior del Comité Municipal*

Tabla 68.- Sobre la participación ciudadana

Indicador		Puebla	
		06	14
1	Cuentan con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica.	1	2
2	Utiliza indicadores y comentarios para evaluar y replantear estrategias	1	2
3	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados con derecho a voz y a voto en las decisiones del COMCA.	1	2
4	Emite invitaciones con anterioridad a participantes y los involucra del diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.	2	2
<b>Promedio</b>		<b>1.3</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Finalmente se encuentran acciones que el gobierno municipal realiza al interior del comité municipal en relación con el acceso a información actualizada sobre el estado de la adicción en la población. En 2006 la intensidad fue baja y en 2014 logró una intensidad de elemental. Puebla obtuvo un indicador de bajo en las acciones de uso de indicadores y opiniones para el replanteamiento de estrategias para atender la problemática y la inclusión de la participación ciudadana en los cuerpos colegiados con derecho a voz y voto en las decisiones del COMCA y de considerar e invitar con anticipación los invitados a las sesiones del comité municipal en el diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.

Estos resultados pueden mostrar evidencia que el gobierno municipal necesita fortalecer la participación ciudadana y académica para diseñar e implementar estrategias que disminuyan y atrasen el inicio del consumo de tabaco. Pero también se requiere de investigaciones en el tema de tabaquismo para que el gobierno del municipio de Puebla cuente con información actualizada que contribuya a redefinir la problemática y que el gobierno municipal a su vez pueda solicitar el apoyo de los otros órdenes de gobierno y al sector académico para disminuir los daños económicos y los riesgos de salud que esta adicción provoca.

Este municipio no cuenta con información de otros sectores académicos, de instituciones de educación superior, de la sociedad civil y sectores empresariales que pudieran enriquecer sus actividades de planeación y evaluación. Sus acciones y presupuesto se relacionan con las que les marca el gobierno federal y son muy pocas las propuestas al interior del COMCA.

### Conclusiones del municipio de Puebla Puebla

Con base en los indicadores establecidos para observar en el municipio de Puebla la implementación de acciones para la prevención en el consumo de tabaco realizadas, en 2006 tuvieron un indicador de 1.76 y en el 2014 de 1.86, esto muestra que las intensidades de acciones efectuadas en el municipio fueron bajas con tendencia a elemental, mostrando evidencia de una problemática que requiere atenderse desde una perspectiva integral.

Tabla 69.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Puebla

No	Medición	Indicador 2006	Indicador 2014	Intensidad
1	Creación de espacios 100% libres de humo de tabaco	1	1	Baja
2	Generar recursos municipales para el combate al tabaquismo	1.2	1.2	Baja
3	Vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado	1.5	1.9	Baja, elemental
4	Vigilancia en medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo	2.6	3	Elemental Buena
5	Programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección	1.5	2.5	Elemental
6	Vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios	3	2.33	Elemental
7	Vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas	2	1.8	Baja Elemental
8	Trabajo al interior del comité municipal	1.3	2	Baja
<b>Promedio total</b>		<b>1.76</b>	<b>1.86</b>	

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Se percibe la carencia de marcos jurídicos en el municipio que le doten de mayores facultades y hacerse de recursos que posibiliten al gobierno implementar mayores acciones para prevenir e inhibir el consumo de tabaco en los diferentes sectores de la población, especialmente en la población joven que es donde inicia el consumo. Estas son actividades que requieren organización administrativa para tener controles de vigilancia de zonas públicas y espacios públicos cerrados que disminuyen la adicción de fumar.

También es necesario que el municipio se empodere y pueda realizar acciones para concientizar a la población sobre el riesgo de salud que tienen al consumir tabaco. Así como del fortalecimiento en la participación de los distintos sectores de la sociedad civil y del gobierno para vigilar el reglamento de la venta de este producto. Este tema se percibe complejo, por una parte está la posición del gobierno que se ve afectado por las pérdidas millonarias que significa esta adicción y por los daños a la salud en contraste a los intereses del sector privado que se ve afectado por la reducción en ganancias por la venta del producto y porque ve limitados sus espacios sin valorar los beneficios a la salud de él mismo y de sus trabajadores.

A pesar de los indicadores bajas en la intensidad de acciones realizadas en el municipio, las acciones que han tenido intensidad de elemental son de vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado, en la vigilancia en medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo, programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección, vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios y en la vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas.

Se puede apreciar que las acciones del municipio para la prevención del consumo de tabaco en su mayoría se reducen a acciones de vigilancia de la

publicidad y la prohibición de la venta a menores. Sin embargo, sus estrategias de seguimiento, evaluación y supervisión no tienen los resultados que den evidencia de que esta adicción se contenga. Además, necesita de la participación activa en la hechura e implementación con los recursos presupuestales correspondientes, destinados a prevenir el consumo de tabaco.

### **Intensidad de Acciones en el municipio de Villahermosa**

Menos de la mitad de los estudiantes han experimentado o probado el cigarro alguna vez; menos de la tercera parte de estudiantes están frecuentemente expuestos al humo de tabaco en lugares públicos; casi una tercera parte de varones piensan que fumar los hace tener más amigos, que les ayuda a sentirse mejor en las fiestas y piensan que los hace más atractivos; un poco más de la tercera parte compra cigarros en las tiendas fácilmente y no se les negó a pesar de ser menores de edad; finalmente otro porcentaje menor pide los cigarros a otra persona que se los compre; los piden prestados y el 2.4% los roban (Reynales-Shigematsu, 2009).

Se estima que el 6.4% de la población adolescente ha fumado. Al respecto el neumólogo Sebastián Lerdo Aguirre señaló que el consumo del tabaco es el resultado de las influencias psicosociales como imitación, problemas familiares, la venta de cigarros de caramelo, los síntomas depresivos o víctimas de bullying. También por razones biológicas, "Hay algunas pruebas de que fumar ocasionalmente puede provocar en algunos adolescentes el desarrollo de la adicción al tabaco. Se ha identificado que la ingesta de la sustancia Bensopileno, un hidrocarburo que está en el humo del tabaco que es cancerígeno que genera la transformación de células en células tumorales" (Torres, 2014).

Con el objetivo de influir en la población con riesgo de fumar, La Secretaría de Salud Pública de la entidad inicio la campaña "Absorbe la Vida, No la Muerte", una estrategia que pretende prevenir la adicción al tabaco mediante

concientización de los beneficios que promueve el no fumar. La campaña se difundirá a través de la prensa, se exhibirán impresos en sitios estratégicos como centros comerciales y unidades del sector salud, esperándose que los resultados se entreguen en un lapso no mayor a 4 meses por la empresa contratada para la evaluación (Martín, 2013).

Por medio de las gestiones del Municipio de Villahermosa, se aprobó el Reglamento para la Protección a la Salud de los Efectos Nocivos del Consumo y Exposición al Humo del Tabaco en el Municipio y el objetivo del Reglamento es proteger a la población de las externalidades negativas asociadas a la exposición involuntaria al humo de tabaco de segunda mano, a partir de las mejores prácticas internacionales avaladas por la OPS/OMS (2013). De esta manera, quedan establecidos como ambientes 100% libres de humo de tabaco: los espacios públicos, instalaciones deportivas, instituciones educativas, transporte público, instalaciones médicas, establecimientos mercantiles y sitios de concurrencia colectiva aún en espacios abiertos (OPS, 2013).

Tabla 70.- Del parámetro relacionado con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco

Indicador de legislar		Villahermosa	
		06	14
1	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo la intención, estrategias y tiene claridad de certificarse como municipio 100% libre de humo.	3	4
2	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica acciones concretas.	3	4
3	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica población prioritaria, medios de presupuesto y gestión.	3	3
4	Ha trabajado y/o colaborado con municipios de otros países el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco.	3	3
<b>Promedio</b>		<b>3</b>	<b>3.5</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

De acuerdo con los indicadores de intensidad propuestos en esta investigación, en el municipio de Villahermosa, tomando como referente las acciones que realizó para el establecimiento de espacios 100% libres de humo de tabaco; para 2006, posterior a la firma y entrada en vigor del CMCT la intensidad que presentó fue de 3, equivalente a bueno, esto porque esta ciudad fue considerada piloto en estas acciones y se realizaron modificaciones a la Ley estatal y municipal en 2010 para poder establecer condiciones de certificación municipal libre de humo de tabaco. Situación que le permite hacer la propuesta de zonas 100% libres de humo de tabaco (ZLHT) para lugares públicos diferentes a las de escuelas, edificios de gobierno u hospitales.

En el periodo de 2006 a 2014, el municipio manifestó en su legislación la disposición o el planteamiento a certificarse como municipio 100% libre de humo de tabaco. De manera similar en su Plan Municipal de Desarrollo menciona de manera precisa estrategias por medio del trabajo en el COMCA para combatir la adicción al tabaquismo, por lo que tienen una intensidad de 3.5 o bueno.

En 2014, en el Plan Municipal de Desarrollo se incluyó el tema del tabaquismo, las acciones enmarcadas en la Ley General de Salud, en el reglamento para la protección a los no fumadores del estado de Tabasco y algunas estrategias para disminuir esta adicción, la gestión a realizar, pero no especifica los medios para el presupuesto. De manera similar, ha disminuido acciones de colaboración con autoridades de otras ciudades o de municipios de otros países para desarrollar e innovar el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco, de las estrategias para la aplicación y adaptación del CMCT o trabajar de manera coordinada alcances de acciones para el combate de adicciones.

En estas cuatro acciones relacionadas con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco el gobierno municipal tuvo una intensidad alta. Su condición de ciudad modelo en materia de combate al tabaquismo le permite al gobierno municipal contemplar acciones específicas de prevención para atender

a la población vulnerable y hacer gestiones en sus instrumentos de planeación sobre el tema del tabaquismo. No ha concretado estrategias coordinadas con otros municipios del país o de otros países para trabajar de manera concreta la disminución de la adicción al tabaco.

Tabla 71.- Del parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Establece acciones para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo	3	2
2	Tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias y en el cobro de infracciones	3	3
3	Solicita al gobierno federal el monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas	1	2
4	Solicita al gobierno federal el presupuesto solicitado para atender programas municipales de atención al tabaquismo	2	2
5	Cuenta con un gasto estimado en su localidad por concepto de atención de enfermedades del tabaquismo	1	1
<b>Promedio</b>		<b>2</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otra acción del gobierno municipal es generar recursos propios para que se puedan destinar a combatir y prevenir el tabaquismo. Para este parámetro se establecieron cinco indicadores que permitieran apreciar las acciones relacionadas con la creación de fondos para allegarse de recursos propios. Se consideró el establecimiento del cobro de infracciones por violación al reglamento, de la solicitud de recursos a la federación por concepto de impuestos a las cajetillas y para implementar programas municipales de atención al tabaquismo y si dentro del presupuesto que maneja, destinar recursos para la atención de enfermedades provocadas por el consumo de tabaco.

Es importante mencionar que en estos indicadores en 2006 y 2014 el municipio de Villahermosa alcanzó un promedio intensidad de elemental. Estos resultados pueden marcar que el municipio trató de implementar acciones y

propuestas para tener recursos municipales pero no logró concretar estas acciones. Tienen clara la manera de realizar denuncias por fumar en lugares públicos pero existe una laguna sobre qué instancia podría obtener beneficio de las posibles sanciones económicas por incidir en fumar en lugares públicos. Han tenido casos donde los infractores se han amparado al reglamento estatal y otros se amparan al reglamento federal por la laguna que existe en este rubro.

Hace falta aclarar y acordar entre los órdenes de gobierno, la base legal para tener un beneficio económico del cobro de infracciones y eliminar la incertidumbre en esta importante acción que permita generar recursos para la prevención de esta adicción. De manera similar, el municipio no ha realizado solicitud de manera formal al gobierno federal del impuesto correspondiente a su ciudad por concepto del consumo de cajetillas de cigarro, ni tiene control del gasto en su ciudad por concepto de atención a enfermedades por causa del tabaquismo. En este punto, se aprecia la poca intención de solicitar recursos a la federación por el concepto correspondiente de cajetillas compradas o facturadas en esa ciudad.

*Del Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado*

En lo relacionado a la firma de convenios para conservar y generar zonas libres de humo de tabaco para evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado, se consideraron once acciones. El indicador de intensidad para 2006 es de 2.9 el cual se encuentra muy cercano al de bueno y en 2014 es de 3.45 de bueno. Aunque las estrategias que se diseñaron desde 2010 para certificarse como el primer municipio libre de humo de tabaco le permitieron hacer convenios de colaboración y trabajar de manera cercana con instituciones educativas, no ha logrado consolidar de manera definitiva acciones para que todas las instituciones de educación superior logren tal certificación.

Tabla 72.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Hace llegar a la federación propuestas de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo	4	3
2	Presentan evidencia de estrategias y resultados de las acciones establecidas por el Gobierno federal y de iniciativa municipal	3	3
3	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para establecer talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior	3	3
4	Cuenta con el 100% de convenios con universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo	2	3
5	Cuenta con el 100% de convenios con universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo	2	3
6	Gestiona acciones con el sector educativo de los tres órdenes de gobierno en su localidad	3	4
7	Todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco	3	4
8	Todas las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo	3	4
9	Realiza convenios con la Cámara de Restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo	3	3
10	Los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo	3	4
11	Promueve la certificación de lugares municipales de la iniciativa privada para que estén certificados 100% libres de humo	3	4
<b>Promedio</b>		<b>2.9</b>	<b>3.45</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Hace falta concretar con instituciones de educación superior medidas de control para no fumar en sus espacios públicos ni en sus jardines. Sí han establecido estrategias para la vigilancia de las instalaciones y de la manera en que se realizarían los reportes, denuncias o posibles sanciones por fumar en sus instalaciones públicas abiertas o cerradas. Sin embargo, prevalece la disputa del posible cobro o sanción económica a personas que inciden en fumar en lugares prohibidos o de establecimientos que permiten fumar en actividades públicas.

El municipio, por medio del COMCA, ha realizado convenios de colaboración con universidades e instituciones de educación superior para trabajar de manera coordinada con el sector salud y municipal en impartir talleres a los alumnos de nivel básico y medio superior para prevenir adicciones y trabajar con ellos actividades relacionadas con el cuidado de la salud, del respeto a los demás y de la denuncia de quejas por esta actividad.

En el COMCA se han establecido acuerdos con autoridades de escuelas de los tres órdenes de gobierno que operan en esa localidad. El municipio realiza revisión aproximadamente semestral sobre el cuidado del reglamento en escuelas, que consiste en remitir a las Coordinaciones regionales o estatales un formato de control y si han existido incidencias por violar el reglamento lo reporten en ese formato. Tienen una o dos denuncias de escuela donde se ha violado el reglamento y se ha emitido la recomendación y amonestación administrativa para evitar se vuelva a faltar a dicho reglamento. Cuenta con un registro de visitas o bitácoras de revisión a escuelas seleccionadas de manera aleatoria por personal del municipio.

En hospitales se cuenta con mayor rigor de vigilancia de no fumar al interior de todas las instalaciones, aunque tenga espacios abiertos por parte de personal contratado por esas instituciones. Por lo que el personal que asiste a las reuniones del COMCA mencionó que no tienen referencias de denuncias por fumar en dichos lugares.

El municipio cuenta con una bitácora de control de los edificios públicos de la ciudad que están certificados como 100% libres de humo de tabaco y promueve que todas las actividades de la presidencia municipal en espacios abiertos o cerrados sean 100% libres de humo.

El gobierno municipal ha realizado convenios por medio de gestiones del presidente municipal y del COMCA con la cámara de restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen como libres de humo. En este

sentido, el sector empresarial ha aceptado estas condiciones pese a manifestar que el reglamento es en ocasiones excesivo en requisitos y las instalaciones propuestas para fumadores son costosas y requieren alto mantenimiento, que han llegado a acuerdos para que la mayoría de restaurantes sean 100% libres de humo de tabaco y los que han establecido zonas de tolerancia para comensales fumadores tengan los requisitos que marca la norma para tal finalidad.

Al igual que en otros municipios, no es la misma disposición la de empresarios de bares y centros nocturnos de acatar el reglamento. Los dueños de bares y centros nocturnos dicen que los clientes buscan convivir y es común ingerir alcohol y fumar. Otro aspecto que también se ha manifestado es el del cuidado de la salud de meseros, cocineros y personal de atención que se beneficia y no siente molestia por no inhalar este humo de segunda mano.

La mayoría de los empresarios de restaurantes ven como un plus este tipo de negocios pero una minoría percibe como una pérdida los ingresos que no logran por no contar con espacios para fumadores. Algunos dueños de establecimientos no se sienten involucrados ni considerados en el trabajo municipal y manifiestan que no pasa nada con el reglamento, que no hay sanciones para los que no cumplen ni tampoco se vigila de manera adecuada.

*Expone que la prohibición de la publicidad en medios de comunicación masiva, inhibiría el consumo.* Se parte de que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.

*Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva:*

Tabla 73.- Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio del consumo

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio y Televisión.	3	4
2	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas.	4	4
3	Cuentan con control de vigilancia y supervisión para instituciones y lugares públicos.	4	4
<b>Promedio</b>		<b>3.6</b>	<b>4</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otro conjunto de acciones de prevención para combatir el tabaquismo son las relacionadas con la prohibición de la publicidad del tabaco en medios de comunicación masiva, espectaculares y en carteles cercanos a escuelas. De esta forma podemos establecer el supuesto que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.

La siguiente tabla expresa cómo el gobierno del municipio de Villahermosa en 2006 y 2014 estableció estrategias de control y vigilancia para prohibir la publicidad de consumo de tabaco. Sus indicadores de intensidad fueron altos para 2006 y 2014. Las autoridades cuentan con bitácoras de vigilancia y supervisión para la prohibición total de publicidad en medios masivos de comunicación y espectaculares; así como bitácoras para vigilar la no promoción y patrocinio de tabaco en escuelas, instituciones y lugares públicos.

3.- De establecer programas para generar conciencia en la población acerca del daño de fumar y por la exposición al humo ambiental. Se parte que a mayor número de programas mayor intensidad en la prohibición de fumar en lugares públicos.

Tabla 74.- Programas de concientización. Fortalecimiento de las acciones de protección

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Ejecuta de programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar	2	4
2	Cuenta con una línea telefónica y personal que atiende casos de ayuda para abandonar esta adicción	2	3
<b>Promedio</b>		<b>2</b>	<b>3.5</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

En esta acción se establece el supuesto de que a mayor eficiencia de los programas establecidos mayor intensidad en las acciones para inhibir fumar.

Como se ve en la tabla, el gobierno del municipio obtuvo indicadores de intensidad 2 o elemental en el 2006 y en 2014 de 3.5 o alto. Esto indica que el municipio en 2014 ha desarrollado programas de ayuda a personas que han desarrollado el hábito de fumar y éstas han logrado buenos resultados. Cuenta con línea telefónica que ha trabajado de manera eficiente para atender casos donde se brinda asesoría para que la población abandone o no adquiera esta adicción.

*De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios*

De acuerdo con la vigilancia y supervisión que realiza el gobierno municipal con la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicio, en 2006 y 2014 el indicador de intensidad fue de 3 o de buena. Pese a que tiene acciones de gobierno encaminadas a este fin, sus resultados indican que no ha logrado

consolidar que la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros a menores y venta realizada por menores tengan una reducción esperada.

Tabla 75.- Sobre la restricción en la venta de cigarros.

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle	3	3
2	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle	3	3
3	Establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios	3	3
<b>Promedio</b>		<b>3</b>	<b>3</b>

Han establecido mayor rigor en el reglamento de la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios. Sin embargo, el índice de la venta de cigarros a menores en tiendas y autoservicio, de acuerdo a la encuesta nacional de la CONADIC, no ha reflejado reducción. Esto puede indicar que pese a las actividades de vigilancia y control de publicidad que mantiene el municipio existen otros factores que mantienen latente esta adicción.

*De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas.* Evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco ajeno. Disminuir las situaciones de riesgo de consumo.

La vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas, se relaciona con poder evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco de segunda mano y disminuir las situaciones de riesgo de consumo.

Por medio del COMCA, se establece comunicación con el sector educativo. A las reuniones asisten representantes del tipo básico, medio superior y superior del estado y se consideran acuerdos para la vigilancia y control del reglamento. En estos lugares definitivamente no hay zonas de tolerancia para fumadores. El

control en la mayoría de las escuelas es por medio de una supervisión del sector escolar que reporta a las supervisiones y ellos al personal que asiste a la reunión del COMCA. En la entrega de formatos, se deben supervisar los puntos de vigilancia, los señalamientos y especificaciones de sanción en caso de fumar. Sólo son reportados dos o tres casos que serían susceptibles de sanciones o llamadas de atención a personas que infringieron dicha disposición.

Tabla 76.- Sobre las zonas de restricción para fumar

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Cuenta con procedimientos de supervisiones en: Escuelas, Hospitales y Edificios públicos	4	4
2	Cuenta con bitácora de atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.	4	3
3	No permite zonas de tolerancia para fumar en edificios públicos	3	4
4	No permite zonas de tolerancia para fumar en lugares y actividades públicas	3	4
<b>Promedio</b>		<b>3.5</b>	<b>3.8</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Sí han tenido registro de uno o dos casos al bimestre de promociones y regalo de cajetillas a jóvenes por parte de tabacaleras en escuelas, y lo procedente es reportar a la COFEPRIS y a las autoridades municipales, pero ignoran si existen sanciones por tal actividad, hacen recorridos trimestrales en tiendas cercanas a escuelas y sí han retirado promoción de cigarros en algunas tiendas cercanas a las escuelas. Hace falta establecer una bitácora de control para las actividades públicas que realiza el municipio que dé certeza de que son libres de humo.

En relación al parámetro del trabajo al interior del COMCA, de manera general tiene una intensidad de buena a alta. Sin embargo, los resultados en las encuestas indicaron reforzar estrategias de control y vigilancia de espacios públicos, ya que el sector de jóvenes en escuelas es más susceptible de consumir tabaco y es en esta población donde más se concentra el problema y las

estrategias a seguir desde hace años. Se debe considerar que esta actividad está relacionada con la facilidad que tienen los jóvenes para fumar y comprar cigarrillos en lugares públicos que se relaciona con la adicción en los jóvenes.

Tabla 77.- Del trabajo en el interior del Comité Municipal

Indicador		Villahermosa	
		06	14
1	Cuentan con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica.	4	3
2	Utiliza indicadores y comentarios para evaluar y replantear estrategias	4	3
3	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados con derecho a voz y a voto en las decisiones del COMCA.	3	4
4	Emite invitaciones con anterioridad a participantes y los involucra del diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.	3	4
<b>Promedio</b>		<b>3.5</b>	<b>3.5</b>

Finalmente, se encuentran acciones que el gobierno municipal realiza al interior del Comité Municipal en relación con el acceso a información actualizada sobre el estado de la adicción en la población. En 2006 y 2014 sus acciones de gobierno tuvieron una intensidad de bueno. Villahermosa obtuvo un indicador de intensidad alto al replantear estrategias y contar con información representativa de la adicción en 2006, considerando que después de la aplicación de políticas del CMCT se intensificaron los lineamientos para disminuir esta adicción. Han mantenido este trabajo de manera permanente y no han realizado innovaciones a esta actividad.

Para 2014, han establecido incremento a la intensidad de la participación ciudadana en su junta directiva con los cuerpos colegiados con derecho a voz y voto en las decisiones del COMCA y de darles importancia a los invitados a las sesiones del comité municipal. Han dado importancia a investigaciones en el tema de tabaquismo para que el gobierno del municipio tenga información actualizada que contribuya a redefinir la problemática y que el gobierno solicite apoyo de los

otros órdenes de gobierno y al sector académico para disminuir los daños económicos y los riesgos de salud que esta adicción provoca.

### Conclusiones del municipio de Villahermosa

Con base en los indicadores establecidos en Villahermosa para observar la implementación de acciones por parte del gobierno municipal para la prevención en el consumo de tabaco realizadas en 2006 tuvieron un indicador de 2.96 y en el 2014 de 3.34, que tienen una referencia de intensidad buena.

Tabla 78.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Villahermosa

No	Medición	Indicador 2006	Indicador 2014	Intensidad
1	Creación de espacios 100% libres de humo de tabaco	3	3.5	Bueno
2	Generar recursos municipales para el combate al tabaquismo	2	2	Elemental
3	Vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado	2.9	3.45	Buena
4	Vigilancia en medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo	3.6	4	Alta
5	Programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección	2	3.5	Elemental Buena
6	Vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios	3	3	Buena
7	Vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas	3.5	3.8	Buena Alta
8	Trabajo al interior del comité municipal	3.5	3.5	Buena
	<b>Promedio general</b>	<b>2.93</b>	<b>3.34</b>	

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Se percibe la carencia de marcos jurídicos en el municipio que le doten de mayores facultades y hacerse de recursos que posibiliten al gobierno implementar mayores acciones para prevenir e inhibir el consumo de tabaco en los diferentes sectores de la población, especialmente en la población joven que es donde inicia el consumo. Estas son actividades que requieren de organización administrativa,

capacidad de gestión y negociación ante los otros órdenes de gobierno para establecer controles para el cobro de multas y sanciones para personas que reinciden fumar en espacios públicos.

También es necesario involucrar a los sectores sociales y académicos en acciones para concientizar a la población sobre el riesgo de salud que provoca el tabaco. Asimismo, del fortalecimiento en la participación de los distintos sectores de la sociedad civil y del gobierno para limitar la venta de este producto a menores y erradicar la venta por menores de edad. Este municipio ha mantenido indicadores de intensidad bueno en acciones de vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado.

Han logrado una intensidad alta en acciones de vigilancia de medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo. De intensidad bueno en los programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección, vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios y en la vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas. Sin embargo, es necesario coordinar la participación activa en la elaboración e implementación con los recursos presupuestales correspondientes, para prevenir el consumo de tabaco.

### **Intensidad de Acciones en el municipio de Zacatecas**

De acuerdo con el INEGI (2010), la ciudad de Zacatecas tenía una población de 7252 jóvenes que se encontraban entre los 13 y 15 años de edad y el 89.1% de esos jóvenes asistía a la escuela. En 1999 se aprobó el Reglamento para la Protección de los No Fumadores en el Estado de Zacatecas y en 2011 se estableció la Ley de Protección de la Salud de los No Fumadores del Estado de

Zacatecas que prohíbe fumar parcialmente en lugares cerrados, incluidos todos los espacios públicos, restaurantes y transporte público (Gobierno Z. , 2011).

En esta ciudad, se observó una disminución de 8% entre 2005 y 2011 el índice de fumadores y una tercera parte de los que nunca habían fumado era susceptible de volverse fumador en los próximos años, situación que también disminuyó en 7% en el mismo periodo. Casi la mitad de estudiantes compró cigarrillos en las tiendas y no se les negó a pesar de ser menores de edad. Un poco más de la tercera parte de los estudiantes estuvo expuesto al humo de tabaco ajeno (HTA) en sus hogares y casi la mitad de estudiantes lo estuvo en lugares públicos (Reynales, 2013).

La Secretaría de las Mujeres sumará esfuerzos con la asociación civil CÓDICE para atender, combatir y prevenir el tabaquismo como parte del derecho a la salud de la población femenina. La Dirección Jurídica del ayuntamiento y el departamento de Ecología y Medio Ambiente de Guadalupe, informaron que al Municipio no le corresponde realizar sanciones a los establecimientos que no cumplan con el reglamento del consumo de tabaco. Esto pese a que la Ley de Contra la Exposición al Humo del Tabaco establece en su artículo 3 que: “la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta ley corresponde al Ejecutivo del Estado, a través de los Servicios de Salud y a los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia” (NTR, 2016).

El Centro de Integración Juvenil reportó que el 22.3% de la población en 2012 era fumadora. Apuntó que estos datos reflejan que el incremento del consumo de drogas legales como el cigarro es un puente para consumir drogas de carácter ilegal. El centro incrementó su atención de pacientes de tabaquismo del 90% al 95% en dos años. Asimismo, disminuyó la edad inicio de los consumidores a 10 años. Pero un 17% de niños y jóvenes de entre 6 y 14 años (Aguilar R. A., 2012).

Mencionó que la que la campaña de concientización por pictogramas no dio el resultado esperado. Son necesarias estrategias de concientizar a la familia y es necesario un trabajo coordinado entre las instancias de salud y los centros de ayuda y prevención en los que se fomente la información, orientación y capacitación (Aguilar R. A., 2012).

Tabla 79.- Calificaciones de acuerdo a la intensidad relacionada con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco

Indicador de legislar		Zacatecas	
		06	14
1	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo la intención, estrategias y tiene claridad de certificarse como municipio 100% libre de humo	1	1
2	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica acciones concretas	1	2
3	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica población prioritaria, medios de presupuesto y gestión.	1	2
4	Ha trabajado y/o colaborado con municipios de otros países el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1</b>	<b>1.6</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Tomando como referente las acciones que realizó para el establecimiento de espacios 100% libres de humo en 2006, posterior a la firma y entrada en vigor del CMCT, la intensidad que presentó fue de 1 equivalente a baja ya que no se tenía la intención y probablemente ni la propuesta teórica para que este municipio estableciera estrategias para tal finalidad. En 2014 después de la aplicación de las Leyes para la protección de los no fumadores, este municipio no propuso el establecimiento de zonas 100% libres de humo de tabaco (ZLHT), especialmente para lugares públicos diferentes a las de escuelas u hospitales.

En el periodo de 2006 a 2014, el municipio no ha expresado en su legislación la disposición o el planteamiento a certificarse como municipio 100% libre de humo de tabaco. De manera similar en su Plan Municipal de Desarrollo no menciona de manera precisa estrategias para combatir el tabaquismo. Su carencia de propuestas en su legislación hace que tenga la intensidad de uno o baja.

De igual manera en los periodos de análisis, 2006-2014, en el Plan Municipal de Desarrollo se menciona el tema de las adicciones. Sin embargo, no se menciona el tema del tabaquismo, las acciones concretas para disminuir esta adicción, los medios de presupuesto y gestión. De manera similar, no se habla de la colaboración de este gobierno municipal con municipios de otras ciudades o de otros países para desarrollar el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco, de las estrategias para la aplicación del CMCT o trabajar de manera coordinada aspectos de adicciones.

En estas cuatro acciones relacionadas con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco el gobierno municipal tuvo una intensidad de baja a elemental.

Tabla 80.- Parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo

Indicador		Zacatecas	
		06	14
1	Establece acciones para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo	2	1
2	Tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias y en el cobro de infracciones	2	1
3	Solicita al gobierno federal el monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas	1	1
4	Solicita al gobierno federal el presupuesto solicitado para atender programas municipales de atención al tabaquismo	1	1
5	Cuenta con un gasto estimado en su localidad por concepto de atención de enfermedades del tabaquismo	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1.4</b>	<b>1</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otra acción del gobierno municipal es la que se refiere a generar recursos propios que se destinen a combatir y prevenir el tabaquismo. Para este parámetro se establecieron cinco indicadores que permitieran apreciar las acciones relacionadas con la creación de fondos para allegarse de recursos propios. Se consideró el establecimiento del cobro de infracciones por violación al reglamento, de la solicitud de recursos a la federación por concepto de impuestos a las

cajetillas y para implementar programas municipales de atención al tabaquismo y si dentro del presupuesto que maneja, destinar recursos para la atención de enfermedades provocadas por el consumo de tabaco.

Para estos indicadores de acciones realizadas para generar recursos propios, como se puede apreciar en la siguiente tabla en 2006 el municipio de Zacatecas alcanzó un promedio de 1.4 que refiere una intensidad baja y en el 2014 disminuyó su calificación a 1 pero su intensidad siguió siendo baja. Aunque conocen que pueden presentar propuestas para captar fondos municipales no lo hacen, se limitan a los recursos que manda la federación o lo que el gobierno estatal les pueda ofrecer.

Tienen un vacío en su reglamento para establecer el tipo de sanción o de la manera de realizar el cobro. Esa duda hace que le dejen ese trabajo al gobierno estatal o federal y ellos se quedan supeditados a enviar reportes a las diferentes instancias que se relacionan con las adicciones. Esa falta de claridad en las infracciones, genera dudas y no saben quién las ejecuta, ni quien es el orden de gobierno facultado para tal fin, tampoco está clara la cantidad y a donde están los recursos que se puedan generar por esas infracciones.

Este municipio no ha realizado solicitud de manera formal al gobierno federal del impuesto correspondiente a su ciudad por concepto del consumo de cajetillas de cigarro, ni tiene control del gasto en su ciudad por este motivo. En este punto, la encargada de este programa ante el COMCA, mencionó tener una iniciativa para presentarla al congreso local y hacerse de recursos por el concepto de infracciones por fumar en lugares públicos o sanciones a establecimientos por permitir esta práctica. Pero no existe propuesta para solicitar el ingreso correspondiente del impuesto de cajetillas compradas o facturadas en esa ciudad.

En lo relacionado a la firma de convenios para conservar y generar zonas libres de humo de tabaco para evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado, se consideraron once acciones a realizar por parte del

gobierno municipal. Como se puede ver en la siguiente tabla, el indicador de intensidad para 2006 es de 1.6 que se relaciona con baja intensidad.

Tabla 81.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado

Indicador		Zacatecas	
		06	14
1	Hace llegar a la federación propuestas de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo	3	2
2	Presentan evidencia de estrategias y resultados de las acciones establecidas por el Gobierno federal y de iniciativa municipal	2	1
3	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para establecer talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior	2	2
4	Cuenta con el 100% de convenios con universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo	1	2
5	Cuenta con el 100% de convenios con universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo	1	2
6	Gestiona acciones con el sector educativo de los tres órdenes de gobierno en su localidad	2	2
7	Todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco	2	2
8	Todas las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo	1	2
9	Realiza convenios con la Cámara de Restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo	2	2
10	Los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo	1	2
11	Promueve la certificación de lugares municipales de la iniciativa privada para que estén certificados 100% libres de humo	1	2
<b>Promedio</b>		<b>1.6</b>	<b>1.9</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Para 2014 el promedio es de 1.9 en el que casi es de elemental. Esto es porque el municipio a través de sus autoridades y por propuesta del CECA abrió la opción de incluir convenios con instituciones educativas para informar y proponer supervisiones del reglamento en sus instalaciones. Otra estrategia en el COMCA, fue la de permitir la participación de autoridades educativas de nivel superior, pero no ha realizado la propuesta de certificación de sus unidades

académicas. Las autoridades municipales no han logrado consolidar acuerdos de certificación, de vigilancia ni reporte de áreas libres de humo de tabaco.

No han especificado con instituciones de educación superior medidas de control para no fumar en sus espacios públicos, en sus jardines, de la vigilancia de las instalaciones. Envían reporte de manera semestral o anual pero no han recibido reporte de denuncias por fumar en sus instalaciones públicas abiertas o cerradas. Refieren encontrar mayor disposición en instituciones públicas a las privadas.

Otra área de oportunidad que no ha realizado este municipio, son los convenios de colaboración con universidades e instituciones de educación superior para trabajar de manera coordinada con el sector salud y municipal la impartición de talleres a los alumnos de nivel básico y medio superior para prevenir adicciones y trabajar con ellos actividades relacionadas con el cuidado de la salud, del respeto a la salud de los demás y de la denuncia de quejas por esta actividad.

En el COMCA, se han establecido acuerdos con autoridades de escuelas de los tres órdenes de gobierno que operan en su localidad y para su supervisión envían a las Coordinaciones regionales o estatales un formato de control y si han existido incidencias por violar el reglamento lo reporten en ese formato. Pero ninguna escuela ha emitido reportes con denuncias o quejas por fumar en instalaciones educativas. Sin embargo, no se tiene registro de visitas o bitácoras de revisión del reglamento en las escuelas por personal del municipio.

En hospitales se cuenta con mayor rigor de la vigilancia por parte de personal contratado por esas instituciones de no fumar en ninguna de sus instalaciones, aunque tenga espacios abiertos. Las autoridades que asistieron a las reuniones del COMCA mencionaron que no tienen referencias de denuncias por fumar en hospitales.

El municipio cuenta con una bitácora de control para la supervisión de los edificios públicos de la ciudad en el cuidado del reglamento, pero no de su certificación como 100% libres de humo de tabaco. No ha realizado la propuesta y control de vigilancia para que todas las actividades de la presidencia municipal sean 100% libres de humo.

El gobierno municipal ha realizado convenios por medio del presidente municipal y dan seguimiento a los acuerdos por medio del COMCA con la cámara de restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen como libres de humo. En este sentido, el sector empresarial ha manifestado que el reglamento es muy riguroso y las instalaciones propuestas para fumadores son costosas, requieren alto mantenimiento y a los comensales no se les hace cómodo el estar en un lugar sin fumar. Han llegado a acuerdos para establecer en zonas del restaurante espacios para comensales fumadores que estén al aire libre ya que los lugares cerrados no cumplen con las condiciones establecidas en la ley.

No es la misma disposición de empresarios de bares y centros nocturnos de acatar el reglamento. Los dueños de bares y centros nocturnos manifestaron que a los clientes les agrada ingerir alcohol y fumar. Que son aproximadamente el 50% y si no tienen condiciones se van a otro lugar y ven este reglamento como una pérdida de ingresos. Existen muchos lugares que dicen tener un espacio cerrado pero no cumple las normas y pueden fumar. Los empresarios no se sienten involucrados en el trabajo municipal y dicen que no pasa nada con el reglamento, que no hay sanciones ni tampoco se vigila de manera adecuada.

Expone que la prohibición de la publicidad en medios de comunicación masiva, inhibiría el consumo. Se parte de que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.

*Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo*

Tabla 82.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado

Indicador		Zacatecas	
		06	14
1	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio y Televisión.	3	3
2	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas.	3	2
3	Cuentan con control de vigilancia y supervisión para instituciones y lugares públicos.	2	2
<b>Promedio</b>		<b>2.6</b>	<b>2.3</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otro conjunto de acciones de prevención para combatir el tabaquismo son las relacionadas con la prohibición de la publicidad del tabaco en medios de comunicación masiva, espectaculares y en carteles cercanos a escuelas. De esta forma se puede establecer el supuesto que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.

Se observa a través de la siguiente tabla, cómo el gobierno del municipio de Puebla en 2006 y 2014 intervino para prohibir publicidad de consumo de tabaco. Zacatecas ha obtenido indicadores de intensidad elemental en 2006 y 2014, aunque ha obtenido indicadores de bueno o de 3 para la vigilancia de publicidad en espectaculares y en medios electrónicos. Este indicador, da muestra de la presencia de bitácoras para vigilar la restricción en la promoción y patrocinio de tabaco en escuelas, instituciones y lugares públicos.

3.- De establecer programas para generar conciencia en la población acerca del daño de fumar y por la exposición al humo ambiental. Se parte que a mayor número de programas mayor intensidad en la prohibición de fumar en lugares públicos.

*Programas de concientización. Fortalecimiento de las situaciones de protección*

Tabla 83.- programas de concientización. Fortalecimiento de las situaciones de protección

Indicador		Zacatecas	
		06	14
1	Ejecuta de programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar	1	2
2	Cuenta con una línea telefónica y personal que atiende casos de ayuda para abandonar esta adicción	2	2
<b>Promedio</b>		<b>1.5</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

En esta acción se establece el supuesto de que a mayor eficiencia de los programas establecidos mayor intensidad en las acciones para prohibir fumar en lugares públicos.

Como se observa en la tabla siguiente el gobierno municipal de Zacatecas obtuvo indicadores en el 2006 de 1.5 y en el 2014 de 2 de Elemental. Esto indica que aunque el municipio ha desarrollado programas de ayuda a personas con el hábito de fumar éstas tienen pocos resultados, son pocos los casos que presentan (no tienen evidencia) y mencionan que los pacientes no son constantes en sus terapias. Cuenta con línea telefónica pero no opera de manera eficiente para atender casos donde se brinde asesoría para que la población abandone esta adicción.

4.- De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios

De acuerdo con la vigilancia y supervisión que realiza el gobierno municipal con la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicio, en 2006 el indicador de intensidad fue de 2.6 entre elemental y buena, mientras que en 2014 hubo una reducción de la intensidad a 2 o de elemental, esto muestra que el gobierno municipal disminuyó la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros a menores y venta realizada por menores. Lo cual se refleja en el incremento de casos de venta de cigarros al menudeo que impacta de manera negativa en los indicadores de adicción y predisposición a fumar por parte de los jóvenes.

Tabla 84.- De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios

Indicador		Zacatecas	
		04	14
1	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle	3	2
2	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle	3	2
3	Establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios	2	2
<b>Promedio</b>		<b>2.6</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Sólo ha establecido estrategias de supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores y venta por menores en la calle, pero no cuenta con bitácoras ni evidencia de ese control, ni de sanciones a alguna persona por realizar esta actividad. Tampoco tienen claro qué hacer en esos casos, ya que la ley no es clara sobre la manera en que se debe denunciar este tipo de actividad. Las tiendas y autoservicios tienen permitido exhibir productos de tabaco y cajetillas de cigarros en sus mostradores.

5.- De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas.

Tabla 85.- De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas. Evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco ajeno. Disminuir las situaciones de riesgo de consumo

La vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas se relaciona con poder evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco de segunda mano y disminuir las situaciones de riesgo de consumo.

Indicador		Zacatecas	
		04	14
1	Cuenta con procedimientos de supervisiones en: Escuelas, Hospitales y Edificios públicos	2	2
2	Cuenta con bitácora de atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.	2	1
3	No permite zonas de tolerancia para fumar en edificios públicos	2	2
4	No permite zonas de tolerancia para fumar en lugares y actividades públicas	1	2
<b>Promedio</b>		<b>1.8</b>	<b>1.8</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Por medio del COMCA y el CECA, se estableció comunicación con el sector educativo, en la reunión está presente un representante de cada modalidad de educación media superior y básica y se toman acuerdos para actividades de supervisión o de promoción a realizar en las escuelas. La supervisión del reglamento queda en la mayoría de las escuelas en la entrega de formatos que aprecian los puntos de vigilancia, señalamientos y sanción en caso de fumar. No se realiza la verificación de que en las instalaciones realmente no existan violaciones al reglamento. Por lo que es necesario establecer controles con mayor rigor o que den certidumbre de que la actividad se está realizando de manera confiable y eficiente.

Sí han tenido notificación de campañas promociones y regalo de cajetillas a jóvenes por parte de tabacaleras en escuelas, han reportado a las autoridades

encargadas de sancionar, pero ignoran el resultado de esta actividad, hacen recorridos trimestrales en tiendas cercanas a escuelas y sí han retirado promoción de cigarros en algunas tiendas cercanas a las escuelas. De manera general, en el interior de los edificios de gobierno no hay zonas de tolerancia para fumar y si alguien desea hacerlo debe salir.

De manera general, esta actividad tiene una intensidad de elemental, lo cual implica reforzar estrategias de control y vigilancia de espacios públicos ya que el sector de jóvenes en espacios públicos es más susceptible de consumir tabaco se debe considerar que esta actividad de vigilancia está relacionada con la facilidad que tienen los jóvenes de fumar y comprar cigarros en lugares públicos.

Tabla 86.- Del trabajo en interior del Comité Municipal

Indicador		Zacatecas	
		06	14
1	Cuentan con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica.	1	1
2	Utiliza indicadores y comentarios para evaluar y replantear estrategias	1	1
3	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados con derecho a voz y a voto en las decisiones del COMCA.	2	2
4	Emite invitaciones con anterioridad a participantes y los involucra del diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1.3</b>	<b>1.3</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Finalmente, se encuentran acciones que el gobierno municipal realiza al interior del comité municipal en relación con el acceso a información actualizada sobre el estado de la adicción en la población. En 2006 y 2014 la intensidad fue baja para; el uso de indicadores y opiniones para el replanteamiento de estrategias para atender la problemática y la inclusión de la participación ciudadana en los cuerpos colegiados con derecho a voz y voto en las decisiones del COMCA y de considerar e invitar con anticipación los invitados a las sesiones del comité municipal en el diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.

Estos resultados ponen en evidencia que el gobierno municipal, necesita fortalecer la participación ciudadana y académica para que conjuntamente diseñen e implementen estrategias para disminuir y atrasar el inicio del consumo de tabaco en la población. Zacatecas no mostró evidencia de intercambiar información con otros sectores académicos, de instituciones de educación superior, de la sociedad civil y sectores empresariales que pudieran enriquecer sus actividades de planeación y evaluación. Sus acciones y presupuesto se relacionan con las que les marca el gobierno federal y son muy pocas las propuestas al interior del COMCA.

### **ConclusionesI municipio de Zacatecas**

Con base en los indicadores para observar en Zacatecas la intensidad de acciones del gobierno municipal para la prevención en el consumo de tabaco realizadas en 2006 y 2014 tuvieron un indicador de 1.7 que se acerca a una intensidad con tendencia a Elemental.

Se percibe la carencia de marcos jurídicos en el municipio que le doten de mayores facultades y hacerse de recursos que lo posibiliten a implementar mayores acciones para prevenir e inhibir el consumo de tabaco en los diferentes sectores de la población, especialmente en la población joven. También es necesario que el municipio se empodere y pueda realizar acciones para concientizar a la población sobre el riesgo de salud de esta adicción. Así como del fortalecimiento en la participación de los distintos sectores de la sociedad civil y del gobierno para vigilar el reglamento de la venta de este producto.

Este municipio ha realizado esfuerzos en la vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco y evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado. Este tema se percibe complejo. Por una parte está la posición del gobierno que se ve afectado por las pérdidas millonarias que ha representado esta adicción y por los daños a la salud de fumadores

resignados. En contraste a los intereses del sector privado que se ve afectado por la reducción en ganancias por la venta del producto y porque ve limitados sus espacios sin valorar los beneficios a la salud de sus trabajadores.

Tabla 87.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Zacatecas

No	Medición	Indicador 2006	Indicador 2014	Intensidad
1	Creación de espacios 100% libres de humo de tabaco	1	1.6	Baja
2	Generar recursos municipales para el combate al tabaquismo	1.4	1	Baja
3	Vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado	1.6	1.9	Elemental
4	Vigilancia en medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo	2.6	2.3	Elemental
5	Programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección	1.5	2	Elemental
6	Vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios	2.6	2	Elemental
7	Vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas	1.8	1.8	Elemental
8	Trabajo al interior del comité municipal	1.3	1.3	Baja
<b>Promedio total</b>		<b>1.7</b>	<b>1.73</b>	

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Asimismo, en la vigilancia de medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo, programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección, vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios y en la vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas.

Las estrategias de seguimiento, evaluación y supervisión no tienen resultados que den evidencia de que esta adicción se contenga. Por lo que necesita establecer controles más efectivos de supervisión y de la inclusión del

sector académico, empresarial y de la participación ciudadana en la hechura e implementación con los recursos presupuestales correspondientes para contener esta adicción.

### **Intensidad de Acciones en el municipio de Monterrey**

En 2010 la ciudad de Monterrey tenía una población de 1 135 550 habitantes, de los cuales 52 627 se encontraban entre los 13 y 15 y el 89% de esta población asistía a la escuela (INEGI, 2011). En 2004 se aprobó la Ley de Protección para los No Fumadores del Estado de Nuevo León que prohíbe fumar parcialmente en lugares cerrados, incluidos todos los espacios públicos, restaurantes y transporte público. Cerca de la mitad de los estudiantes de la ciudad de Monterrey habían experimentado o probado el cigarro alguna vez en su vida (Gobierno d. N., 2004).

Se observaron cambios en este indicador entre 2005 y 2011 con una diferencia estadísticamente no significativa. Se observó una disminución en la prevalencia de fumadores de 6% de 2005 con respecto a 2011. Los estudiantes que probaron el cigarro cuando tenían entre 11 y 13 años disminuyeron de 2005 a 2011 en un 8%. Sin embargo, en esos años se incrementó el número de jóvenes que iniciaron a fumar a los 10 años en 2%. Los jóvenes opinaron de la dificultad que tienen para dejar de fumar una vez que se inicia el consumo y la percepción de que fumar hace sentir a la gente más cómoda socialmente; se incrementó en 17.5% en el mismo periodo (Reynales, 2013).

La facilidad de que los jóvenes comparen cigarros en tiendas disminuyó en 5% de 2005 a 2011, pero aun así una tercera parte de ellos los compran de manera fácil ya que no se les negó el producto y casi todos ellos compraron cigarros sueltos alrededor de su escuela. La mitad de los adolescentes estuvieron expuestos al Humo del Tabaco Ajeno (HTA) y convivió con fumadores en el hogar y fuera del hogar (Reynales, 2013).

Un problema que se intensificó en Monterrey es la venta de cigarros pirata los cuales contienen el doble de sustancias dañinas que el cigarro normal, ya que están hechos de desechos como heces fecales, sustancias de fácil combustión y basura. Estos se ofrecen de manera fácil en lugares públicos como los accesos al Metro y en varios lugares de la calle (González J. F., 2016). Es la ciudad con el consumo per cápita más alto del país, con 7.11 cigarros, le siguen Guadalajara con 6.14 tabacos y por último el Distrito Federal con 5.15 cigarros (OEM, 2016)

Hasta 2013 en Nuevo León, la Ley de Protección Contra la Exposición al Humo del Tabaco, protegía a los no fumadores en los espacios libres de humo y los establecimientos estaban obligados a prohibir este consumo o enfrentaban multas de hasta 4 mil días de salario mínimo. Sin embargo, los legisladores locales aprobaron un dictamen que permite a los restaurantes y bares asignar un área exclusiva para fumadores en el 33% de su espacio (Financiero, 2016).

*Calificaciones de acuerdo a la intensidad relacionada con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco.*

Tabla 88.- Intensidad relacionada con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco

Indicador de legislar		Monterrey	
		06	14
1	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo la intención, estrategias y tiene claridad de certificarse como municipio 100% libre de humo	1	1
2	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica acciones concretas	1	1
3	Menciona en el Plan Municipal de Desarrollo el tema del tabaquismo y especifica población prioritaria, medios de presupuesto y gestión.	1	1
4	Ha trabajado y/o colaborado con municipios de otros países el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1</b>	<b>1.2</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

En el municipio de Monterrey de acuerdo con los indicadores de intensidad propuestos en esta investigación, tomando como referente las acciones que

realizó para el establecimiento de espacios 100% libres de humo, para 2006, posterior a la firma y entrada en vigor del CMCT la intensidad que presentó fue de 1 equivalente a baja ya que no se tenía la intensidad ni la propuesta teórica para que este municipio estableciera estrategias para tal finalidad.

En 2014 después de la aplicación de las Leyes para la protección de los no fumadores, de la entrada en vigor de la Ley General del Combate al Tabaco, algunos municipios iniciaron a proponer el establecimiento de zonas 100% libres de humo de tabaco (ZLHT), especialmente para lugares públicos diferentes a las de escuelas u hospitales.

En el periodo de 2006 a 2014, el municipio no ha expresado en su legislación la disposición o el planteamiento a certificarse como municipio 100% libre de humo de tabaco. De manera similar en su Plan Municipal de Desarrollo menciona combatir las adicciones, pero no explica de manera precisa estrategias para disminuir las adicciones y no menciona el tabaquismo ni las acciones concretas para disminuir esta adicción, los medios de presupuesto y su gestión. Por lo que tienen una intensidad de uno o baja, que representa carencia de propuestas en su legislación.

De manera similar, no se habla de la colaboración de este gobierno municipal con otros gobiernos municipales o intercambio de experiencias con gobiernos estatales o de otros países para desarrollar el proceso de certificación 100% libre de humo de tabaco o de trabajar de manera coordinada aspectos de adicciones. No ha concretado estrategias para trabajar con otros municipios en el país y detonar acciones que permitan disminuir la adicción al tabaco y ampliar la cobertura de espacios 100% libres de humo de tabaco.

*Parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo*

Tabla 89.- Parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Establece acciones para captar fondos municipales para el combate al tabaquismo	1	1
2	Tienen claridad en la aplicación del reglamento para las denuncias y en el cobro de infracciones	1	1
3	Solicita al gobierno federal el monto correspondiente a su entidad por concepto de impuestos sobre cajetillas	1	1
4	Solicita al gobierno federal el presupuesto solicitado para atender programas municipales de atención al tabaquismo	1	1
5	Cuenta con un gasto estimado en su localidad por concepto de atención de enfermedades del tabaquismo	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1</b>	<b>1</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otra acción del gobierno municipal es la que se refiere a generar estrategias para hacerse de recursos propios para que se puedan destinar a combatir y prevenir el tabaquismo. En todos estos indicadores en los años de estudio 2006 y 2014 el municipio de Monterrey alcanzó un promedio de 1, de modo que la intensidad en las acciones realizadas para generar recursos propios tuvo una intensidad baja. Estos resultados explican que aunque conocen que pueden presentar propuestas para captar fondos municipales no lo hacen, existe una laguna del tipo de sanción o de la manera de realizar el cobro. Le dejan ese trabajo al gobierno estatal o federal y ellos se quedan supeditados al presupuesto que se les otorgue.

Al igual que otras ciudades, no tienen claridad en el cobro de infracciones, no saben quién las ejecuta ni quien es el orden de gobierno facultado para tal fin, tampoco está claro el tipo de sanción. De tal manera que existe un vacío en la interpretación del reglamento para tal finalidad. Este municipio no ha realizado solicitud de manera formal al gobierno federal del impuesto correspondiente a su ciudad por concepto del consumo de cajetillas de cigarro, ni tiene control del gasto

en su ciudad por este motivo. En este punto, se aprecia la poca intensidad de solicitar recursos a la federación por el concepto correspondiente de cajetillas compradas o facturadas en esa ciudad.

*Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco.* Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado

En lo relacionado a la firma de convenios para conservar y genera zonas libres de humo de tabaco para evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado, se consideraron once acciones que ha realizado el gobierno del municipio de Monterrey. Como se puede observar en la siguiente tabla, el indicador de intensidad para 2006 es de 1.4 que se relaciona con baja intensidad.

Para 2014 el promedio es de 1.6 que se encuentra en la parte media de baja intensidad a elemental. Esto es porque una de las estrategias en el COMCA fue la de permitir la participación de autoridades educativas de nivel superior y realizar la propuesta de certificación de sus unidades académicas. Sin embargo, no han logrado consolidar acuerdos de certificación, de vigilancia y reporte de áreas libres de humo de tabaco.

No han especificado con instituciones de educación superior medidas de control para no fumar en sus espacios públicos, en sus jardines, de la vigilancia de las instalaciones ni de la manera en que se realizarían los reportes, denuncias o posibles sanciones por fumar en sus instalaciones públicas abiertas o cerradas. Esto aunado a la presión de la Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados (CANIRAC) y a las universidades de no establecer áreas especiales a los no fumadores.

Tabla 90.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Hace llegar a la federación propuestas de política y acciones específicas para combatir el tabaquismo	1	1
2	Presentan evidencia de estrategias y resultados de las acciones establecidas por el Gobierno federal y de iniciativa municipal	1	1
3	Establece convenios con Instituciones de Educación Superior para establecer talleres contra las adicciones en escuelas de educación básica y media superior	2	2
4	Cuenta con el 100% de convenios con universidades públicas para que se certifiquen 100% libres de humo	1	1
5	Cuenta con el 100% de convenios con universidades privadas para que se certifiquen 100% libres de humo	1	2
6	Gestiona acciones con el sector educativo de los tres órdenes de gobierno en su localidad	2	2
7	Todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco	2	2
8	Todas las actividades de la presidencia municipal son 100% libres de humo	2	2
9	Realiza convenios con la Cámara de Restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen libres de humo	1	2
10	Los parques públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo	1	2
11	Promueve la certificación de lugares municipales de la iniciativa privada para que estén certificados 100% libres de humo	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1.4</b>	<b>1.6</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otra área de oportunidad que no han concretado los municipios son los convenios de colaboración con universidades e instituciones de educación superior para trabajar de manera coordinada con el sector salud y municipal en impartir talleres a los alumnos de nivel básico y medio superior para prevenir adicciones y trabajar con ellos actividades relacionadas con el cuidado de la salud, del respeto a los demás y de la denuncia de quejas por esta actividad.

En el COMCA se han establecido acuerdos con autoridades de escuelas de los tres órdenes de gobierno que operan en su localidad. Los municipios hacen revisión cuatrimestral en el tipo básico y semestral en el medio superior sobre el cumplimiento del reglamento en escuelas. El cual consiste en remitir a las Coordinaciones regionales o estatales un formato de control y si han existido incidencias por violar el reglamento lo reporten en ese formato. Una o dos escuelas han emitido reportes con denuncias o quejas por fumar en instalaciones educativas. Sin embargo, estas quedan en llamadas de atención y no se tiene registro de visitas o bitácoras de revisión del reglamento en las escuelas por personal del municipio.

En hospitales se cuenta con mayor rigor de la vigilancia por parte de personal contratado por esas instituciones de no fumar en ninguna de sus instalaciones, aunque tenga espacios abiertos. Las autoridades que asisten a las reuniones del COMCA mencionaron que no tienen referencias de denuncias por fumar en hospitales.

El municipio señala que no todos los edificios públicos de la ciudad están certificados como 100% libres de humo de tabaco pero trabajan para tal finalidad. Se observa que no se ha realizado la propuesta, por lo tanto no cuenta con un control de vigilancia para que todas las actividades públicas de la presidencia municipal sean 100% libres de humo de tabaco.

El gobierno municipal ha realizado convenios por medio del presidente municipal y dan seguimiento a los acuerdos por medio del COMCA con la cámara de restaurantes para lograr que bares y restaurantes de la ciudad se certifiquen como libres de humo. En este sentido, el sector empresarial ha manifestado que el reglamento es muy riguroso y las instalaciones propuestas para fumadores son costosas y requieren alto mantenimiento. De tal forma que muy pocos restaurantes han adoptado esta decisión ya que en diciembre de 2015 el congreso aprueba modificaciones a la Ley propuesta por la CANIRAC para que se pudiera

nuevamente fumar dentro de espacios cerrados como restaurantes y bares, lo que representa un enorme retroceso en materia de protección a la salud.

El gobernador veta esta Ley y se genera disputa y choque político entre el Congreso, restauranteros y el gobierno por ganar espacios públicos para fumar. Después de negociaciones y presiones de la Sociedad, los empresarios mencionaron que han llegado a acuerdos para establecer en el restaurante espacios del 33% para comensales fumadores que estén al aire libre o espacios cerrados, aunque están conscientes de que pueden generar daño a las personas cercanas ya que el humo se mantiene latente.

No es la misma disposición de empresarios de bares y centros nocturnos de acatar el reglamento, ya que los dueños de estos establecimientos dicen que los clientes buscan convivir, ingerir alcohol y fumar en sus reuniones grupales. En algunos lugares no los dejan fumar en el interior y tienen que salir, en otros por tener un espacio cerrado, aunque no cumpla las normas pueden fumar. Que son el 60% aproximadamente de clientes que sí desean fumar y entre ellos se toleran inhalar el humo aunque en su grupo de mesa hay personas que no fuman.

Aunque ha tenido reuniones con el sector empresarial, no todos los empresarios están de acuerdo en que sus instalaciones sean 100% libres de humo de tabaco, no se sienten involucrados en el trabajo municipal y dicen que no pasa nada con el reglamento, que no hay sanciones ni tampoco se vigila de manera adecuada. Otro aspecto es el del cuidado de la salud de meseros, cocineros y personal de atención que se beneficia por espacios libres de humo. Sin embargo, algunos patrones mencionaron que los trabajadores con tal de ganar más en propinas no les importaría estar en espacios con humo de segunda mano.

*Expone que la prohibición de la publicidad en medios de comunicación masiva, inhibiría el consumo. A mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.*

2.- *Expone que la prohibición de la publicidad en medios de comunicación masiva, inhibiría el consumo.*

Tabla 91.- Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio del consumo

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de la prohibición total de la publicidad en espectaculares, periódicos, radio y Televisión.	3	3
2	Cuenta con una bitácora de vigilancia y supervisión de promoción y patrocinio de tabaco en escuelas.	2	2
3	Cuentan con control de vigilancia y supervisión para instituciones y lugares públicos.	2	2
<b>Promedio</b>		<b>2.3</b>	<b>2.3</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Otro conjunto de acciones de prevención para combatir el tabaquismo son las relacionadas con la prohibición de la publicidad del tabaco en medios de comunicación masiva, espectaculares y en carteles cercanos a escuelas. De esta forma podemos establecer el supuesto que a mayor implementación de acciones de supervisión y vigilancia en la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco mayor intensidad en las políticas municipales.

El gobierno del municipio de Monterrey en 2006 y 2014 intervino para prohibir publicidad de consumo de tabaco con una intensidad de Elemental. Las autoridades de supervisión no han desarrollado bitácoras de vigilancia y supervisión para la prohibición total de publicidad en medios masivos de comunicación. Así como bitácoras para vigilar y evitar la promoción y patrocinio de tabaco en escuelas, instituciones y lugares públicos.

3.- De establecer programas para generar conciencia en la población acerca del daño de fumar y por la exposición al humo ambiental. Se parte que a mayor número de programas mayor intensidad en la prohibición de fumar en lugares públicos.

Tabla 92.- Programas de concientización. Fortalecimiento de las situaciones de protección

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Ejecuta de programas municipales de ayuda a personas susceptibles de fumar	1	1
2	Cuenta con una línea telefónica y personal que atiende casos de ayuda para abandonar esta adicción	2	2
<b>Promedio</b>		<b>1.5</b>	<b>1.5</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

En esta acción se establece el supuesto de que a mayor eficiencia de los programas establecidos para la asistencia a quienes quieren dejar de fumar mayor intensidad en las acciones para protección a posibles fumadores.

Como se ve en la tabla siguiente, el gobierno del municipio de Monterrey obtuvo indicadores en 2006 y 2014 de 1.5. Esto quiere decir que aunque el municipio ha desarrollado programas de ayuda a personas con el hábito de fumar estas tienen pocos resultados, ya que se presentan pocos casos cada dos meses y de estos el 50% logra erradicar esa adicción. Cuenta con línea telefónica pero no opera de manera eficiente para atender casos donde se brinde asesoría para que la población abandone esta adicción.

4.- *De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios*

Sólo ha establecido estrategias de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores y venta por menores en la calle, pero no cuenta con bitácoras ni evidencia de ese control, ni de sanciones a alguna persona por realizar esta actividad. Además, saben que existe la venta por menudeo a menores y por menores en algunas zonas de la ciudad. Sin embargo,

no tienen claro que hacer en esos casos, ya que la ley no es clara de la manera en que se debe denunciar este tipo de actividad.

Tabla 93.- De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle	2	1
2	Cuenta con evidencia de la supervisión y vigilancia de la prohibición de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle	2	1
3	Establece vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios	3	2
<b>Promedio</b>		<b>2.3</b>	<b>1.3</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

También habían establecido vigilancia de la exhibición en mostradores de productos de tabaco en tiendas y autoservicios, pero el reglamento se ha modificado y en Monterrey los empresarios se apegan al reglamento federal, por lo que lograron modificaciones en 2015 a la Ley de protección a los no fumadores y se permitió que tiendas de autoservicio puedan exhibir en sus mostradores cajetillas de cigarros, actividad que no era permitida.

*5.- De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas, evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco ajeno, así como disminuir las situaciones de riesgo de consumo.*

La vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas se relaciona con poder evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco de segunda mano y disminuir las situaciones de riesgo de consumo.

Por medio del COMCA se establece comunicación con el sector educativo. En la reunión está presente un representante de la SEP estatal y se toman algunos

acuerdos para actividades de supervisión o de promoción para combate al tabaco a realizar en las escuelas. Sin embargo, el control en la mayoría de las escuelas al igual que en otros estados solo se queda en la entrega de formatos que aprecian los puntos de vigilancia, señalamientos y sanción en caso de fumar. No se realiza la verificación de que en las instalaciones cuenten con señalamientos, si realmente no existan violaciones al reglamento, si hubo sanciones o llamadas de atención a personas que infringieron dicha disposición.

Tabla 94.- De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Cuenta con procedimientos de supervisiones en: Escuelas, Hospitales y Edificios públicos	2	2
2	Cuenta con bitácora de atención y seguimiento de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.	1	1
3	No permite zonas de tolerancia para fumar en edificios públicos	2	2
4	No permite zonas de tolerancia para fumar en lugares y actividades públicas	2	2
<b>Promedio</b>		<b>1.8</b>	<b>1.8</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Por lo que es necesario establecer controles con mayor rigor o que den certidumbre de que la actividad se está realizando de manera confiable y eficiente. Si han tenido registro de promociones y regalo de cajetillas a jóvenes por parte de tabacaleras en escuelas, han reportado a la COFEPRIS, pero ignoran si existen sanciones por tal actividad, hacen recorridos trimestrales en tiendas cercanas a escuelas y si han retirado promoción de cigarros en algunas tiendas cercanas a las escuelas. De manera general en los edificios de gobierno no debe haber zonas de tolerancia para fumar. Sin embargo, en algunos edificios adecuan zonas para ello, como las escaleras de evacuación o zonas en el estacionamiento.

De manera general, esta actividad tiene una intensidad de elemental, lo que implica reforzar estrategias de control y vigilancia de espacios públicos, ya que el

sector de jóvenes en escuelas es más susceptible de consumir tabaco y es en esta población donde más se concentra el problema y las estrategias a seguir desde hace años. Se debe considerar que esta actividad está relacionada con la facilidad que tienen los jóvenes de fumar y comprar cigarrillos en lugares públicos.

Tabla 95.- Del trabajo el interior del Comité Municipal

Indicador		Monterrey	
		06	14
1	Cuentan con información reciente y representativa de la adicción, incluye estudios de la sociedad civil y académica.	1	1
2	Utiliza indicadores y comentarios para evaluar y replantear estrategias	1	1
3	Contempla la participación ciudadana y cuerpos colegiados con derecho a voz y a voto en las decisiones del COMCA.	1	1
4	Emite invitaciones con anterioridad a participantes y los involucra del diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.	1	1
<b>Promedio</b>		<b>1</b>	<b>1</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Finalmente se encuentran acciones que el gobierno municipal realiza al interior del Comité Municipal relacionado con el acceso a información actualizada sobre el estado de la adicción en la población. En 2006 y 2014 la intensidad de este municipio fue baja. Sobre todo en el uso de indicadores y opiniones para el replanteamiento de estrategias para atender la problemática y la inclusión de la participación ciudadana en los cuerpos colegiados con derecho a voz y voto en las decisiones del COMCA y de considerar e invitar con anticipación los invitados a las sesiones del comité municipal en el diseño y seguimiento de estrategias y políticas contra el tabaco.

Estos resultados ponen en evidencia que el gobierno municipal necesita fortalecer la participación ciudadana y académica para que conjuntamente diseñen e implementen estrategias para disminuir y atrasar el inicio del consumo de tabaco en la población. Pero también se requiere de investigaciones y aportes en el tema de tabaquismo para que el gobierno del municipio cuente con

información actualizada que contribuya a redefinir la problemática y que el gobierno municipal pueda solicitar el apoyo de los otros órdenes de gobierno y al sector académico para disminuir los daños económicos y los riesgos de salud que esta adicción provoca.

### Conclusiones del municipio de Monterrey

En este municipio se concentra la menor intensidad en casi todas las acciones de gobierno municipal. Muestra una intensidad de elemental para actividades de vigilancia, por lo que presenta un área de oportunidad en su capacidad de gestión y vinculación con los demás órdenes de gobierno para lograr acuerdos de colaboración, de sensibilizar al sector empresarial que son los que menor aceptación tienen a la Ley de protección a los no fumadores.

Tabla 96.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Monterrey

No	Medición	Indicador 2006	Indicador 2014	Intensidad
1	Creación de espacios 100% libres de humo de tabaco	1	1.2	Baja
2	Generar recursos municipales para el combate al tabaquismo	1	1	Baja
3	Vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado	1.4	1.6	Baja
4	Vigilancia en medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo	2.3	2.3	Elemental
5	Programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección	1.5	1.5	Baja
6	Vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios	2.3	2.3	Elemental
7	Vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas	1.8	1.8	Baja Elemental
8	Trabajo al interior del comité municipal	1	1	Baja
<b>Promedio total</b>		<b>1.53</b>	<b>1.58</b>	<b>Baja</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

En México se cuenta con una forma de organización política federal, lo que implica en uno de sus rubros que existen los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, los cuales tienen jurídicamente establecidos sus facultades y funciones. En este caso, para llevar a cabo las disposiciones de salud para combatir el tabaquismo, se requiere de la coordinación de facultades y recursos para que cada nivel de gobierno pueda contribuir al logro de objetivos.

Tabla 97.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en los municipios de Puebla, Villahermosa, Zacatecas y Monterrey en el 2006 y 2014

No	Medición	Puebla		Villahermosa		Zacatecas		Monterrey	
		2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014
1	Creación de espacios 100% libres de humo de tabaco	1	1	3	3.5	1	1.6	1	1.2
2	Generar recursos municipales para el combate al tabaquismo	1.2	1.2	2	2	1.4	1	1	1
3	Vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco para evitar riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado	1.5	1.9	2.9	3.45	1.6	1.9	1.4	1.6
4	Vigilancia en medios masivos de comunicación y el fortalecimiento de acciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio en el consumo	2.6	3	3.6	4	2.6	2.3	2.3	2.3
5	Programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección	1.5	2.5	2	3.5	1.5	2	1.5	1.5
6	Vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios	3	2.33	3	3	2.6	2	2.3	2.3
7	Vigilancia de fumar en lugares públicos y recepción de quejas	2	1.8	3.5	3.8	1.8	1.8	1.8	1.8
8	Trabajo al interior del comité municipal	1.3	2	3.5	3.5	1.3	1.3	1	1
<b>Promedio total</b>		<b>1.76</b>	<b>1.86</b>	<b>2.93</b>	<b>3.34</b>	<b>1.7</b>	<b>1.73</b>	<b>1.53</b>	<b>1.58</b>

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

Sin embargo, los gobiernos municipales tienen facultades y recursos presupuestales limitados para tomar decisiones y emprender acciones propias. Esto se debe a que no se ha podido erradicar la dependencia económica, jurídica, administrativa e incluso política que tienen respecto a los gobiernos estatal y municipal, por lo que quedan a expensas y subordinados a las decisiones que estos niveles de gobierno realizan, pues los municipios aunque tienen la forma de recabar recursos propios a través de su hacienda pública, terminan funcionando en mayor medida, con los dineros de los estados y la federación.

Tabla 98.- Prioridad de las políticas que interesan al municipio. 1 a la política más importante y 8 a la menos importante

Políticas	Villahermosa	Pue	Mty	Zac
El mantenimiento o mejoramiento de la infraestructura	3	1	3	3
Generar fuentes de empleo	4	7	7	4
Impulsar el servicio educativo	6	6	4	7
Impulsar el servicio de seguridad pública	5	4	6	5
Impulsar el servicio de salud	7	5	5	6
Impulsar acciones contra las adicciones	8	8	8	8
La gestión de recursos federales	1	2	1	1
La Gestión de recursos estatales	2	3	2	2

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

VARIABLES INDEPENDIENTES: Se consideran de acuerdo con los resultados de los principales indicadores de cada ciudad.

- ❖ La prevalencia del consumo de tabaco.
- ❖ La mortalidad por enfermedades relacionadas al consumo de tabaco.
- ❖ La vigilancia a las restricciones de publicidad de productos de tabaco.
- ❖ Vigilancia de la venta a menores de edad.
- ❖ Difusión de riesgos.
- ❖ La vigilancia de las prohibiciones a la publicidad.
- ❖ Programas de cesación.

- ❖ Creación de espacios 100% libres de humo de tabaco.
- ❖ Instrumentos de monitoreo de la política.

Para observar la intensidad en los espacios libres de humo de tabaco, se consideran la diversidad de espacios públicos obligados a cumplirla, así como la tolerancia en los espacios obligados a cumplir con la regulación.

*Intensidad en los espacios libres de humo de tabaco, calificación:*

- 1.- No hay señalamientos y se puede fumar libremente
- 2.- Hay señalamientos pero se fuma libremente
- 3.- Existen pequeñas áreas de tolerancia para fumadores en el lugar
- 4.- No existe zona de tolerancia para fumadores en el lugar

Tabla 99.- Intensidad en los espacios libres de humo de tabaco

Alcance, Contundencia de la Prohibición	<b>Certificado</b>	<b>Zac</b>	<b>Pue</b>	<b>Mty</b>
Edificios públicos Federales.	4	3	3	3
Edificios públicos Estatales	4	3	3	3
Universidades públicas	3	3	2	2
Universidades privadas	3	2	2	2
Hospitales públicos que formen parte del Sistema Nacional de Salud.	4	4	4	4
Edificios con acceso al público en general	4	2	2	2

Fuente: Elaboración propia con resultados de entrevistas.

La intensidad se puede observar en el medio, la modalidad de la prohibición, así como su alcance. En 2004 se prohibió asociar a los cigarrillos con imágenes atléticas o deportivas, mostrar celebridades o figuras públicas, utilizar dibujos animados en la promoción ni promocionarse en revistas dirigidas a niños o adolescentes (Gobierno F 2. , 2008).

En relación a los anuncios espectaculares, se prohibió tener publicidad a menos de 200 metros de cualquier escuela de educación inicial ni se podía localizar publicidad en anuncios exteriores que excedieran en su tamaño total los

35 metros cuadrados. Finalmente, quedó prohibido realizar cualquier forma de patrocinio, la publicidad en medios masivos de comunicación como radio o televisión y se aprobó la publicidad en revistas para adultos (Gobierno F 2. , 2008).

*Programas de cesación e instrumentos de monitoreo de los niveles de consumo*

Parece ser que no todos los municipios cuentan con disponibilidad total al programa de cesación parte de los beneficiarios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o del Seguro Popular. En este sentido los programas de prevención que existen, así como la línea telefónica del CONADIC, son medios poco concurridos.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En México, el tabaquismo es un problema que ha alcanzado varios ámbitos, el gobierno recupera solo una tercera parte por concepto de impuestos al tabaco en comparación con los gastos atribuibles al tabaquismo, fomentando de esta manera un subsidio a la industria del tabaco por los daños de esta adicción del 0.4 del PIB nacional. La industria del tabaco sigue obteniendo altas ventas a pesar de las políticas de restricción establecidas en México y ha establecido estrategias de difusión como el internet y regalo de cajetillas para conservar o incrementar el mercado potencial de jóvenes para sus productos.

De manera general los municipios que no están certificados tienen una intensidad de Baja en: Acciones para prevenir esta adicción en jóvenes, para Certificarse como municipios 100% libres de humo de tabaco. Lograron una intensidad de elemental en: las acciones orientadas a los “Programas de concientización y fortalecimiento de acciones de protección a los no fumadores”, en la “Vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle, autoservicios y en establecimientos cercanos a escuelas”.

Todos los municipios tienen una intensidad baja en el indicador de “Generar recursos municipales para el combate al tabaquismo”. Relegan al Gobierno Federal el presupuesto, no han dado seguimiento, ni presionado, ni condicionado otras actividades para que tengan recursos para la prevención y disminución de esta adicción. Aunque mostraron evidencia de haber realizado propuestas ante la federación y ante sus congresos locales de para hacerse de recursos por concepto de impuestos sobre las cajetillas compradas o facturadas en su territorio.

Un factor que incide en el consumo de tabaco en lugares públicos, es la falta de claridad para la aplicación del reglamento. En esta actividad no tienen claridad en el responsable de ejecutar y cobrar las faltas ya que el municipio y estado establecen sus procedimientos pero en algunas entidades se adopta el reglamento

federal y depende de la habilidad del infractor para ampararse a la ley estatal o federal y disminuir o evitar la sanción.

El gobierno municipal ha sido relegado, incluso por él mismo al tener muchos programas dependientes del gobierno federal y estatal. Parece perder el protagonismo para establecer acciones coordinadas de vigilancia que ayuden a la reducción de la morbilidad y mortalidad de enfermedades crónicas no transmisibles. Ha desaprovechado la oportunidad de relacionarse de manera directa con los ciudadanos, con el sector académico y los diferentes actores de la ciudad para lograr resultados positivos en la aplicación y evaluación de políticas favorables para el municipio en materia de salud, prevención de adicciones, educación y empleo.

En los COMCA se trabaja con la participación del sector educativo. Sin embargo, no se tiene evidencia de la evaluación del impacto de las actividades conjuntas con la Secretaría de Educación Pública que permita trabajar con jóvenes, padres de familia, maestros y directores de escuelas o con una red de instituciones de ayuda para dejar de fumar. Los municipios no han aprovechado esta oportunidad de realizar convenios con instituciones educativas para apoyar a instituciones de educación básica para impartir talleres de hábitos saludables. No se han logrado acuerdos con Instituciones de Educación Superior, ya que las Universidades no cuentan con protocolos especializados en materia de prevención de adicción en su interior y tampoco intención de certificar sus áreas 100% libres de humo.

El factor corrupción puede influir para que la ciudadanía vaya deteriorando su confianza, optimismo y apoyo a la cultura de denuncia en instituciones del municipio si estos no realizan acciones concretas en: La facilidad con la que los jóvenes compran cigarros en las tiendas, con la que fuman en lugares públicos y de la venta por menores de cigarros al menudeo en calles.

En los trabajos de las agrupaciones nacionales de presidentes municipales, lo hacen por afinidad de partido político y pareciera ser que por intereses partidistas. Han limitado el trabajo en equipo y acciones conjuntas de defensa de su autonomía administrativa, de la administración de sus recursos territoriales y económicos que le permitan el desarrollo de la infraestructura para ofrecer mejores servicios, para la aplicación de programas para atender las demandas sociales, fomentar la vida democrática y la participación de la sociedad.

Aunque la connotación del federalismo parece ser una de las formas más avanzadas de ordenamiento político, en México los gobiernos municipales no han trabajado de manera conjunta quitándose intereses de partido para disminuir o quitarse la tradición centralista para realizar el ejercicio del poder con pesos y contrapesos para ganar procesos de autonomía política del gobierno federal y establecer reglamentos de acuerdo a su contexto e incrementar la intensidad de sus acciones que fortalezcan las acciones de gobierno para el cuidado de la salud o de otra índole.

Otra estrategia, es formar profesionales de la administración en el orden municipal, con cuadros de servidores públicos capacitados para la toma de decisiones en la evaluación de políticas. Este personal puede desarrollar experiencia y capacidad para dar continuidad y proponer mejoras al acontecer de la administración municipal independientemente del partido político que gobierne. Personal con experiencia puede hacer frente de manera eficiente a la diversidad de demandas sociales con condiciones de legalidad.

Desde el modelo de la Gobernanza, si las reglas son claras en su legislación, interpretación y práctica, la gestión pública puede tener eficiente desempeño y mejorará los niveles de gobernabilidad en un esquema de descentralización que fortalecería la elaboración, aplicación, evaluación de políticas públicas y la ampliación de la agenda de gobierno en la cual se asume la corresponsabilidad de los ciudadanos y académicos para superar los problemas de gobernación. Esta

actividad, permite desarrollar la democracia participativa en la que al contar con un panorama interdisciplinario busquen el bienestar y protección de la población.

En relación a la cultura de participación, los ciudadanos también tenemos responsabilidades para amortiguar situaciones de riesgo, de establecer acciones de presión y no solo de crítica a las autoridades para constituir límites reales a los productores quienes obtienen ganancias millonarias a costa de la salud de la población. Por lo que es necesario fomentar la cultura de la responsabilidad y cooperación, como factores para contribuir a la gestión social y a un trabajo proactivo. La capacitación para la formación ciudadana con compromiso social es otra área de oportunidad.

En este aspecto, los ciudadanos no hemos desarrollado la competencia ciudadana de la denuncia. En el caso del tabaquismo en dos meses, se reportaron de dos a cuatro incidencias por este concepto. No se ha dado la difusión adecuada al servicio telefónico o buzón escolar de denuncia para esta finalidad. Sumando a esto, la poca claridad para la infracción y procedimiento.

Otro elemento a desarrollar es el ejercer nuestros derechos y de informarnos para conocer los protocolos de realizar denuncias a grandes empresas. En otros países los ciudadanos se han organizado para demandar de manera individual y colectiva a grandes compañías de alimentos y de tabaco y han ganado juicios de miles de millones de dólares por generar en ellos enfermedades y adicciones por sus productos. Por lo que en ese afán de informar de manera integral, se puede incluir el procedimiento y asesoría legal para tales fines que sin duda marcará condiciones de atención por el sector público y sector empresarial.

Los municipios no han establecido protocolos para estudiar la manera en que están compuestos químicamente los cigarrillos y productos de tabaco y ver el cumplimiento a las normas de calidad. Así mismo, de vigilar el cumplimiento del impuesto correspondiente y procesos de venta habitual, con el afán de contener el tráfico de este producto. A este respecto, los municipios no cuentan con

información actualizada del sistema de vigilancia epidemiológica del tabaco, lo que les dificulta tomar decisiones de mayor impacto o realizar procesos de evaluación de sus estrategias para tomar decisiones conjuntas.

La aplicación de políticas públicas, ha sido un referente para la existencia de un gobierno que se dice democrático, gobernar de esta manera involucra no sólo la implementación de tecnologías de gobierno para alcanzar la eficacia y eficiencia. También, de la instauración de estrategias administrativas, políticas, jurídicas entre otros factores para atender problemas públicos con el objetivo de que dichos problemas sean atacados estructuralmente y de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de estos no sólo con el propósito de legitimar las decisiones públicas.

Con base en esto, es necesario poner atención en el desarrollo de valores y educación cívica, trabajar aspectos de educación en la familia. Fortalecer acciones orientadas a valores, al cuidado de salud, al desarrollo de la competencia de la denuncia en niños y jóvenes. Estas actividades se deben realizar desde la primaria y secundaria para generar posibilidades de mejores resultados porque los jóvenes inician a fumar a edad más temprana.

De esta forma no sólo es un asunto de leyes y aumento de atribuciones a los gobiernos, sino en gran medida es un problema de conciencia y valores para poder entender que el problema del tabaquismo es un problema multidimensional que requiere ser atendido por los gobiernos, académicos y ciudadanía. La eficacia de la acción pública se alcanza en una democracia apoyada en reglas que garanticen y den certidumbre a los derechos de los ciudadanos.

## Referencias Bibliográficas

### Libros

- Aguilar, I. V. (1992). *La hechura de las políticas*. México: Porrúa.
- Aguilar, V. L. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. México: Porrúa.
- Aguilar, V. L. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Añorve, B. M. (1998). *Servicios Públicos Municipales*. México: Porrúa.
- Armendares, P. y.-A. (2006). Expansión de la industria tabacalera y contrabando: retos para la salud pública en los países en desarrollo. *Salud Pública*, 1:S183-S189.
- Ayal, A. E. (1991). *Límites del mercado, límites del Estado*. México: INAP.
- Bernal, T. C. (2010). *Metodología de la administración: Administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (Tercera ed.). (U. d. Colombia, Ed.) Bogota: Prentice Hall.
- Borja, J. (julio de 2000). *Descentralización y Participación Ciudadana*. México D. F: CESEM.
- Casas, E. (2012). *Participación ciudadana en la democracia*. México: Porrúa.
- Castelazo, A. d. (1996). *Un aproximación a la relación de los tres niveles de gobierno en México, Experiencias de Buen Gobierno Municipal*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Castillo, R. G. (2006). *La Modernización Administrativa y los Servicios Públicos Municipales*. México: Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE).
- CENADIC. (2012). *Manual general de procedimientos del Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones*. México: Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud.
- Chaloupka, P Jha y F. (1999). Curbing the epidemic. Governments and Economics of tobacco. En CONADIC, *Programa contra el tabaquismo* (pág. 18). Washington: The World Bank.
- CONADIC. (2011). Programa contra el Tabaquismo: Actualización 2011. *Comisión Nacional contra las Adicciones*. Mexico: Secretaría de Salud Pública.
- Crespo, A. (2010). "Participación política y ciudadanía" en *Debatiendo la Reforma Política: Claves de cambio institucional en México*. 257-266. (G. L. Negretto, Ed.) D.F , México: CIDE.
- Cunill, N. y. (2003). *Una agenda de investigación sobre la evaluación de la gestión pública*. Caracas: CLAD.
- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus crítico*. Barcelona: Paidós.
- Enriquez, L. L. (2010). Confianza ciudadana en el Poder Legislativo. Congreso de la Unión Mexicano. En A. Moreno, & CESOP-ITAM (Ed.), *Confianza en la Instituciones: México en perspectiva comparada* (págs. 147-174). México.
- Fernández, F. L. (2016). *El gobierno como conducción: su estudio y herramientas* (Vols. ISBN: 978-607-8087-28-0). (A. C. Instituto de Administración Pública del Estado de México, Ed.) Toluca de Lerdo, Estado de México, México: Géminis Editores e Impresores.
- Fernández, L. H. (S/F). *El gobierno como conducción: su estudio y herramientas*, . Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
- Fernandez, S. H. (2001). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Fiszbein, A. (1997). *The emergence of Local Government capacity: lessons from Colombia*. World Development.

- Foro, I. d. (4 y 5 de septiembre de 2008). Carta Iberoamericana de Autonomía Municipal. *III Foro Iberoamericano de Gobiernos Locales*. San Salvador.
- Gil, V. (2010). *La cultura de la corrupción*. Puebla, México: El Errante Editor.
- Gobernación, S. d. (S/F). *Información del área de administración de los servicios públicos municipales del Instituto Nacional para el Federalismo de la Secretaría de Gobernación Federal*. México: Secretaría de Gobernación .
- Gobierno Argentino. (octubre de 2011). Municipios libres de humo de tabaco, Manual para la implementación. *Programa Nacional de Control del Tabaco, Estrategia Nacional de Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de la Salud.
- Gobierno, d. A. (octubre de 2011). Municipios libres de humo de tabaco, Manual para la implementación. *Programa Nacional de Control del Tabaco, Estrategia Nacional de Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de la Salud.
- Gómez y Rivera, D. d. (S/F). *La Nueva Gestión Pública Municipal: hacia un modelo de gobernanza democrática*.
- Gómez, J. G. (2012). La evaluación de la actividad Gubernamental: Premisas básicas y algunas anotaciones sobre la experiencia mexicana. En J. L. Mendez, *Los grandes Problemas de México* (Vol. XIII, págs. 143-175). México: El Colegio de México.
- Grindle, S. y. (1994). *Capacidad sustentable de la Construcción; Retos para el sector público*, Harvard University, . Boston: Harvard Institute for International Development.
- Guajardo, M. M. (2013). La Intensidad de las Políticas Públicas para el control del tabaco. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- Hamilton, M. J. (1974). *El Federalista*. México, D.F: FCE, 1ª ed.
- Hazael, C. M. (S/F). El Turismo como opción de desarrollo en municipios rurales y semi-urbanos. En C. H. Santana, & S. d. Gobernación (Ed.), *Retos y perspectivas de los municipios en México*. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal: ISBN: 978-607-95700-3-3.
- Hernández, S. R. (2013). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Kliksberg, B. (2001). *Hacia un Estado Inteligente*, UNDESA, IIAS. Ohmsha.
- Jonassen, DH, KL Peck & BG Wilson (1999). *Learning with Technology: A Constructivist Approach*. N. J.: Prentice Hall.
- Lasswell, H. (1951). La concepción emergente de las Ciencias de Políticas. En L. Agular, *El estudio de las Políticas Públicas* (págs. 105,118). Stanford: Porrua.
- López, M. A. (1986). *La lucha por los ayuntamientos: Una utopía viable*, . México: Siglo XXI Editores.
- Losada, C. y. (1999). *Instituciones y Desarrollo en America Latina: Un enfoque hacia la descripción cualitativa institucional en la Región*. Washington D.C: El Banco Interamericano de Desarrollo.
- Madrazo, L. A. (2012). Estrategias de la industria tabacalera en México para interferir en las políticas de control del tabaco. *Salud Pública*(54), 315-322.
- Martínez, C. G. (1994). *La administración estatal y municipal en México*. México: INAP.
- Martínez, L. C. (junio de 2012). Las propuestas de participación ciudadana en el marco de la reforma política en la LXI Legislatura. *Documento de Trabajo*(130). México, México: CESOP.
- Martínez, M. M. (2006). La investigación cualitativa. *Síntesis conceptual*, IX, 123-146.
- Mejía, L. J. (1996). Evaluación de Políticas Públicas. En M. Merino, *Política pública y gestión local*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

- Meneses, G. F.-S.-A.-A. (2002). La industria tabacalera en México. *Salud Pública*(44), 1:S161-S169.
- Molina, K. (2001). *Síntesis del proceso de modernización del estado*. Santiago: Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
- Montaño, A. (1978). *Manual de administración municipal*. México: Trillas.
- Moreno, O. R. (S/F). Aproximaciones teóricas para comprender la eficiencia Pública. *Neoinstitucionalismo*. Guadalajara, Jalisco.
- O'Neill Institute for National and Global Health Law, C. f.-F. (2012). *Estrategia de la Industria del tabaco en el ámbito judicial latinoamericano*. Washington, DC
- Ortega, L. (1988). *Federalismo y Municipio*. México: FCE 1ª ed.
- Poblet, M. F. (S/F). *Evaluación y control de políticas públicas. Indicadores de gestión, Ayuntamiento de Gijón*. (G. d. Pública, Ed.) España: Escuela Universitaria Jde Gijón
- Porrúa, P. F. (1954, reimp 1980). *Teoría del Estado*. México, D.F: Porrúa 1ª ed.
- Repetto, F. (2003). VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. *Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina*. Panamá: CLAD.
- Reyes, H. J (1985). *El liberalismo mexicano en pocas páginas, Lecturas de Política Mexicana*, México, FCE-SEP
- Reynales, e. a. (2013). *Encuesta de Tabaquismo en Jóvenes*. México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Reynales-Shigematsu, V.-S. R.-B.-P.-Á. (2009). *Encuesta de Tabaquismo en Jóvenes en México. Análisis descriptivo 2003, 2005, 2006, 2008*. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Rincón, F. (2002). *Asociación entre el nivel socioeconómico y habito tabáquico entre el Adolescente de escuelas públicas del estado de Morelos*. México: Secretaria de Salud y Asistencia.
- Rodríguez, C. (2004). "Federalismo Fiscal y Transferencias Intergubernamentales." en *La Descentralización en México*. México: Instituto Nacional de Ecología.
- Rodríguez, E. F. (2014). *Políticas Públicas: Un estudio de casos*. México: Plaza y Valdés.
- Ruiz, M. J. (1990). *Estudios de derecho político de estados y municipios, 3ª ed*. México: Porrúa.
- Ruiz, O. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. España. España: Universidad de Deusto.
- Salinas de Gortari, S. (. (1992). *Los municipios de Iberoamérica*. Puebla: Gobierno del Estado de Puebla.
- Serra, R. A. (1997). *Derecho administrativo: doctrina, legislación y jurisprudencia*. México: Porrúa 18ª ed.
- SHCP, S. d. (1999). *Antología de la planeación en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sosa, J. (2006). *Políticas Públicas y Participación Social: Visiones de participación alternativas*. México: Centro Estatal de Gobierno y Administración Pública y UNAM, México, 1ª ed.
- Stigler, G. (1988). *Chicago Studies in Political Economy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Schweizer, Heidi (1999). *Designing and Teaching an On-line Course*. USA: Allyn & Bacon, 27-36.
- Turabian, K. L. (1996). *A Manual for Writers of Term Papers, theses, and Dissertation* (fourteenth ed.). Chicago, Chicago: Chicago Guides.
- Velásquez, F. y. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.
- Ward, P. (1998). Del clientelismo a la tecnocracia: cambios recientes en la gestión municipal en México. (CIDE, Ed.) *Política y Gobierno, I*.
- Waters H, S. d. (2010). *La Economía del Tabaco y los Impuestos al Tabaco en México*. París: Unión Internacional contra la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias. Paris: S/F.

Ziccardi, A. (2000). *Municipio y Región. Instituto de Investigaciones Sociales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (IISUNAM).

## Revistas

- ACCCSA, C. (septiembre de 2016). *Órgano oficial de la Asociación de Corrugadores del Caribe, Centro y Suramérica (ACCCSA)*. (ACCCSA, Editor) Recuperado el 13 de septiembre de 2016, de ACCCSA Revista y Publicaciones S.A.: [http://www.corrugando.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=226:parametros-de-eficiencia-medicion-del-desempeno-mediante-indicadores&catid=22:edicion-12&Itemid=18](http://www.corrugando.com/index.php?option=com_content&view=article&id=226:parametros-de-eficiencia-medicion-del-desempeno-mediante-indicadores&catid=22:edicion-12&Itemid=18)
- Aguilar, A. y. (septiembre de 2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado el 22 de diciembre de 2014, de [www.eumed.net/rev/cccs/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccs/05/aalf.htm)
- Arzaluz, S. S. (19 de enero de 2012). La institucionalización de la participación ciudadana en municipios mexicanos. *Gestión y Política Pública*, XXII (1), 161-202.
- Ballart, X. (12 de marzo de 2010). Una presa difícil de atrapar: El rendimiento de gobiernos y administraciones públicas. *Revista Española de Ciencia Política*, 11-28.
- Barrientos, G. T.-S.-P. (2012). Se busca mercado adolescente: internet y videojuegos, las nuevas estrategias de la industria tabacalera. *Salud Pública*, 303-314.
- Berrones, R. U. (mayo-junio de 1994). “Una Tecnología del buen gobierno: la gerencia pública”. *Revista Análisis*.
- Cabrero, E. (2 semestre de 2000). Usos y costumbres en la hechura de políticas públicas en México. Límites de la policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes. *Gestión y política pública*, IX(2), 189-229.
- Cabrero, M. E. (diciembre de 2009). Competitividad urbana en México: una propuesta de medición. (CIDE, Ed.) *Eure*, XXXV(106), 79,99.
- Canto, M. (1966). Introducción a la ciencia de Políticas Públicas. *Política Pública y gobierno local*, 1-10.
- Cermelo, C. A. (enero-abril de 2004). Reforma del Estado y modernización de la Administración Pública “Gobierno electrónico”. (F. d. Sociales, Ed.) *FACES*, Año 10(19), 6-22.
- Colledge, J. (2012). Illicit tobacco trade between the United States and México. *Salud Publica Mex*(54), 289-292.
- Hermelrick, V. (2001). *Centro Universitario del Sur. Universidad de Guadalajara*, PDF. Recuperado el 16 de mayo de 2015, de <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/5109.pdf>
- Jaramillo-Echeverri, L. G., & Aguirre-García, J. C. (2012). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. (Redalyc, Ed.) Recuperado el 12 de febrero de 2017, de *Aportes del Método Fenomenológico a la investigación educativa*: <http://sociales.redalyc.org/articulo.oa?id=1341292570>
- Kliksberg, B. (1990). “Nuevas Fronteras Tecnológicas en Gerencia en América Latina”. *Revista Internacional de Ciencias administrativas*, 57(2), 32.
- Moreno, C. (2007). Los límites políticos de la capacidad institucional: un análisis de los gobiernos municipales en México. *Revista de Ciencia Política*, 27(2).

- Olivos, C. J. (julio-diciembre de 2013). Gobernación municipal en México: alcances y desafíos, . *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, VII(32), 118-147.
- Pontifes, M. A. (2002). Relaciones Intergubernamentales en El gobierno y la gestión municipal en México. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*(65).
- Rodríguez, G. C. (septiembre de 2008). La competitividad en los municipios de México. *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*(55).
- Salud, P. d. (octubre de 2011). *Municipios libres de humo de tabaco, Manual para la implementación, Estrategia Nacional de Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles*. Programa Nacional de Control del Tabaco.
- Santiago, M. A. (diciembre de 2006). La actitud de los Jóvenes frente a las políticas públicas del sector salud en materia de tabaquismo en la ciudad de Puebla. *La actitud de los Jóvenes frente a las políticas públicas del sector salud en materia de tabaquismo*. Puebla, Puebla, Mexico.
- Sebríe, E. M. (2012). Políticas de etiquetado en los paquetes de cigarrillos: situación actual en América Latina y el Caribe. *Salud Pública*(54), 293-302.
- SEP. (31 de marzo de 2015). Perfil, Parámetros e Indicadores para la promoción a cargos con funciones de supervisión. *Perfiles aprobados en sesión de Consejo Técnico de 04 de marzo de 2015*. México, México: SEMS-CNSPD.
- Tocqueville, A. (1985). *La democracia en América*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Toffler, A. (mayo-junio de 1994). El cambio del poder en Uvalle Berrones, Ricardo. “Una Tecnología del buen gobierno: la gerencia pública”. *Revista Análisis*, 55-56.
- Yürekli, A. (noviembre de 2006). *Diseño y administración de los impuestos al tabaco*. Recuperado el 17 de noviembre de 2012, de <http://www.paho.org/Project.asp?SEL=TP&LNG=SPA&ID=52>

### Sitios o Pág. Web

- AALMAC, A.d. (julio de 2016. Asociación de Autoridades Locales de México, A.C. Recuperado el 04 de julio de 2016 <http://www.aalmac.org/aalmac/que-es-la-aalmac.html>
- Aguilera, N. (1 de enero de 2012). Recuperado el 6 de diciembre de 2012, de Salud y adicciones: un enfoque desde la economía: <http://estepais.com/site/?p=36665>
- AMMAC, A. d. (julio de 2016). *Asociación de Municipios de México*. Recuperado el 04 de julio de 2016, de [http://www.conamm.mxhttp://seguridadpublica.cide.edu/organismos-no-gubernamentales/-/asset\\_publisher/UUh5ENQ4QEyZ/content/asociacion-de-municipios-de-mexico-a-c-ammac](http://www.conamm.mxhttp://seguridadpublica.cide.edu/organismos-no-gubernamentales/-/asset_publisher/UUh5ENQ4QEyZ/content/asociacion-de-municipios-de-mexico-a-c-ammac)
- ANAC, A. n. (julio de 2016). Asociación nacional de Alcaldes A. C. Recuperado el 10 de julio de 2016, de <http://www.alcaldes.org.mx/es/nosotros/>
- Belsasso, D. G. (2002). *SCIELO*, PDF. (I. N. Pública, Editor) Recuperado el 22 de junio de 2012, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0036-36342002000700003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0036-36342002000700003&script=sci_arttext)
- Centro, d. E. (16 de mayo de 2006). "*Contexto nacional*", en *Participación Ciudadana*. Recuperado el 02 de noviembre de 2013, de [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)
- CEPYME, A. (septiembre de 2016). *Fundación para la prevención de riesgos laborales*. Recuperado el 13 de septiembre de 2016, de Indicadores de eficacia y eficiencia de la formación e información: <http://www.conectapyme.com/documentacion/GIF-PRL/>

- CONAMM, C. N. (julio de 2016). Conferencia Nacional de Municipios de México. México, México, México. Recuperado el 16 de julio de 2016, de <http://www.conamm.mx>
- Federal, G. (2011). *Acuerdo 592, Por el que se establece la articulación de la Educación Básica*, PDF. (D. O. Federación, Editor) Recuperado el 02 de febrero de 2015, de Cámara de Diputados: <http://basica.sep.gob.mx/ACUERDO%20592web>
- FENAMM, F. N. (julio de 2016). *La Federación Nacional de Municipios de México A. C.* Recuperado el 10 de julio de 2016, de [http://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=127](http://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=127)
- Financiero, E. (29 de junio de 2016). *El Financiero*. Recuperado el 11 de julio de 2016, de Diputados de N. L. cambian ley para permitir fumar en restaurantes: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/diputados-de-nl-cambian-ley-para-permitir-fumar-en-restaurantes.html>
- Gobierno F, 2. (29 de enero de 2004). Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal. *Cámara de Diputados*. D. F., México: Diario Oficial de la federación.
- Gobierno F, 2. (mayo de 2008). *Decreto por el que se expide la Ley General para el Control del Tabaco y deroga y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud*, PDF. (D. O. Federación, Editor) Recuperado el 03 de mayo de 2013, de Cámara de Diputados: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SSA/Leyes/30052008\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SSA/Leyes/30052008(1).pdf)
- Gobierno, d. P. (2015). *Dilo Juventud Puebla*, PDF. (F. d. Unidas, Editor) Recuperado el 08 de diciembre de 2016, de Agenda Estatal uebla 2015: [http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/Dilo\\_Juventud\\_Puebla\\_2015.pdf](http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/Dilo_Juventud_Puebla_2015.pdf)
- gobierno, p. d. (S/R). *S/R*. Obtenido de [http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=OxFkp\\_OvfA8C&oi=fnd&pg=PA5&dq=politic+de+gobierno+contra+politicas+publicas&ots=j9c9dQS5ei&sig=htRyywfdCzEW-iWRvhwJa3hWEk#v=onepage&q=politicas%20de%20gobierno%20contra%20politicas%20publicas&f=false](http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=OxFkp_OvfA8C&oi=fnd&pg=PA5&dq=politic+de+gobierno+contra+politicas+publicas&ots=j9c9dQS5ei&sig=htRyywfdCzEW-iWRvhwJa3hWEk#v=onepage&q=politicas%20de%20gobierno%20contra%20politicas%20publicas&f=false)
- Gobierno, Z. (5 de octubre de 2011). *Gobierno de Zacatecas*. (P. O. Zacatecas, Editor) Recuperado el 22 de junio de 2015, de Ley de Protección de la Salud de los No Fumadores del Estado de Zacatecas 1999, Última Reforma POG 25-08-2012,: <http://www.congresozaq.gob.mx/coz2/imprime.php?cual=165>
- González, J. F. (28 de junio de 2016). *Budena Vida*. Recuperado el 11 de julio de 2016, de Venta de cigarros pirata en Monterrey: <http://www.vanguardia.com.mx/articulo/heces-fecales-basura-eso-y-mas-te-fumas-con-un-cigarro-pirata>
- INEGI. (2011). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. (M. INEGI, Editor) Recuperado el 22 de junio de 2015, de Censo de Población y Vivienda 2010: <http://www.inegi.org.mx>
- INSP. (diciembre de 2014). Venta de Productos de Tabaco alrededor de las Escuelas Secundarias en México. Cuernavaca, Estudio en Monterrey, Guadalajara y D. F, México: Venta de Productos de Tabaco alrededor de las Escuelas SeInstituto Nacional de Salud Pública.
- International, P. M. (2013). *Philip Morris International Management SA*. Recuperado el 15 de junio de 2013, de [http://www.pmi.com/esp/tobacco\\_regulation/pages/tobacco\\_regulation.aspx](http://www.pmi.com/esp/tobacco_regulation/pages/tobacco_regulation.aspx)

- Martín, C. (08 de septiembre de 2013). *Organización Editorial Mexicana*. Recuperado el 05 de junio de 2015, de <http://www.oem.com.mx/elheraldodetabasco/notas/n2994028.htm>
- Mendoza. (1996). *Innovación en la toma de decisiones: La gestión por resultados como herramienta de apoyo a los directivos públicos*. Recuperado el 16 de mayo de 2015, de <http://www.revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/viewFile/21181/22446>.
- Michels, R. (27 de marzo de 2014). *Las reglas del juego*. Recuperado el 01 de octubre de 2014, de La Ley de hierro de la oligarquía: <http://mneudecker.blogspot.mx/2014/03/la-ley-de-hierro-de-la-oligarquia-de.html>
- Morris, P. (2013). *Philip Morris*. Recuperado el 30 de junio de 2013, de [http://www.pmi.com/esp/tobacco\\_regulation/regulating\\_tobacco/pages/reduced\\_cigarette\\_ignition\\_propensity.aspx](http://www.pmi.com/esp/tobacco_regulation/regulating_tobacco/pages/reduced_cigarette_ignition_propensity.aspx)
- Mosca, G. (1896). *Elementi di Scienza Politica*. Roma: Tipografía de la Camara de Diputados.
- NTR, Z. (02 de marzo de 2016). *NTR Zacatecas*. Recuperado el 29 de junio de 2016, de <http://ntrzacatecas.com/2016/03/02/suman-esfuerzos-para-combatir-tabaquismo-en-mujeres/>
- OMS. (26 de abril de 2007). *Organización Mundial de la Salud*, PDF. Recuperado el 22 de junio de 2013, de [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC\\_COP2\\_4-sp.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC_COP2_4-sp.pdf)
- OMS. (octubre de 2009). *Convenio Marco para el Control del Tabaco*. Recuperado el 11 de noviembre de 2012, de [http://www.insp.mx/salud/45/453\\_e1.pdf](http://www.insp.mx/salud/45/453_e1.pdf)
- OMS. (20-24 de marzo de 2012). *Organización Mundial de Salud*. Recuperado el 09 de Julio de 2014, de XV Conferencia Mundial sobre Tabaco o Salud: [https://mx-mg5.mail.yahoo.com/neo/launch?action=showLetter&umid=2\\_0\\_0\\_1\\_443232\\_AIF2imIAAAKfU%2B0LeAAAAJB3P0Y&box=Inbox&src=uh&referer=profile.yahoo.com&.rand=2134271597](https://mx-mg5.mail.yahoo.com/neo/launch?action=showLetter&umid=2_0_0_1_443232_AIF2imIAAAKfU%2B0LeAAAAJB3P0Y&box=Inbox&src=uh&referer=profile.yahoo.com&.rand=2134271597)
- OMS. (2012). *Salud189.com*. Recuperado el 09 de abril de 2012, de [Salud189.com: http://www.salud180.com/?gclid=CNq7-OS7s68CFUhrtdiHK5hg](http://www.salud180.com/?gclid=CNq7-OS7s68CFUhrtdiHK5hg)
- OMS, 2. (2008). Recuperado el 03 de mayo de 2013, de [http://www.who.int/tobacco/mpower/gtcr\\_download/en/index.html](http://www.who.int/tobacco/mpower/gtcr_download/en/index.html)
- OPS. (1988). *Organización panamericana de la Salud*. (OMS, Editor) Recuperado el 04 de febrero de 2015, de Organización panamericana de la Salud: <http://www.paho.org/mex/>
- OPS. (25 de mayo de 2009). *Organización Panamericana de la Salud*. (J. M. Paganini, Editor) Recuperado el 04 de febrero de 2015, de <http://worldwebsalud.blogspot.mx/2009/05/organizacion-panamericana-de-la-salud.html>
- OPS, O. P. (2013). *Organización Panamericana de Salud*. Recuperado el junio de 2015, de [http://www.paho.org/mex/index.php?option=com\\_content&view=article&id=609:lanzamiento-informe-mundial-oms-sobre-epidemia-tabaquismo-2013&catid=827:noticias&Itemid=499](http://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=609:lanzamiento-informe-mundial-oms-sobre-epidemia-tabaquismo-2013&catid=827:noticias&Itemid=499)
- Orrego, C. (2004). *Los caminos hacia el gobierno: estrategias y recomendaciones: Santiago de Chile*, PDF. Recuperado el 16 de mayo de 2015, de <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/47292.pdf>
- Prevention, C. f. (S/F). *Global Tobacco Surveillance System*. Recuperado el 22 de octubre de 2014, de <http://www.cdc.gov/tobacco/global/index.htm>
- Salud, S. d. (14 de julio de 2013). *Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), ENCUESTA NACIONAL DE ADICCIONES 2011*. Recuperado el 16 de agosto de 2013, de <http://encuestas.insp.mx/ena/ena2011.html>

- Sánchez, S. M. (2008). *Mundo siglo XXI*. Recuperado el 12 de febrero de 2017, de La metodología de la investigación cualitativa: <http://www.mundsigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v01/01/08.pdf>
- Sanhueza, A. (2004). *Participación Ciudadana en la gestión pública. Corporación. PARTICIPA*. Recuperado el 23 de septiembre de 2013, de <http://www.corporacionparticipa.cl>.

### **Leyes y acuerdos**

- Asistencia, S. d. (2002). *Ley General de Salud, Reglamento sobre consumo de tabaco*. México.
- Federal, G. (1980 de diciembre de 30). *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, PDF. (D. O. Federación, Editor) Recuperado el 03 de mayo de 2013, de Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78.pdf>
- Gobierno F, 2. (31 de mayo de 2009). *Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco*. (D. O. Federación, Editor) Recuperado el 03 de mayo de 2013, de Cámara de Diputados: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LGCT.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGCT.pdf)
- Gobierno F, 2. (10 de enero de 2011). Reglamento Interior del Consejo Nacional Contra las Adicciones. *Cámara de Diputados*. México, México: Diario Oficial de la Federación.
- Gobierno F, 2. (11 de 06 de 2013). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Ultima reforma*. México D. F, Mexico: DOF.
- Gobierno F, 2. (11 de 06 de 2013). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Ultima reforma*. México D. F, Mexico: DOF.
- Gobierno F, 2. (11 de 12 de 2013). Ley del impuesto especial sobre producción y servicios. (C. d. Unión, Ed.) México, México: Diario Oficial de la Federación.
- Gobierno F, 2. (24 de abril de 2013). Ley General de Salud. *Cámara de Diputados*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Gobierno, d. N. (2004). *Ley de Protección para los No Fumadores de Estado de Nuevo León*. (D. d. León, Editor, & N. L. Gobierno, Productor) Recuperado el 22 de junio de 2015, de <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=6203&ambito=>
- Gobierno, d. P. (26 de enero de 2005). *Gobierno del Estado de Puebla, Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Pública*, PDF. (O. J. Poblano, Editor) Recuperado el 22 de junio de 2015, de Ley de Protección a los no Fumadores para el Estado de Puebla, Reformas el 20 de enero de 2010: <http://www.ss.pue.gob.mx/index.php/tramites/ley-antitabaco>
- Jalisco, S. d. (19 de septiembre de 2000). Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco. Guadalajara, Jalisco, México

### **Hemerografía**

- Aguilar, R. A. (31 de mayo de 2012). *El Sol de Zacatecas*. Recuperado el 06 de junio de 2016, de <http://www.oem.com.mx/elsoldezacatecas/notas/n2563547.htm>
- Becker, G. (1985). Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence. *Journal of Public Economics*, 28, 329-347.

- CNN. (04 de enero de 2011). CNN México. Recuperado el 05 de mayo de 2015, de <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/01/04/mexico-registra-unas-60000-muertes-anuales-asociadas-al-tabaquismo>
- Economista, E. (18 de noviembre de 2011). *El Economista*. Recuperado el 04 de abril de 2013, de <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2011/11/18/deuda-estados-crecio-14-septiembre>
- Economista, E. (10 de 10 de 2010). *El economista*. Recuperado el 16 de agosto de 2013, de <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2010/10/19/alza-cigarros-lugar-baja-iva>
- Economista, E. (21 de julio de 2014). *El Economista*. Recuperado el 24 de julio de 2014, de <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2014/07/21/tabacalera-eu-disputara-colosal-indemnizacion>
- Federal, A. L. (03 de abril de 2013). Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*. D. F, México: Gaceta Oficial del Distrito Federal.
- Federal, G. (18 de agosto de 2000). Secretaría de Salud, Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-1999. *Para la prevención, tratamiento y control de las adicciones, Cámara de Diputados*. D. F, México: Diario Oficial de la Federación.
- González, M. d. (7 de mayo de 1995). El espíritu Federal de la nación mexicana. *El Nacional*.
- Landeros, M. A. (20 de octubre de 2010). *El Universal*, pág. 17.
- OEM. (29 de junio de 2016). *Organización Editorial Mexicana*. (OEM, Editor) Recuperado el 11 de julio de 2016, de <http://www.oem.com.mx/esto/notas/n721245.htm>, Ipsos Health
- Przeworski Adam, S. C. (1999). *Accountability and Representación. Cambridge studies in the theory of democracy*. United States of America: Cambridge.
- pueblanoticias. (junio de 2015). *Puebla Noticias*. Recuperado el junio de 2015, de <http://www.pueblanoticias.com.mx/noticia/puebla-primer-lugar-nacional-en-consumo-de-tabaco-53714/>
- Ramírez, Z. (24 de septiembre de 2013). *El informador*. Recuperado el 03 de octubre de 2013, de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/487348/6/propone-mc-ley-de-participacion-ciudadana.htm>
- S/R, 1. (S/R). *Políticas de gobierno*. Obtenido de [http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=bIVfvD68o3AC&oi=fnd&pg=PA5&dq=que+son+las+políticas+de+gobierno+ensayo&ots=duPUzLuGRM&sig=czgi55jCL3vbIR3tHAKdd\\_-p690#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?hl=en&lr=&id=bIVfvD68o3AC&oi=fnd&pg=PA5&dq=que+son+las+políticas+de+gobierno+ensayo&ots=duPUzLuGRM&sig=czgi55jCL3vbIR3tHAKdd_-p690#v=onepage&q&f=false)
- Saltillo, Z. (julio de 2016). *Zócalo Saltillo*. Recuperado el 10 de julio de 2016, de [http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/municipios-rechazan-vigilar-venta-de-tabaco,10/07/16,zocalo Saltillo](http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/municipios-rechazan-vigilar-venta-de-tabaco,10/07/16,zocalo%20Saltillo)
- Torres, V. (12 de mayo de 2014). *Agencia: SIT, Diario Presente*. Recuperado el junio de 2015, de <http://www.diariopresente.com.mx/section/lcapital/108212/en-tabasco-aumentan-jovenes-adictos-tabaco/>

## ANEXOS

### Índice de tablas

Tabla 1.- Tipo de Impuesto al cigarro .....	27
Tabla 2.- Relación de precios de cajetilla de 20 cigarros, precio del dólar \$17.80 .....	28
Tabla 3.- Primeros municipios que realizaron acciones para la protección de los no fumadores.....	34
Tabla 4.- Problemas del modelo de políticas públicas.....	48
Tabla 5.- Estrategias del MPOWER .....	72
Tabla 6.- Personas entrevistadas y organismos a los que pertenecen .....	78
Tabla 7.- Del valor de la intensidad de cada acción municipal .....	81
Tabla 8.- Formación de parámetros de los gobiernos municipales en la adopción de la política internacional para la disminución de la adicción del tabaco .....	86
Tabla 9.- Indicador 1 Claridad para certificarse como municipio libre de humo de tabaco .....	87
Tabla 10.- Indicador 2. Establece acciones contra el tabaquismo en el PMD.....	88
Tabla 11.- Indicador 3. Especifica presupuesto en su PMD .....	88
Tabla 12.- Indicador 4. Colaboración con otros municipios .....	88
Tabla 13.- Indicador 5. Fondo municipal contra el tabaquismo.....	88
Tabla 14.- Indicador 6. Claridad en el reglamento para denuncias e infracciones. ....	89
Tabla 15.- Indicador 7. Sobre la asignación de presupuesto por concepto de cajetillas	89
Tabla 16.- Indicador 8. Cuenta con presupuesto federal para atender programas municipales de combate al tabaquismo.....	89
Tabla 17.- Indicador 9. Cuenta con presupuesto para la atención de enfermedades del tabaquismo .....	90
Tabla 18.- Indicador 10. Hace llegar a la federación la propuesta de política y acciones para combatir el tabaquismo .....	90
Tabla 19.- Indicador 11. Cuenta con estrategias municipales para combatir el tabaquismo .....	90
Tabla 20.- Indicador 12. Convenios con Instituciones de Educación Superior.....	91
Tabla 21.- Indicador 13. Convenios con universidades públicas .....	91
Tabla 22.- Indicador 14. Convenios con universidades privadas.....	91
Tabla 23.- Indicador 15. Realiza gestiones con el sector educativo .....	92
Tabla 24.- Indicador 16. Fomenta la certificación 100% libres de humo de edificios públicos de la ciudad.....	92
Tabla 25.- Indicador 17. De las actividades de la presidencia municipal .....	92
Tabla 26.- Indicador 18. Realiza convenios con el sector empresarial. ....	93
Tabla 27.- Indicador 19. Certificación de los parques públicos de la ciudad.....	93
Tabla 28.- Indicador 20. De la certificación de lugares de la iniciativa privada .....	93
Tabla 29.- Indicador 21. De la supervisión de la prohibición total de la publicidad .....	94

Tabla 30.- Indicador 22. De la supervisión de la promoción y patrocinio de tabaco en escuelas.....	94
Tabla 31.- Indicador 23. De la supervisión para instituciones y lugares públicos.....	94
Tabla 32.- Indicador 24. De programas de ayuda a personas susceptibles de fumar....	94
Tabla 33.- Indicador 25. De centros de ayuda en el caso de tabaquismo.....	95
Tabla 34.- Indicador 26. De la supervisión para la prohibición de venta de cigarros al menudeo a menores en la calle .....	95
Tabla 35.- Indicador 27. De la supervisión de venta de cigarros al menudeo por menores en la calle.....	95
Tabla 36.- Indicador 28. De la vigilancia en la exhibición de productos de tabaco en tiendas y autoservicios.....	96
Tabla 37.- Indicador 29. De la supervisión de las áreas restringidas para fumar.....	96
Tabla 38.- Indicador 30. De la atención de quejas por promocionales y patrocinios en escuelas.....	96
Tabla 39.- Indicador 31. De las zonas de tolerancia para fumar en lugares públicos ....	97
Tabla 40.- Indicador 32. De las zonas de tolerancia para fumar en actividades públicas .....	97
Tabla 41.- Indicador 33. De la inclusión de estudios de la sociedad civil y académica ..	97
Tabla 42.- Indicador 34 De la inclusión de indicadores para evaluar.....	97
Tabla 43.- Indicador 35. De la participación ciudadana y cuerpos colegiados.....	98
Tabla 44.- Indicador 36. De la invitación a instituciones implicadas con el tabaquismo .	98
Tabla 45.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2005, causas para fumar.....	100
Tabla 46.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2005 sobre conseguir cigarros.....	101
Tabla 47.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2011, causas para fumar.....	103
Tabla 48.- Datos de adicción y prevalencia de fumar en jóvenes 2011 sobre conseguir cigarros.....	104
Tabla 49.- Estudiantes de secundaria de bachillerato y secundaria .....	105
Tabla 50.- Relación de indicadores relacionados con el hábito, inicio de consumo, susceptibles de fumar por municipio en 2011 y 2006.....	106
Tabla 51.- Selección de ciudades por parámetro de adicción .....	107
Tabla 52.- Selección de ciudades por parámetro de susceptibilidad.....	108
Tabla 53.- Selección de ciudades por parámetro de vigilancia de cigarros .....	109
Tabla 54.- Selección de ciudades considerando el lugar que tienen considerando sus logros en 2011 .....	110
Tabla 55.- Lugar del municipio de acuerdo al parámetro de indicador de adicción.....	110
Tabla 56.- Lugar del municipio de acuerdo al parámetro de indicador de susceptibilidad .....	111
Tabla 57.- Lugar del municipio de acuerdo al parámetro de vigilancia de cigarros.....	111

Tabla 58.- Relación de indicadores con actividades de cesación y apoyo para dejar de fumar.....	112
Tabla 59.- Relación de indicadores relacionados con actividades de cesación y apoyo para dejar de fumar.....	112
Tabla 60.- Posición de ciudades de acuerdo a sus logros relacionados con actividades de cesación y apoyo para dejar de fumar.....	113
Tabla 61.- Sobre los decretos de COMCAS y CECAS .....	115
Tabla 62.- Calificaciones de acuerdo a la intensidad relacionada con implementar en su legislación acciones para certificarse 100% libres de humo de tabaco.....	118
Tabla 63.- Sobre el presupuesto .....	120
Tabla 64.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado .....	121
Tabla 65.- Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio del consumo .....	124
Tabla 66.- Programas de concientización. Fortalecimiento de las acciones de protección .....	126
Tabla 67.- Sobre la restricción en la venta de cigarros.....	126
Tabla 68.- Sobre las zonas de restricción para fumar .....	128
Tabla 69.- Sobre la participación ciudadana.....	129
Tabla 70.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Puebla.....	130
Tabla 71.- Del parámetro relacionado con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco .....	133
Tabla 72.- Del parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo .....	135
Tabla 73.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado .....	137
Tabla 74.- Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio del consumo .....	140
Tabla 75.- Programas de concientización. Fortalecimiento de las acciones de protección .....	141
Tabla 76.- Sobre la restricción en la venta de cigarros.....	142
Tabla 77.- Sobre las zonas de restricción para fumar .....	143
Tabla 78.- Del trabajo en el interior del Comité Municipal.....	144
Tabla 79.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Villahermosa .....	145
Tabla 80.- Calificaciones de acuerdo a la intensidad relacionada con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco .....	148

Tabla 81.- Parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo .....	149
Tabla 82.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con e fumador activo y el fumador resignado .....	151
Tabla 83.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado .....	154
Tabla 84.- programas de concientización. Fortalecimiento de las situaciones de protección .....	155
Tabla 85.- De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios .....	156
Tabla 86.- De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas. Evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de humo de tabaco ajeno. Disminuir las situaciones de riesgo de consumo .....	157
Tabla 87.- Del trabajo en interior del Comité Municipal .....	158
Tabla 88.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Zacatecas .....	160
Tabla 89.- Calificaciones de acuerdo a la intensidad relacionada con la creación de espacios 100% libres de humo de tabaco .....	162
Tabla 90.- Parámetro de generar recursos municipales para el combate al tabaquismo .....	164
Tabla 91.- Parámetro de realizar vigilancia y convenios para conservar zonas libres de humo de tabaco. Evitar los riesgos asociados con el fumador activo y el fumador resignado .....	166
Tabla 92.- Medición de intensidad sobre la vigilancia de la publicidad en medios de comunicación masiva: Fortalecimiento de situaciones de protección encaminadas a disminuir el consumo y retrasar la edad de inicio del consumo .....	169
Tabla 93.- Programas de concientización. Fortalecimiento de las situaciones de protección .....	170
Tabla 94.- De la vigilancia y supervisión de la venta de cigarros en tiendas, calle y autoservicios .....	171
Tabla 95.- De la vigilancia de prohibición de fumar en lugares públicos y recepción de quejas, evitar riesgos asociados tanto para el fumador activo como para el fumador de tabaco ajeno, así como disminuir las situaciones de riesgo de consumo .....	172
Tabla 96.- Del trabajo el interior del Comité Municipal .....	173
Tabla 97.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en el municipio de Monterrey.....	174
Tabla 98.- Concentrado de indicadores de acciones de prevención de consumo de tabaco en los municipios de Puebla, Villahermosa, Zacatecas y Monterrey en el 2006 y 2014.....	175

Tabla 99.- Prioridad de las políticas que interesan al municipio. 1 a la política más importante y 8 a la menos importante .....	176
Tabla 100.- Intensidad en los espacios libres de humo de tabaco.....	177

## Índice de Abreviaturas

AALMAC.- Asociación de Autoridades Locales de México, A. C.  
ACCCSA.- Asociación de Corrugadores del Caribe, Centro y Sur América Zonas  
AMMAC .- Asociación de Municipios de México  
ANAC.- Asociación Nacional de Alcaldes A. C.  
BAT.- British American Tobacco  
CANIRAC.- Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos  
Condimentados  
CECA.- Consejo Estatal Contra las Adicciones  
CENADIC.- Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones  
CEPAL.- Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
CEPYME.- Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa  
CIJ.- Centros de Integración Juvenil  
CDC.- Centro para el Control y Prevención de Enfermedades de Estados Unidos  
COFEPRIS.- Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios  
COFEMER.- Comisión Federal de Mejora Regulatoria  
COMCA.- Comités Municipales Contra las Adicciones  
CMCT.- Convenio Marco de Control del Tabaco  
CONADIC.- Comisión Nacional Contra las Adicciones  
CONAMM.- Conferencia Nacional de Municipios de México  
CPHA.- Asociación Canadiense de Salud Pública  
DGE.- Dirección General de Epidemiología  
FENAMM.- Federación Nacional de Municipios de México  
FCTC.- Framework Convention on Tobacco Control  
GTSS.- Global Tobacco Surveillance System  
GYTS.- Global Youth Tobacco Survey  
HTA.- Humo de Tabaco Ajeno  
INEGI.- Instituto Nacional de Estadística y Geografía  
LGCT.- Ley General para el Control del Tabaco  
INP.- Instituto Nacional de Psiquiatría

INSP.- Instituto Nacional de Salud Pública  
INER.- Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias  
INSP.- Instituto Nacional de Salud Pública  
IVA.- Impuesto Sobre el Valor Agregado  
MANUD.- Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
OCDE.- Organización para la Cooperación y el desarrollo Económicos  
OEM.- Organización Editorial Mexicana  
ONU.- Organización de las Naciones Unidas  
ODM.- Objetivos de Desarrollo del Milenio  
OMS.- Organización Mundial de la Salud  
ONG.- Organización No Gubernamental  
ONCT.- Oficina Nacional para el Control del Tabaco  
OPS.- Organización Panamericana de la Salud  
PND.- Plan Nacional de Desarrollo  
PM.- Philip Morris  
PNUD.- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PIB.- Producto Interno Bruto (PIB)  
SHCP.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
SEP.- Secretaría de Educación Pública  
ZLHT.-100% Libres de Humo de Tabaco

## Tablas de resultados de las encuestas.

### Resumen

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.20826373
Coefficiente de determinación R <sup>2</sup>	0.04337378
	-
R <sup>2</sup> ajustado	0.04359224
Error típico	126.098552
Observaciones	13

### ANÁLISIS DE VARIANZA

	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	1	7930.45096	7930.45096	0.498744	0.49473894
Residuos	11	174909.294	15900.8449		
Total	12	182839.745			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>
Intercepción	309.448052	158.963563	1.94666026	0.07755742	40.4283917
Variable X 1	0.09133391	0.1293282	0.7062181	0.49473894	0.19331553

## ENTREVISTAS A ACTORES DE ACCIONES CONTRA EL TABAQUISMO

### Entrevista regidor de Salud de Puebla

Te decía que para que un ayuntamiento tome la iniciativa de certificar a su ciudad como libre de humo de tabaco, es muy complejo. Porque, por ejemplo, en el caso del tabasco, la propuesta del estado vino por el gobernador, una orden gubernamental viene a ser como la justificación de abajo hacia arriba, convocó una orden del gobierno para que realmente del gobernador porque ni siquiera de su gabinete, entonces creo que había una cuestión interesante... O hay una cuestión que le hizo tomar esa iniciativa, fue "muy sencillo" (entre comillas). Entonces es así como funcionan mejor lo de una ciudad libre de humo de tabaco, en el caso de Puebla se ha trabajado desde hace mucho tiempo tratando de esto se logre, pero hay ciertas cuestiones que impiden su realización, hay cosas que de pronto no es posible estar como en contra de ciertas autoridades y como que rifan el tema, como no es un tema prioritario en la agenda, lo van dejando para una siguiente administración y así, y así, y así.

¿Las cosas de ese tipo son, por ejemplo, de aspectos políticos, son aspectos de interés o de administración?

Yo creo que son de los tres, o sea porque, en la cuestión de administración tenemos que meter ahí a la parte sancionadora, y como no hay una parte sancionadora definida, también no se quieren meter en estas broncas porque implicaría definir todo un marco de personas e instancias que van a desempeñar diferentes funciones, por ejemplo, vamos a imaginar que Puebla se declara como libre de humo de tabaco, alguien fuma en la calle, ¿Quién lo va a sancionar?, el policía lo va a detener, lo va a llevar a un ministerio público, le va a llamar la atención, le va a quitar su cigarro, ¿Qué?, ¿Qué?

En el reglamento podrían decir que la primera vez que lo vean fumando es acreedor a una sanción de palabra. Es amonestado.

Es decirse una amonestación con apercibimiento, eso es lo primero que se hace en la ley federal, pero no hay que olvidar que, en la ley federal, no es la única, hay estados que tienen leyes en alusión hacia el tabaco y Puebla tiene una, que no se ha modificado, o sea tiene una modificación muy leve, pero la que está no tiene esa sanción que sea permitida una multa y todo eso entonces, ¿Cuál es la cuestión que va a valer en Puebla, si la del estado o la de la federación? Se supondría que la federación está por arriba del estado, pero cuando conviene, aplican la ley del estado y cuando no, la otra. Entonces esos son temas que te digo que hay que definir.

¿Hay indicios, o hay pruebas de que se haya sancionado a personas?

No, no se ha llegado a sancionar a los administrativos de un comercio, entonces, porque se supone que el administrativo se está permitiendo que fumen en su restaurante, no hay declaraciones, entonces, sí, pero también las sanciones van dependiendo de “donde estés” y de la ley que te tomes, es lo que te digo, bueno, ahí está la ley como tú lo dices, de este es un llamado de atención con apercibimiento ¿Quién lo va a hacer?, ¿el policía?, ya ahora si habría que ver ¿no?, ¿Quién lo hace, el policía o el ciudadano, la persona afectada?

Hay un teléfono donde ponen que cualquier ciudadano podría denunciar?

Entonces, te digo, todos esos mecanismos administrativos son muy complejos. Por eso es que la gente de un municipio no le entra porque son muchas participaciones y determinaciones que hay que hacer, eso por la parte administrativa. Por la parte económica, bueno, también tiene que ver, yo creo que si es un tema como que mucha gente ha utilizado como una bandera política de que generar cuestiones económicas. Sí, no son tampoco las grandes pérdidas que va a tener una ciudad convertirse libre de humo del tabaco, el cigarro se va a seguir vendiendo y yo creo que en la misma cantidad la persona va a fumar en el interior o a escondidas va a seguir fumando.

Entonces la parte económica como que no tiene gran peso, la parte política, pues sí, porque ahí, incluso hablando de personajes, de personas políticas que fuman, que no les gusta que los limiten y eso lo llevan a un nivel macro, entonces, a mí no me gusta. Entonces yo propongo que no se haga así. Hay algunos que no tienen la creencia de que limitar los espacios libres de humo de tabaco va a generar una adicción al tabaquismo, que eso no tiene que ver con dejar de fumar, son todo lo que mencionó y los tres aspectos son los que se utilizan para que alguien se anime a entrarle al toro por los cuernos y se puede hacer presión por administraciones no gubernamentales, por nosotros mismos como trabajadores del estado y todo, si, pero sabemos que hay esas limitantes.

Entonces no es tan sencillo que algún presidente municipal diga que vamos a hacer esto porque eso significa juntarse y que se lleve mucho tiempo en todas las modificaciones que hay que hacer, particularmente te repito la parte de sanción, ¿Quién va a sancionar?, sabemos quién va a regular porque está la división de – sanitarios, pero ¿Quién sanciona, ellos? ¿Quién se cobra la multa, ellos? ¿Quién la recoge, que van a hacer una boleta como el tránsito, vas a pagar como el tránsito?, ¿Cómo?

En el acto de los COMCAS donde supuestamente los municipios tienen cierto plomo y cierta responsabilidad también de atribuciones, no en teoría serian ellos los que cobrarían porque ellos otorgan licencias y son los que otorgan los permisos en cierta forma.

Las licencias se otorgan en las dos vías, tanto a nivel municipio como a nivel estatal, entonces va a depender de quien, pero en caso del municipio, que tenga la facultad para cobrar multas, a menos que esté ya bien establecido como el tránsito municipal, pero en el caso del tabaco no está definido, de hecho, en, por ejemplo, en las funciones de relación municipal tampoco saben, yo ya recursé para ellos y no saben qué hacer porque no hay una definición clara en este sentido,

entonces, pues está todo mundo perdido y pues no hay quien tome la batuta y ya haga todo eso, porque te repito implica mucho.

Como acto político, parecería muy fácil, ah pues tomamos el 31 de mayo de 2020 para declarar a Puebla libre de humo de tabaco, ya se crea todo un tema ahí de prensa y lo que quieras ¿Y luego? Te repito toda la parte operativa, ¿Quién la va a hacer? Es un lío muy grande.

La ciudad de México se logró como una de las ciudades libres de humo de tabaco de las ciudades mundiales, pero no fue declarada al principio como tal. Empezaron con las acciones de tener su reglamento, empezaron a tener su situación de limitar a los comercios y hacer una campaña publicitaria muy grande, ya después le vino este reconocimiento como una de las ciudades del mundo libres de humo de tabaco, entonces en tanto al distrito federal, se dio en ese sentido, después de las acciones vino ya el reconocimiento, ahorita si tú vas al distrito federal, como que con Mancera la situación disminuye, con Ebrard, la parte de tabaco, pues fue muy fuerte, entra Mancera y como que se relaja. Entonces ahorita ya no es tan fuerte como antes. Te digo, depende mucho de la cabeza, y pues en general está ahorita como en un stand by esta situación del humo de tabaco; y de las políticas públicas. Pues lo que nosotros vemos es que se basan en cuatro políticas que se trabajan en la ley, una de ellas son los espacios libres de humo de tabaco otra es el impuesto de los productos de tabaco, otra de ellas es la creación de clínicas o retención para los fumadores y hay otra, los pictogramas en las cajetillas. Entonces, estas cuatro son las principales, de ahí se pueden desprender muchas más.

Si de hecho hay muchas de ellas que derivan del convenio Marco. México tiene cierta intensidad ante esas políticas, en papel aparece, en México aparece que tiene el cincuenta por ciento de la cajetilla aparece con el pictograma y supuestamente el impuesto es relativamente alto, pero no es el setenta y cinco que propone la OMS.

Y aparte, hay ejemplos de países donde las cajetillas que se están empezando a vender, son cajetillas genéricas, blancas y la marca es muy poco visible, aquí eso es algo que se pretendería llevar, pero, te repito, esto depende de los dirigentes que administren todo eso. Por ejemplo, México fue el primer país que comenzó a certificar.

Había una ley que proponía que no se exhibieran los cigarros en mostradores, parece que se dio marcha atrás y ya aparecen otra vez.

Es que eso está en la ley y en su reglamento. O sea, si se pueden exhibir, pero con ciertas características, entonces, para hacer una modificación de eso, se tiene que hacer una modificación de la ley o “una ley nueva” (entre comillas), porque está desde el 2009. Entonces, ya tiene una modificación para hacerse ahora, esa propuesta creo que está desde el dos mil diez, dos mil doce que mucha gente se dio cuenta que la ley fue muy bonita pero no alcanzaba el convenio Marco. Tuvo sus cositas ahí.

La cuestión es ahora, la ley también era general, casi se alinea, hay muchos aspectos que casi están en congruencia con el convenio Marco, la cuestión es ahora con los estados y municipios, cada estado la aplica a su manera, tiene su propia ley....

**Todas las leyes del estado se tienen que modificar para alcanzar al menos la ley federal. Eso sería el convenio Marco**, la ley federal, pero también eso es un procedimiento que no se ha podido realizar, por ejemplo, nosotros hicimos una propuesta de modificación desde el 2011 y está escrito, bueno, está ya autorizado, bueno visto más que autorizado por varias instancias. Aunque, de quien depende que eso lo autorice el congreso de la unión, pues de que se meta al congreso de la unión, que se analice y se diga, vamos a hacer la modificación. En esa parte se han hecho ya varias acciones.

¿Las organizaciones de la sociedad civil participan en las reuniones de la CECA?

Si, de los COMCA es más fácil que se inviten que el CECA por cuestión de decreto no está en administraciones no gubernamentales e ingresadas al CECA

Aunque dicen que pueden participar nada más con derecho a voz sin voto.

Como vocales, pero algo si se tiene que justificar que sea relacionada con el tema de las adicciones. Entonces, en ese sentido se puede participar. Por ejemplo, si es alguien que está en la organización, solicita analizar un punto que no está en la petición inicial, se somete a la siguiente junta para que a la subsecuente se pueda ingresar. Así no tendría ningún problema, pero en el COMCA es más sencillo no es tanto protocolo y eso, es más sencillo invitar a alguien, y de hecho si se ha hecho.

Y de ahí dicen que tiene derecho a voz, pero no a voto.

En COMCA tampoco tienen derecho a voto, pero si a participar a poner la mesa de la propuesta y cosas así, de hecho, en el COMCA y en el CECA han trabajado muy bonito en la parte de las modificaciones, estamos convencidos de todo eso, pero de ahí no se pasa para arriba.

Obviamente, por ejemplo, las escuelas son lugares propicios para generar muchas cuestiones de prevención y con respecto a la articulación entre gobierno y municipio para dar facilidades, no sé. Meterles dinero, dar presupuesto, acciones que sean propuesta del gobierno, propuesta del municipio en las cuales no solamente sea una cuestión de darle seguimiento a las políticas generales, es decir la federación del día internacional de no fumar, cosas por el estilo, sino acciones innovadoras, acciones diferentes que propongan tanto gobiernos como municipios y que se aterricen en escuelas, en clínicas, edificios, ¿qué tanta participación hay de eso?

Desde que empezó la oficina para el control del tabaco en el estado, se tuvo igualmente por la cuestión del CONADIC que la población foco era la de doce a diecisiete años, entonces se hicieron muchísimas acciones y todavía se siguen haciendo, desde pláticas de detección de personas que tienen adicción a la nicotina, ayuda a las personas que ya tienen la adicción, etcétera. En las escuelas. Se han hecho concursos de poster que han hecho detecciones de monóxido de carbono inmediatas, se ha prohibido la venta en las escuelas, porque todas las escuelas, primaria y secundarias están obligadas a ser libres de humo de tabaco, entonces todo eso se habla de seguimiento de las escuelas, tanto públicas como privadas, entonces si se han hecho muchas acciones en ese sentido

Si tu evalúas del 2009 al 2015, Puebla no es una ciudad libre de humo de tabaco, pero que tiene, que ahora no hay ciudadano que ignore esto, Es decir, ya todo mundo lo sabe si tú vas a una escuela no se puede fumar, si vas a lugares donde hay menores tampoco se puede fumar, en hospitales tampoco. Lo que nos queda son las cosas que están un poquito antiguas que son los centros de educación superior. Y ya ahorita, hay personas que independientemente de lo que diga la ley o no, por conciencia propia lo están haciendo. Entonces, si son acciones que nos dimos a la tarea de difundir, difundir la ley fue nuestra primera tarea, que se conociera que hay una ley para esto y que al mismo tiempo se concientizara relación a lo que casi nadie sabía sobre el tabaco.

Por ejemplo, el complejo cultural, el hospital universitario, que son de la universidad, deben de ser zonas cien por ciento libres me imagino.

Eso ya tendríamos que decirle al rector, en la reunión pasada del COMCA estaban directivos de la BUAP, nosotros hemos hecho esas invitaciones, campañas etcétera en BUAP y nunca hemos obtenido la respuesta a favor, que ha pasado, que las facultades son las que toman la iniciativa y hacen todo para que su facultad sea libre de humo de tabaco, como enfermería, comunicación, etcétera. Pero no, desde mi punto de vista, no es la acción de las pequeñas fuerzas, que si es

lenguas, que si es comunicación, enfermería, no, más bien como proteger del tabaco. Pero las autoridades universitarias tampoco se quieren meter dentro de. Entonces me resulta increíble que en el complejo cultural se fume así en los pasillos.

Ahora, ¿tú crees que no ha habido alguna denuncia?, no llegan las denuncias de la BUAP, si son situaciones que es luchar en contra corriente y estamos compitiendo todo el tiempo, todo el tiempo con esto, cuando se dice eso en el estado, se quedan callados, nada, nada, ni siquiera participaron, osea no dieron opiniones, les llegó la pedradita y entonces, por ejemplo, en UDLAP que fue algo similar, tampoco la autoridad quería tomar al toro por los cuernos, pero ahí el regidor junto con un grupo de excursionistas hizo que tomaran conciencia las autoridades. Hay personas que han puesto en sus negocios el letrero, pero si tu entras, no es así.

Pero incluso en la UDLAP yo he visto que hay guardias, los que están en el estacionamiento o los que están en los pasillos que no fumen. Similar en los jardines de la Ibero.

En la Ibero desde hace cuando ellos se tomaron esto como cien por ciento libres de humo de tabaco, en la realidad es que a veces no se están cumpliendo esto, entonces, te digo porque nosotros participamos en el inicio de lo de la Ibero, entonces también era como muy complejo porque también directivos fumaban, maestros en sus cubículos, etcétera. Entonces, tu ve y no hay un cien por ciento libre de humo, la única que si es cien por ciento libre de humo es ITES esa sí, no se fuma porque están sobre la medicina de ingreso para alumnos y para profesores, UDLA tiene ahorita la cuestión de que es libre de humo de tabaco, pero hicieron espacios para fumadores que la norma dice, que desaparezcan los espacios para fumadores, eso ha hecho que, si los respeten.

Pero UPAEP, Ibero se declararon hace tiempo como tal, como libres de humo pero a mí me ha tocado ir a las dos. Incluso he hecho la observación, incluso ahorita

están aquí los letreros y hay un profesor ahorita fumando. Incluso en escuelas ellos tienen su área quizá un poco apartadas de las oficinas, pero tienen su espacio para fumar y ese es espacio cien por ciento libre de humo.

Entonces, eso que tienen que hacer, o la denuncia al 0180011112000 o bien...

¿Quién tiene el registro de llamadas o de denuncias hechas?

Nosotros, nos llegan porque nos dedicamos a la parte del tabaco, pero nosotros no somos la instancia reguladora ni sancionadora, entonces nosotros las canalizamos a otras partes, incluso ayer mande un correo, estamos en la cuestión esta de denuncias en las que tenemos que dar un seguimiento en relación a la ley general del control de humo de tabaco.

En promedio al mes ¿Cuántas denuncias llegan a realizarse?

Muy pocas, como dos al mes, tres máximo, y no están relacionadas con respecto al humo de tabaco, están relacionadas con delitos alcohólicos, entonces también la cuestión de la ciudadanía no es tan consciente de hacer denuncias, nosotros cada vez que vamos a pláticas y todo, dejamos el teléfono de denuncias, bueno yo me doy cuenta muy bien, voy a la plática y trato de acercarse y hacer preguntas y dejar un teléfono por si alguien quiere hacer una denuncia o que tengan otro tema y se lo doy y yo esperarí que tomara su pluma y libretita y lo anotara y no, no lo hacen.

Entonces hay una falta de conciencia en la ciudadanía para hacer la denuncia, yo creo que una de las cuestiones que no sé cómo vaya a ser, no sé cómo se dé, pero es también como lograr una conciencia en la población porque en algunos casos se ha dado que la fuerza del arma ha generado cambios, pero aquí no ha habido algo como quien coordine algo. Nosotros como gobierno...

En el caso de universidades. Se ha comprobado científicamente la ausencia de políticas al interior de la BUAP con relación al tabaquismo. Por ejemplo, en el caso

del Tec de Monterrey hay un organismo que se hace entre padres de familia y académicos y ese comité recorre cualquier facultad, y en la facultad se mete y dice a ver maestro, permítame, ¿Quién es el número doce de su lista?, no pues Miguel, a ver Miguel pásale, primera pregunta ¿consumes?, no, no consumes y te hacen el antidoping, si sales positivo tienes doble sanción, por mentir y porque saliste positivo pero la institución tiene una política de seguimiento y de canalización, se llama detección y canalización oportuna. Te enteras que tienes un estudiante adicto y tú como institución ¿Qué haces?

¿Adicto a qué?

A diversas sustancias, puede ser tabaco mismo, pero aquí, lo que enfoco en el libro es que la institución debe tener... ¿Y no es una función sustantiva estar detectando adictos?, lo tiene que ver la responsable fiscal, pero por lo menos canalizarlos y detectarlos, esto tiene que ver con la capacidad de enseñanza, aprendizaje.

El punto es la institución, yo cuestiono a la institución, la función es sustantiva si fuera de ella es la docencia de investigación la función la que tiene pero la propia ANUIES en su discurso de 2009 sostiene que las universidades deben voltear y atender los problemas de salud pública, ANUIES planteo que las adicciones son un problema de salud pública. Entonces ahí las universidades públicas que es el punto, en mi punto de vista la misma UNAM tiene muchas acciones pero no hay una sistematización, no hay un seguimiento oportuno, eficiente, veraz, correlación a los consumidores y entonces aquí lo que ocurre es que el Tec tiene un presupuesto asignado semestre a semestre para que todos los semestres se aplique un antidoping lo cual le da un diagnostico vigente siempre.

Eso es lo que deben tener los COMCA también y no lo tienen.

## **Entrevista Secretario que participa en el COMCA**

Me interesa conocer la relación que existe entre gobierno estatal y gobierno municipal para agilizar este conjunto de políticas públicas contra el tabaquismo que al fin y al cabo son las ciudades de las que se certificarían y que (entre comillas) “serían las que aplicarían o deberían de darle seguimiento a este tipo de acciones”.

Sí, es que eso va a depender de cada entidad, aquí la relación cercana siempre ha sido muy cercana entre el estado y el municipio y las personas que estamos involucradas tenemos la misma sintonía, pero ya de esta parte pasarla a lo que tiene que ver con la parte política en particular ya se abre una brecha muy grande, por ejemplo, el COMCA lo preside la regidora de salud, y con todas las regidoras de salud nos hemos llevado muy bien en ese sentido de las acciones y estamos en sintonía igual. Tenemos las mismas ideas, lo que pasa es que nos quedamos simplemente en acciones de decreto y propuesta, y acciones de sensibilización y todo lo que quieras que si han llegado porque en el último caso la regidora de salud que estuvo antes y no solamente el segundo fue el último fue muy vistoso entonces, sabe que hay un día mundial de no fumar, se hace, muy bien toda la cosa.

También dijo que Puebla está livianita y te digo porque aquí queda, porque la cultura de aquí no es insistente para tener todos los cambios que tiene que realizar, entonces la comunión entre nosotros estado y municipio es muy buena, pero ya llevarlo todo eso a la realidad es muy complejo. Nos hemos enfocado solamente a lo que podemos hacer e incluso en algunos casos.

¿Con que frecuencia hacen visitas a los comercios, a las tiendas que están establecidas?

Aja, eso no lo hacemos nosotros, eso lo hace la instancia regulatoria, nosotros no somos esa instancia

¿Quién hace esa visita?

La división de recursos sanitarios, nosotros no tenemos ni la autorización ni la autoridad para poderlo hacer. Eso son los de la instancia que te dije

¿Dependen del gobierno?

Dependen de nosotros también, Estas denuncias que tú ves se tornan a ellos Porque ellos son los que tienen que ver y dar seguimiento

Y una vez que llegan hacen la denuncia, ¿ponen la multa?

No, eso no lo sé, porque te digo no se en caso de violación sanitaria qué les manejamos, la ley de Puebla o la ley federal. Hasta donde sabia hace algunos años era la ley de Puebla, que, hacia clausuras temporales a los establecimientos e incluso total, porque no está en la ley de puebla lo del llamado atención al establecimiento, eso lo omite la ley de puebla que se hizo mucho antes que la ley federal de control de tabaco

¿Cuándo hay llamados nacionales de los COMCAS o que están en el CONADIC no llegan a acuerdos para establecer un marco común en todos los estados para alinear la ley?

Sí, esa es la lucha que se tenía que hacer ya desde hace años en todos los estados y también por cada uno de nosotros, los que asistimos a las reuniones. Sin embargo, nos traemos la cantidad de acuerdos y solo eso. Mira, tanto me los traje, que te estoy describiendo lo que se hizo. Afortunadamente somos una de las oficinas que deja una propuesta y la propuesta que hicimos, pues está en unos archivos de personas que nos dedicamos a esta parte, se nos ha pedido muchas veces y así como se nos ha pedido pues así esperamos que alguien la abra y la

lleve al lugar indicado. Que eso es lo que faltaría para que la lean y la aprueben, o que le hagan sus modificaciones, pero que por lo menos ya esté ahí la alianza, si también a unos de nosotros nos han dicho ahí está pero, ya más allá ya no podemos llegar, entonces, eso es lo que ha pasado, pero te digo, dentro de todo, si se ha hecho mucho, te repito ahorita hay muy poco desconocimiento sobre esto, entonces ya todo mundo sabe, y los restoranes más o menos respetan, y te repito ya hay una conciencia de la ciudadanía de que no solamente lo denuncias sino que alguien fuma en un restaurante le diga al administrador, y la mayor parte de las veces que les dices no se molestan, pero si no lo dices entonces como lo vas a dejar pasar.

Entonces, valdría la pena que si tú estás haciendo tu tesis en esto tomes un curso que dan de verano en cuestiones de salud pública, te dan todo, todo lo relacionado a la cuestión de las generalidades del tabaco hasta las políticas públicas que están ya vigentes y se hacen mesas de debate, bastante interesante porque invitan a las personas más altas involucradas en el tabaco, personas como diputados, entonces en Cuernavaca yo he conseguido beca actualmente porque ya fui varias veces, es un curso bastante agradable. Entonces son temas de mucha conciencia sobre esto y ya ahí es donde veras si te pones en contacto con las personas que llevan directamente lo de políticas públicas o de gestión económica.

¿Qué reportes y actividades han tenido en relación a datos estadísticos y encuestas relacionadas con el tabaquismo?

Hace poco la universidad de carolina del norte hizo una investigación aquí en puebla en los establecimientos de misceláneas etcétera y tenían todo, no sé cómo le hacen para tener técnicas que ni siquiera tu y yo sabemos e investigaron la asistencia entonces ya tienen todo un mapa con las tienditas que están supervisadas. Y era ir a las tienditas a hacerte pasar por cliente para pedir un cigarro suelto, saber quién vendía cigarros sueltos y como estaban los mostradores, si estaban de acuerdo a lo que el reglamento dice y toda una serie

de cosas ahí importantes, y era un trabajo tal cual de campo, y con la licencia lista se levantaron la cedula y están por mandarme los resultados sobre eso.

Pero a mí lo que me llamo la atención es que ya la venta de cigarros sueltos en establecimientos de este tipo casi no hay, solamente el 15 por ciento vende, ah es que luego vienen como de gobierno y ya casi la gente no vende pero quien si te vende son los que andan en las calles, por eso te digo que ahí hay un pleito, en las calles. Otra cosa también que vi es que a menores de edad casi tampoco les venden, si hay uno que otro lugar donde llegan con uniforme del colegio, pero ya son muy pocos, lo vimos en la realidad, gente que fuma en la clínica, a mí me tocó ver lo que te digo, que estaban en una tiendita tomándose una cerveza y fumando o afuerita y ya en la encuesta en ningún caso me tocó ver eso y eso que recorrimos muchas tiendas, te digo, misceláneas o ahí por la CAPU donde se ven mucho menos no se visitaron tiendas de convivencia, eran tienditas de las que conocemos, antiguas, entonces, las acciones son a lo mejor no tan grandes como quisiéramos pero si son muy visibles por mucha gente.

Sin embargo, faltan muchas cuestiones, pero, lo que más interesa es que la fuerza pública se meta al tema. Hace dos años en la ciudad de Puebla se fue a los palenques a prohibir el consumo del tabaco, pero era muy curioso porque iban los registradores del centro de servicios sanitarios, “no puede fumar señor, no puede fumar” con sus chalecos, “ah no, pero este es electrónico”. Entonces tu veías en el palenque haciendo humo y se iban donde no fumaban porqué, porque el cuerpo de policías no está con la autorización, esto es lo que te explicaba, ellos eran policías, porque el cuerpo de seguridad pública no está todavía autorizado por sus dirigentes a llamar la atención en ese aspecto entonces eso falta que se haga pero a pesar de eso creo que los resultados han sido bastante reconocidos hemos recibido reconocimientos del instituto nacional de seguridad publica tanto como para México como un país que ha hecho acciones.

## **Entrevista Secretario municipal que asiste al COMCA en Monterrey**

Hay que cuidar mucho lo ya hecho por CONADIC, el CONADIC sobre todo en la época de Julio Frenk que hizo una, de hecho, hay hasta manuales para declarar los famosos COMCAS. Es decir, CONADIC, CECA y COMCA que es Consejo Nacional Contra las Adicciones, Consejo Estatal Contra las Adicciones y Comité Municipal Contra las Adicciones. El COMCA tenía entre otras acciones lo que tu estas buscando, lo que tu estas diciendo. Es decir, yo por ejemplo certifiqué aquí, el primer hospital que fue el hospital militar libre contra el humo de tabaco y declararlo libre del humo de tabaco representaba que no se fumaba ni en el parque del hospital, ni en ningún área del hospital.

Así es, hay jardines del hospital que dicen, los jardines deben ser 100 por ciento libres del humo de tabaco de acuerdo al plan que firmó México.

Aquí la idea, la parte que me preocupa es el hecho de que en ese tiempo y en ese momento se hablaba de municipios libres de humo de tabaco, primero habría que ver cuantos se lograron, ósea no sé si existan o no municipios libres de humo de tabaco, a lo que se llegó en mi época y en mi tiempo fue a declarar instituciones libres de humo de tabaco y todavía no pegaba mucho esto de aplicar ya bien en restaurantes y esto, esta separación que hacían. Pero ahorita lo importante es que tú corrobore si existen municipios, ni siquiera a nivel nacional, si existen con la intensidad que ellos ejercieron para que eso se ejecutara y se cumplieran, si hicieron tanto acuerdos internacionales como la norma.

Hay dos municipios en el país que están declarados e incluso que tienen su decreto como municipios 100 por ciento libres de humo de tabaco, que es Chetumal y Villahermosa, que tienen un decreto firmado por el gobernador y fueron la instancia de los gobiernos estatales para que se crean estos municipios no ha sido a instancia de los COMCAS.

¿Y ahí quien los certificó?

La secretaria de Salud y el municipio es quien lo establece, el municipio estableció actividades, a nivel internacional, Buenos Aires estableció procesos para la certificación, está en trámite de y lo que pretende es que todas las actividades del municipio son 100 por ciento libres de humo de tabaco, es decir que el presidente municipal llega a una actividad de salud, de educación, si inauguraron una calle, todo ese tipo de cosas. Pero los municipios 100% libres de humo no tienen áreas de tolerancia.

Un elemento importante para esto es la vigilancia y las sanciones. Aquí hay un vacío en cuanto por ejemplo al cobro, el municipio en cuanto a los COMCAS se podrían quejar en la cuestión de presupuesto, la economía porque no tienen presupuesto, pero hay un vacío en cuanto a las multas, ¿Quién las cobra?

Se supone que tendría que ser, regulación y fomento sanitario

¿y si las cobra?

No, Estuve 10 años como secretario técnico y nunca supe de una multa, por lo menos en Monterrey.

Ahora, el número de denuncias, hay tres denuncias al mes o una denuncia al mes por cuestión de tabaco, no hay denuncia, no hay cultura, hay varios aspectos que desde el punto de vista de políticas públicas, no desde el punto de vista de la psicología social de cuestión de actitud no de cómo se comportan y todo eso, sino del punto de vista de política pública en cuestión de eficiencia de gobierno, en cuestión de administración.

En términos de administración me toco, e inclusive intervenir porque en la Secretaría ahí en la oficina central de la Secretaría de salud, una persona demando a su jefe por ser fumador.

Y lo único que lograron para que ya no creciera el problema fue, colocarla donde ella quisiera, para que ya retirara la demanda, fue colocarla donde quisiera, si dijera yo quiero cambiar de departamento o de área. Y yo hable con su jefe de ella para decirle que tenía que respetar en ese momento, siendo la Secretaría de Salud, en ese momento había áreas para fumadores, todas las instituciones que tienen áreas libres para fumadores no pueden ser declaradas como áreas libres de humo de tabaco, para ser libres de humo de tabaco se requiere cero tolerancias.

¿Tú crees que se va a lograr algún día?

Como tal yo no creo que exista, pero si hay por lo menos en documentos, mira, México es uno de los países que más ha combatido el tabaco por sus políticas, pero dime ¿se hacen realidad? Ese es otro tema de estudio, esa es otra variable que hay que ver, la actitud ante las políticas, la eficiencia del gobierno para seguir esas políticas, aquí lo que estamos viendo es el nivel de aplicación, que tanto la afectan, si se cumplen o no es otra cosa, que es otro objeto de estudio, es otra variable. Yo le comentaba a mi profesor, parte de la problemática que yo veo es la parcialidad científica con la cual se aborda un objeto, es que no solamente vamos a medir intensidad, solamente medimos eficiencia o solamente medimos el nivel de juego político. Pero hay muchos aspectos que entran ahí, la parte de corrupción, los moches, eso es otra cosa, ya es otra variable. Ese es el problema también del estudio científico.

No se cuenta con aspectos que son medibles, cuantificables desde el punto de vista de acciones de gobierno municipal, en este caso para la aplicación de municipios 100 por ciento libres de humo de tabaco. Y cuál sería el objetivo más allá de esto, pues ver qué aspectos impiden que los municipios se certifiquen como

municipios 100 por ciento libres de humo de tabaco, la mano de las tabacaleras, la afiliación de los regidores de salud municipal hacia el tabaco, o la presión social, hay varios factores que influyen en la cuestión de la política pública. La participación ciudadana tiene que ver con políticas públicas.

Además, la cultura del CECA deja afuera a las universidades. No son incluyentes

A los COMCAS aunque el Presidente Municipal es rector de este instituto, pues nunca asiste, no es un tema prioritario siquiera el presidente municipal. Es asunto del regidor de salud a que en los COMCAS haya seguimiento a las leyes federales. Pero solo realizan lo establecido. Es decir, del día internacional contra el tabaquismo, charlas y cosas por el estilo. Sin embargo, no hay, yo no he visto más que dos municipios, Chetumal y Villahermosa y quizá uno que está en Baja California que están pugnando porque se certifique como municipio 100 por ciento libre de humo de tabaco no hay participación de los presidentes municipales en cuanto a capacidad de negociación, de buscar presupuestos por otros lados.

Supuestamente los presidentes municipales tienen capacidad de hacer convenios a nivel internacional con otros gobiernos para poderse proveer de proyectos, de programas, de asesorías para poder implementar acciones en educación, en salud, en trabajo, en infraestructura, en desarrollo sustentable. Pero no en todos los municipios es igual, aquí como en muchos lugares es que los presidentes municipales son más corruptos, o tienen mayor libertad para corrupción. También hay presidentes municipales no tienen la preparación académica para poder realizar el programa, muchos ni siquiera saben que deben elaborar un Plan de desarrollo para su ciudad.

Lo que yo sé, en Japón y Estados Unidos empezaron a regular en el rubro de tabaquismo nada más, que en otros no han tenido éxito, pero en este rubro fueron dos elementos que acabas de mencionar que fueron fundamentales para la buena aplicación de la ley, una, cumplimiento de castigo en la ley y el aumento a los impuestos del tabaco.

En el cumplimiento de la ley el problema es que ¿Quién la cumple? ¿Quién la vigila? Ese vacío es lo que impide que en muchos municipios no haya un cumplimiento a la ley, porque ¿Quién lo cobra, el gobierno federal, el gobierno estatal, el municipal, o el gobierno municipal a través del gobierno federal? Esa parte es en donde se tienen las dudas, sobre todo porque hay estados que tienen diferente criterio y luego entonces dijeron que cual ley se aplica, bueno pues supuestamente la de mayor beneficio. . . Pero, ¿Qué quiere decir mayor beneficio?

Por ejemplo, mi cultura respecto a la marihuana, cuando lo decía yo en televisión o en foros abiertos y así, siempre yo opinaba que no, pero no precisamente por cuestiones de salud, yo opinaba que no por cuestiones de corrupción.

Te voy a comentar que desde el gobierno federal a través de las cuentas que el gobierno federal y de hecho eso lo marca la OMS, es que el incrementar el porcentaje del impuesto al cigarro genera un mercado negro, es decir los países a través de otros países meten cigarros y libran el arancel o lo meten por menudeo y aquí los arman. Entonces ese tipo de políticas que la eficiencia del cumplimiento de esa política es el problema y ahí es donde entra la variable corrupción que puede ser en el gobierno federal, puede ser incluso hasta con legisladores, el problema es cómo le dan seguimiento a eso, como lo estudias, como lo detectas, que legislador te va a decir yo acepté esto, aunque no tuviera riesgo, hay legisladores que si te dicen que son presionados para aceptar políticas.

En lo COMCAS y los CECAS se tiene que dar seguimiento a las estadísticas y a las acciones, eso es lo que yo quiero ver, ese seguimiento de acciones y de estadísticas que tienen los municipios. Y ahí dice en el COMCA y en los CECAS dar seguimiento a las políticas establecidas de las evaluaciones

El decreto de creación en tu primer apartado dice ahí prácticamente lo que dice la comisión de lo que define un contexto, yo ahora en el congreso del estado hice una aclaración en donde decía que el problema de los CECAS es que le faltaba Jerarquía jurídica, no tiene por ejemplo esto que tú dices, es elemental, como

pueden dejar fuera la parte académica nada mas como para opinar, no cuenta su voto, solamente las instituciones oficiales votan.

Entonces, esa es una cuestión que el gobierno municipal debería tener, no se afecta ni se está dañando a una ley federal por ponerle participación, por ponerle más dinero.

En los COMCAS es muy raro hablar de soluciones prácticas, como: Establecer convenios con universidades de carácter social para dar talleres, no conferencias sino talleres contra el tabaquismo, apoyar a la población que es la más focalizada, secundaria y bachillerato, porque además la edad de inicio de fumar cada vez es más temprana, ahora es a los once años, antes era a los trece.

### **Entrevista Regidor de Salud Monterrey**

¿Qué tanta disposición, eficiencia, capacidad ves que tengan los municipios como para aceptar certificarse como municipios 100 por ciento libres de humo de tabaco?, ¿Qué problemas tu les ves?, ¿Qué situación tú crees que impida o favorezca?

Yo veo tres básicamente, el primero tiene que ver con vacíos de tipo legal jurídico, es decir, no hay una aplicación ni siquiera de la norma, con la que no se sabe de multas a personas por fumar en lugares prohibidos, El estado a través del municipio en este caso tiene huecos legales graves diría yo para poder aspirar a ser certificado como un municipio libre de tabaco. La segunda parte tiene que ver con la cultura que decías, la gente no está dispuesta y lo toma como una especie de droga no tan grave a pesar de los anuncios y lo que se sabe del daño que ocasiona y tres es que las tabacaleras tienen muchos intereses económicos como para que en algún municipio o en alguna ciudad tan importante como es Monterrey no le permitan vender su producto o restringir su consumo

No es contra la venta de productos, si la forma en que se consume.

Si hacemos la suma de estos tres elementos que te estoy dando, el resultado es complicado. No creo que, yo llevo muchos años en esto y no creo que hubiera una posibilidad...

Hasta hace dos años había una restricción en los productos de cigarro incluso en Puebla, es decir, esas tiendas de restaurantes o cadenas y tiendas, no se permitía la exhibición de cigarros, solamente había un módulo arriba, osea, no era visible, sin embargo, las tabacaleras lograron quitar esa aplicación, porque tampoco estaba clara la forma en que se exhibían los productos y ahora las tabacaleras, no sé si se trataba de tabacaleras o de comerciantes el caso es que todos los cigarros si te das cuenta están cerca de los dulces. Y es forma en la cual a través de la publicidad se ha demostrado o han explicado que se acerca a los jóvenes, que es un mercado potencial. Entonces la ley se va haciendo laxa.

Básicamente eso es lo que va a inferir que se pueda ejecutar una política con éxito, para lo del tabaquismo, por los intereses, por cultura y porque en México uno de los problemas que todavía tiene es que parece que a todo dice que sí, pero no le importa su cumplimiento, nunca se va a negar, el estado nunca se niega, pero también nunca cumple.

Oye, ¿tu llegaste a conocer casos en los cuales las tabacaleras pudieran influir en algunos legisladores o regidores para el cumplimiento de leyes o la aplicación de normas?, ¿lograste conocer, identificaste, escuchaste de casos en los cuales las tabacaleras pudieran influir, persuadir a diputados, algún diputado o a regidores o algo por el estilo para que no se cumpliera o aplicara la ley?

Bueno, lo sé desde, en reuniones en el INEAR y en Cuernavaca asistí a capacitaciones varias veces de tabaquismo y de los programas y lo que se sabía y se destacaba era que, por ejemplo, se sabía que en Venezuela como se seduce

desde la pubertad con mensajes claves a inclusive que no tienen nada que ver con el tabaquismo pero que son como seductores.

Bueno, pero es indudable que hay que reconocer el gran avance que ha habido, porque efectivamente, nosotros nos tocó ver. Y yo iba al cine, y en el cine se fumaba, en el avión se fumaba, en el camión se fumaba, en el taxi se fumaba y ahora no, ósea, hay una especie de conciencia. Todo esto ya ha sido muy, ya grandes avances ¿no? Imagínate, yo no me imaginé que se lograra realmente controlar esta parte.

Mucho depende también como dices, de la autoridad, por ejemplo, a mí me toco hace 10 años y el secretario de salud era un Doctor, un médico y el doctor era un fumador, pero él se fumaba de dos cajetillas diarias. En su camioneta, en su oficina, y ya andábamos en esto del reglamento de fumador y todo eso.

¿y luego?

Pues lo que dices, la aplicación de la ley cuando la autoridad tiene serios problemas de adicción, ¿Cómo va a promover algo contra lo que él tiene?

Además, eso que me comentabas de la denuncia, como nada está por encima de la constitución, es el derecho del ciudadano de tener un espacio para fumar, entonces ¿Qué pasa con los municipios cuando se logran certificar como municipios 100 por ciento libres de humo de tabaco y la persona quiere fumar?, quizás necesite fumar porque tiene ansiedad de fumar.

De hecho estas son variables que tú tienes que contemplar, de hecho lo que trabajamos en clínicas de rehabilitación hay posturas de psiquiatras que sostienen que se debería dejar fumar, por lo que dices, a un drogadicto a la heroína, al alcoholismo a la marihuana etcétera, llega con síndromes de ansiedad bastante pronunciados, y el tabaco es atenuante por la cantidad de sustancias que tiene, algunas muy tóxicas, pero tiene atenuantes conductuales.

En oceánica misma, ahorita no sé pero yo cuando fui se supone que te daba chance fumar, te controlan el número de cigarros, sí, por supuesto, no es una cosa a diestra y siniestra que te den permiso, pero de que si se persigue que dejes de fumar otras sustancias y te dan permiso fumar tabaco, que de hecho si lo ves desde el punto de vista médico, un parche, un chicle, contienen nicotina y otras sustancias para que el síndrome de abstinencia no sea muy fuerte y el paciente pueda tolerar y aguantar todo un proceso de abstinencia con relación al tabaco y sobre todo también otras drogas pero ya en ese punto concreto, yo he estado hoy todavía, los psicoanalistas y drogadictos anónimos y hay corrientes que piensan que fumar puede ayudar a los adictos a la heroína, a la cocaína y a otras sustancias a que por lo menos logren dejar de consumir las sustancias duras, la no permitida, la ilegal, entonces no.. Personalmente te puedo decir que por eso la polémica sobre la marihuana porque también se tienen muchas propiedades que científicamente son benignas.

Bueno, en cuestión de la marihuana, así como medicamento si es muy bueno,

Tiene efectos como la morfina en menos intensidad, ósea se ocupa para, por ejemplo, la morfina la ocupan para enfermos terminales en cáncer, pero la marihuana tiene, para los interactivos los aquieta, los concentra, tiene sustancias para los reumas, tiene varias funciones, varias cosas que realmente se le han prohibido. La industria farmacológica en el caso de legalizarse yo no sé porque en el caso del tabaco la industria quiso hacer eso, o no lo logro o no sé qué ha pasado, pero se supone que la industria farmacológica su papel seria ese, tratar de disminuir o quitar las partes nocivas a ciertas sustancias para que se pueda consumir sin ningún daño a la salud. Pero eso no se ha hecho,

Eso del interés político, es otra cosa.

El objetivo es empezar a buscar en municipios ya certificados y en los que por medio de los COMCAS salen seleccionados de acuerdo a los programas de la CONADIC, ver que elementos permiten que un municipio se certifique o no como

100 por ciento libre de humo de tabaco, que elementos en el ámbito político, de juego político, es decir, de capacidad de gestión de los presidentes municipales, la falta de recursos y les da seguimiento a sus políticas.

¿Y aquí en Monterrey la idea sería ...?

De acuerdo a los municipios que tienen éxito proponer ese tipo de acciones y ver que se puede hacer, cada municipio tiene su ideología, su contexto cultural, sus normas, eso es lo rico del municipio, cada municipio tiene aspectos diferentes. Pero con los COMCAS se puede trabajar con varios municipios, el municipalizar el trabajo fue una idea para centralizar ideas y acuerdos. Sobre todo en estados muy grandes. Por eso te decía, que con relación a los COMCAS, por ejemplo en Puebla y Oaxaca que tiene más de 500 municipios. Bueno, la propuesta que hicimos en esa época fue crear a través de las jurisdicciones, hay 10 jurisdicciones sanitarias

Acá, de acuerdo a la CONADIC se van a las capitales de los estados, no tienen que ir a todos los municipios, sino nada más a los de las ciudades capitales. Que son un foco de atención de la CONADIC también y del Convenio Marco.

Porque si, en lo otro implicaría, por ejemplo, te decía que han visto un manual de los COMCAS se supone que a cada estado le mandaban cantidad contemplando por municipio de manuales, entonces la idea era repartir manuales como no tienes idea.

Pero, ¿en la eficiencia que tiene que ver?

No sirvió

Esa es una cuestión que tiene que ver, ahora, en intensidad podríamos medir que entregaron manuales y entonces tienes un 100 por ciento de intensidad o de eficiencia por haberlos entregado.

Se mide el cumplimiento en las instituciones y se combate a esos que vas avanzando

Y eso es lo que estamos midiendo

Vicente Fox hizo unas declaraciones también que se le corrigieron, por ejemplo, él decía que habría que poner un montón de clínicas antitabaco, entonces le dijeron, pero a ver, en el INEAR que es el órgano máximo en México, entonces quien te diga a ver, en donde hay clínicas, en Puebla hay una clínica, aja sí, hay una clínica en el centro de salud número uno que el neumólogo el doctor Rojas y hay una psicóloga la psicóloga Mijares, ellos dos llevan el modelo cognitivo conductual para poder ayudar a los que quieren dejar de fumar, aja, ¿Cuántos y cada que se abren?. Como es cognitivo conductual y trabajan en grupo se requieren un mínimo de diez para poder arrancar, al año cuando mucho, cuando bien les iba, abrían dos veces, ¿Por qué? Porque la gente no va. Entonces que le dijeron a Vicente Fox, y para qué van a abrir clínicas en Monterrey si una no se llena, volvemos al punto de la variable dos que decía, es cultural, y además la gente que vienen de otras ciudades, bueno, mi papá, fumó toda su vida tiene 86 años y dejó de fumar hace como veinte años, sin programas, simplemente dijo ya, me va a hacer mal y pues ya. El fumaba delicados una cajetilla diaria.

El sesenta por ciento, seis de cada diez adictos son depresivos antes de ser adictos y dejan de consumir y siguen siendo depresivos, que te quiero decir, tienen que atender su problema de depresión.

Generalmente a todo depresivo le recetan medicamento, y lo hacen adicto con tanto medicamento,

Un depresivo tiene problemas de carácter neurológico.

Este dato quiere decir que el cuarenta por ciento de adictos no son depresivos, que lo hacen por gusto o por cualquier otra cosa.

Bueno, estamos hablando de la relación depresión adicciones, pero hay otros tipos de problemas que pueden ser por ejemplo la falta de límite o sentirse rechazado en esos casos no precisamente tienen que ser depresivos o un frustrado no tiene que ser depresivo, hay otros problemas de carácter emocional. Bueno, nosotros como psicólogos, a lo mejor ahí tenemos muchos elementos que son importantes, no puedes dejar de omitir.

Ni tampoco puedo acelerar y decir esto es así, no.

Es que es multifactorial, es parte de lo interesante de esto.

No puedo generalizar ni tampoco puedo particularizar, tengo que decir de acuerdo al contexto.

### **Entrevista Delegado de CONADIC Zacatecas**

Conocer qué tanto tienen ustedes información, o si manejan alguna estadística local. Es decir, aparte de la CONADIC que tiene datos del año pasado, pero si ahorita ya tienen ustedes datos por ejemplo: número de adictos, propensos a tener alguna adicción, jóvenes que respetan o cuántas infracciones han realizado ustedes por estar fumando en lugares públicos o si han quizá llamado la atención o amonestado o clausurado alguna tienda o algún bar que vende a menores, cuántas

En cuanto a multas, qué estrategias han implementado ustedes de manera general,

De participación ciudadana. Es decir, si la participación ciudadana tiene voz y voto en las decisiones de los COMCA, y

Si tienen ustedes intención de certificarse como municipio 100% libre de humo de tabaco.

Aja, mire aquí la cuestión sería a lo mejor verificar el Sector Salud, porque aquí nosotros las acciones que repercuten un poco y la información que tenemos es con respecto a prevención social de las violencias y la delincuencia. Por ejemplo la información que si tenemos es de jóvenes, tenemos información de cuál es el consumo de sustancias que más tienen en algún promedio. Son sobre todo aquí en Zacatecas es el alcohol, si hay un alto índice de que los jóvenes consumen alcohol. Sería cuestión de revisar también qué tanto índice tenemos de tabaquismo. Pero es sobre todo eso.

Y ahora las acciones que hemos implementado nosotros pues sí tienen que ver con unas campañas contra adicciones pero es en general, han sido en lo general. Pero porque hemos encontrado mayor alto índice en consumo de marihuana. Son de los más altos, entonces esas campañas van dirigidas a eso y pues algunas de las actividades que se han realizado son actividades deportivas, incluso este año en el 2016 en el municipio tienen acciones deportivas para niños y niñas para que convivan con su familia y es a través del deporte, no nada más cuestión de prevención de adicciones sino prevención social de las violencias, crear una comunidad, aprender a desarrollarse íntegramente, a tener un desarrollo familiar pues íntegro dentro de las capacidades y las limitantes de cada familia. Es sobre todo esto, pero en sí focalizado en tabaquismo no.

Convenios con universidades para que den charlas, talleres en secundarias, bachilleratos, talleres sobre tabaquismo, sobre no a la delincuencia, sobre no a las adicciones, a la violencia.

No sé si de parte de DIF hubiera algo de eso, a lo mejor de ahí del DIF municipal. Yo supongo que a nivel estatal pues sí deben de dar estas pláticas de prevención. Incluso también donde se labora mucho y se atacan estas problemáticas y que es el director del Centro de Integración Juvenil es parte de nuestro consejo ciudadano de seguridad pública que acabamos de conformar hace un mes. Él ha hecho gestiones precisamente para concientizar los problemas y para sacarlos. Yo creo

ahorita ya con el mes que tenemos que conformamos el consejo, sí se han manejado propuestas para trabajar y muchas de esas tienen que ver con la prevención de adicciones. Sobre todo recuperar estos espacios y a los espacios como los que le comentó el licenciado son casetas de policía y también en nuestros centros de llevar a cabo esas capacitaciones pero como tal ya que lo hayamos hecho no.

¿Tienen asistencia para ayuda a personas que quieren abandonar este hábito?  
¿Algún teléfono de ayuda, por ejemplo la CONADIC habla de un centro de asistencia vía telefónica para apoyar. Como lo hacen ustedes?

Del municipio como tal no sé si en DIF tengan. Pero aquí en Secretaría de Gobierno que es más dirigido a prevención social de las violencias y la delincuencia que va un poquito de la mano con adicciones pero no es focalizado.

¿Quién asiste al COMCA, al Comité municipal de parte del municipio, el regidor de salud?

Yo creo, a lo mejor en ocasiones el regidor y otra manda un sustituto.

Pero nosotros no ponemos mucha atención al tabaco, es decir no es prioritario realizar acciones de ese tipo, porque no crea ambientes de violencia o altera los sentidos y la gente se anda peleando y por eso es por el enfoque de información que manejamos nosotros y nos basamos más en acciones del alcohol por la prevención de accidentes.

Por ejemplo, ustedes los municipales tienen agrupaciones a nivel nacional, Asociación de Presidentes Municipales, saber en cuanto a qué temas son los que más se platican, la parte de gestión, la parte de recursos económicos, la parte política, la parte educativa.

Buena pregunta, - revisarla en internet, son cuatro, cada partido tiene su asociación de presidentes municipales -

Quisiera saber la manera en que se dan al interior, qué es lo que más se maneja.

Son las políticas públicas.

Aquí está la Comisión de Salud, ahorita iría con el regidor de salud. Es el presidente.

La facilidad que pudieran tener los municipios de gestionar, de maniobrar, de hacerse de recursos para combatir el tabaco, la libertad que pudieran tener los presidentes municipales de unirse con otros presidentes de otras ciudades, de otros países para realizar acciones encaminadas a la salud, a la prevención.

Podría ser por medio de la Red Mexicana de Municipios por la Salud que se reúnen y tienen proyectos y todo eso y la red zacatecana de municipios por la salud también.

### **Entrevista con la Comisionada del estado que asiste al COMCA**

¿Qué tipo de acciones hay en el Comité para combatir el tabaquismo?

¿Por qué no todos los municipios trabajan igual?

Bueno aquí en el estado todo se rige por medio del Consejo Estatal Contra las Adicciones, donde es el presidente, después es el gobernador, después es el secretario de salud, después es el comisionado estatal y después la Secretaría Técnica, que soy yo. Y después de ahí quiero comentarle que el ---- o el consejo estatal contra las adicciones está conformado por 52 instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Hay asociaciones civiles, hay centros de rehabilitación, hay escuelas públicas y privadas y en total somos 52, en los cuales tenemos un objetivo bien trazado. Dentro de las acciones que se realizan pues están las capacitaciones, en tres aspectos, tanto a padres de familia como a maestros y alumnos. Porque nosotros hemos visto que si en ese tenor no

trabajamos, pues la información va a llegar distorsionada, unos a una otros a otra y así

¿En qué momento o niveles hacen ese tipo de actividades?

Desde nivel preescolar y claro en todos los niveles pero estamos trabajando desde nivel preescolar con estas acciones donde los niños ya saben que le dicen a los papás, papá te va a hacer daño, te vas a morir, etcétera, etcétera. Entonces igual, también se trabaja en primarias con habilidades para la vida para los chicos o crianza positiva para los padres de familia y consejos breves que son lineamientos que nos marcan de la CONADIC. Son programas que están permanentes pero aparte tenemos muchas actividades en cuanto a concursos, tenemos un jaque mate a las drogas que es el más grande, vienen a competir alumnos desde primaria, secundaria y preparatoria que lo hacemos en septiembre.

El año pasado tuvimos quinientos y tantos chicos jugando ajedrez en el cual pues se les dan pláticas previas y ese día ellos están añorando que llegue ese jaque mate a las drogas donde ellos vienen y compiten. Vienen de todos los municipios y vienen de otros estados también a competir pero --- de la salud, se hacen actividades preventivas desde concursos de videos, de carteles, donde los adolescentes se involucran, socio-dramas, pues lo que hacen otras instituciones pero aquí a lo que le apostamos más es la información para adolescentes. Donde nosotros tenemos los promotores y los promotores son los que llevan el mensaje.

¿Hay presupuesto para esos promotores?

No, gratis. Es gratuito. No, no tenemos nada extra.

¿Hacen otro tipo de gestión?

Pues, como yo soy la subdirectora de promoción de la salud también. Eso a mí me abre otro aspecto y yo tengo relación con todos los presidentes municipales por medio de la red zacatecana de municipios por la salud, hacemos reuniones y

aprovecho yo para ver esa parte de adicciones también y todo lo que tiene que ver, escuelas promotoras de la salud, municipios saludables, toda esta parte yo la involucro, yo aprovecho las dos cosas.

Ahorita que comentaba eso de actividades saludables, hay la intención de Zacatecas de certificarse como 100% libre de humo de tabaco

Quisiéramos pero municipios cada año certificamos y escuelas el año pasado fueron unas 85 escuelas libres de humo, igual edificios. A diario me llegan las solicitudes y nosotros les damos seguimiento a edificios públicos. Ya la parte de sanciones y todo eso le toca a COFEPRIS en la cual tenemos coordinación con ellos y ellos hacen la parte que les corresponde y nosotros lo que es la prevención.

COFEPRIS cada cuánto reporta revisiones o supervisiones a esos lugares que están certificados.

Dependiendo del área porque ellos no se meten a cualquiera. Ellos por ejemplo a instituciones de salud, ya por ejemplo algún establecimiento donde se vende otro tipo de bebidas y todo eso ellos tienen su rutina, por decir. Y así yo por ejemplo, aquí tengo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 instituciones del IMSS los cuales están en proceso y ya cuando yo culmino de hacer mi trabajo, ya los invito para que ellos levanten un acta.

Exacto porque se supone que en los lugares públicos sobre todo de salud, educación y dependencias de gobierno son libres de humo de tabaco.

Deben de ser pero siempre no falta el director o el intendente que anda por ahí y mientras yo no les de esa acreditación yo no me comprometo. Entonces si por ejemplo el año pasado hubo 85 escuelas que se supone tienen el 100% pero yo tengo que ir a ver y corroborar que en realidad se estén llevando así.

Antes de que sean certificadas, ustedes dan charlas a los trabajadores de lo que tienen que hacer

Ah no, primero una primer visita donde ellos me mandan una solicitud primero. Yo voy y me entrevisto con las autoridades, hago un recorrido, identifico focos rojos. Dejo recomendaciones porque ellos lo están solicitando. Entonces ya una vez que dejo recomendaciones yo doy otra segunda visita. Checo que eso se haya realizado y agendamos una capacitación o dos o tres o las que sean necesarias porque a veces son instituciones muy grandes, de sensibilización, de los problemas que existen por el consumo de cigarro o los fumadores no activos y las consecuencias que hay. Y en el caso de detectar algún problema nos referimos a los sujetos en adicción primaria donde el servicio es gratuito.

Entonces sí tienen centro de atención y línea telefónica de ayuda

Si y es gratis. Ya después de que hacemos eso, se hace otra visita, ya se sensibilizó a toda la población, se hacen las indicaciones de que los ceniceros acá, de que esto acá, que los letreros, ya la gente está capacitada, ya sabe que se va a ser libre de humo y el respeto a la gente que es fumadora que tienen un área específica, etcétera. Entonces se hace otra visita, se valora esa parte y si cumplen ya con los requisitos, tienen su programa de trabajo, se cumplió con las pláticas, se cumplió con la señalización y todo eso. Entonces se programa con regulación sanitaria, se verifica que se cumpla todo eso y ya posteriormente se les da su reconocimiento.

Hay lugares donde no hay tolerancia para áreas de fumadores. En este caso sí se permite que se instalen para fumadores.

Pero al interior no, tiene que ser afuera y no por donde sea el paso de la gente.

¿Quiere decir que sí se les explica que tienen derecho a fumar?

Sí, pero tienen que respetar a los demás porque no es un área de afluencia para la gente que pasa y que no fuma. Pero ya después de que se les dio su

reconocimiento, yo voy y superviso y si sigue con eso yo les quito el reconocimiento.

¿En el caso de los restaurantes?

Le toca a COFEPRIS, Si, son los que sancionan y en esa parte si tenemos un acuerdo, todo lo de restaurantes, antros y todo eso le toca a COFEPRIS, a mí me toca toda esta otra parte.

Hay áreas, jardines, espacios 100% libres de humo de tabaco que sean al interior que no sean hospitales, escuelas,

En algunos municipios sí porque dentro de entornos y comunidades saludables tenemos espacios saludables donde ahí también no se permite fumar.

Pero no hay aquí parques así que digan este parque es 100% libre de humo de tabaco.

En esa parte estamos trabajando, todavía no lo logramos pero estamos en eso. Uno de nuestros objetivos es el cierre de espacios de tolerancia, pero está difícil. Si pero no desistimos.

De manera preventiva con jóvenes como decía que trabajaban con escuelas

Hacemos rally, talleres, concursos.

Las universidades, las universidades tecnológicas.

También

Qué tanta aceptación tienen las universidades y tecnológicos para aceptar este tipo de programas.

Déjeme ver si todavía aquí lo tengo. Hubo un concurso con ellos, de un calendario del año pasado, por eso lo tengo acá guardado. Hubo un concurso de carteles,

con las universidades, de los cuales estos fueron los ganadores. Se hicieron carteles grandes y se distribuyeron el año pasado en las unidades médicas.

Este tipo de ideas se las da el CONADIC o es de iniciativa personal.

Todo es nuestro, como éste, diviértete sin alcohol, en todas las dependencias de gobierno también pusimos espacios libres 100% de humo y campañas en los camiones y en todos lados.

¿Qué hacen ustedes para hacer eficientes sus recursos?

A veces andamos limosneando y como también tengo la parte de promoción de la salud, también yo aprovecho por ahí.

En la integración del cabildo y del comité, obviamente si las personas son dependientes del cigarro va a ser más difícil entablar acciones contra el tabaquismo. ¿Qué tanto han trabajado para poder establecer acciones en contra del tabaco.

Es difícil en ocasiones, pero tenemos que llegar a un acuerdo todos y adelante.

La participación ciudadana, organizaciones civiles, jóvenes y el sector académico, participan en las reuniones de los CECAS con voz y voto?

No siempre, en ocasiones no siempre porque ellos piden, quieren campañas masivas exclusivas de tabaco, y por el poquito dinero que me dan de nivel nacional pues yo no nada más trabajo tabaco, trabajo con todas las adicciones.

Claro de hecho el CONADIC manda poquito

2 millones y con eso quieren que capacitemos

Y luego muchas cosas están etiquetadas

Todavía no etiquetamos

En el caso por ejemplo, no se si existe esa división de que Zacatecas vende tanto de cigarros, consume tanto de cigarros, les corresponde que la federación les mande tanto de impuesto de cajetilla. Se ha hecho alguna vez ese tipo de cálculo y de solicitud de ingreso por concepto de venta de cigarros.

No, se basa en nuestras necesidades, nos dicen a Zacatecas le toca tanto dinero y ya nosotros distribuimos el dinero en base a nuestras prioridades; tanto a capacitación como a campañas. Pero yo, como le digo, no nada más es tabaco son todas las adicciones porque son dos millones, es bien poquito.

En cuestión de estadística, de gastos que tiene la ciudad con respecto a tabaco. El municipio recupera dinero por concepto de multas.

No eso a mí no me toca, llega a los municipios. De hecho tenemos varias propuestas de modificación de la ley en esta parte. Si pero ahorita son propuestas y como ahorita es cambio de gobierno pues ahorita no.

De qué manera se da ese tipo de propuestas, ese tipo de modificación a la ley. ¿Qué propuestas han hecho?

Pues sí hemos hecho varias, pero no se las puedo describir porque están ahorita en la mesa ya y están valorándolas. Y como ahorita es cambio de gobierno entonces me dijeron que ahorita me espere. Pero sí hemos estado hablando con diputados, con senadores, y con mi secretario.

En muchas otras ciudades y comités no tienen esa visión de realizar propuestas.

Nosotros sí tenemos tres proyectos de modificación en coordinación con COFEPRIS y con diputados y demás. Pero ahorita pues me dijeron espérate pero sí tengo propuestas. En una ocasión ya hicimos una propuesta pero no quisieron aventarse el paquete, entonces ya hicimos modificación a la propuesta y es buena donde esta parte que usted comenta ahorita, esas sanciones y todo eso, aportar un porcentaje a campañas.

De hecho la ley así lo especifica...

Pues sí pero en cada estado ya ve.

... Que todo lo que se recaude por cajetillas y todo eso sea utilizado para hacer campañas y actividades preventivas contra el tabaco. Planes de acción que más éxito han tenido ustedes...

Pues es que le entramos a todo, si es simple plática por verlo así, tratamos de dar lo mejor de nosotros y sensibilizar a la población.

Comunicación política con el municipio...

Yo coordino la red Zacatecana de municipios por la salud. El presidente de la red, es médico, el entiende bien de los CONCAS. Tengo formados 37 CONCAS, 37 municipios, los otros están en proceso. Tienen que firmar acta y todo antes de irse para dejar comprometido al siguiente que llegue.

Me parece bien, sobre todo porque cada municipio tiene diferente programa y diferente fervor para ciertas acciones, no todos se expresan de la misma manera en cuanto a sus programas. Muchos tienen limitados sus programas de acuerdo a lo que marca la CONADIC o que marcan ustedes?

Hacemos de todo

De hecho por eso es que Zacatecas es una muestra con ciertos resultados positivos, porque ha tenido resultados diferentes a otros municipios que tienen similares recursos.

No es fácil, no crea pero hacemos lo que podemos.

Si, en el caso por ejemplo de Villahermosa y Chetumal son certificados como 100% libres de humo de tabaco

¿Y cree que de veras es cierto?

Si, y también hay que ver los resultados de adicción.

No nada más es darle el reconocimiento sino que en realidad estén en las acciones.

### **Entrevista al encargado de la COFEPRIS en Zacatecas**

Zacatecas es una de las ciudades que de acuerdo a tres encuestas que ha hecho la CONADIC tiene resultados positivos y me interesa saber qué tipo de acciones ustedes establecen para combatir el tabaco.

Nosotros como dirección de protección contra riesgos sanitarios, somos parte del sistema federal sanitario, somos un simil de la COFEPRIS aquí en la entidad. Nosotros nos tenemos que apegar en concreto en este proyecto que es proyecto humo de tabaco, que soy el coordinador, nos tenemos que apegar a los lineamientos de la COFEPRIS. La COFEPRIS básicamente nos maneja dos tipos de acciones que son las de fomento sanitario, que tienen un carácter de preventivo, para darle a conocer a la población cuáles son los riesgos, cuáles son sus derechos como no fumador, cuáles son las opciones que tiene y las regulatorias, que son las de vigilancia, de verificación sanitaria.

En este caso, en caso de las de promoción, nosotros llevamos aquí dos programas. Dentro de estos dos programas en uno lo que hacemos es promover los espacios 100% libres de humo de tabaco y en el otro es fomentar que se adhieran como edificios 100% libres de humo de tabaco los establecimientos. Lo mandé acá con los compañeros de promoción porque ellos son los que realizan todo el procedimiento del reconocimiento, es reconocimiento.

Hay una confusión porque inclusive en algunos estados lo han llegado a manejar como certificación pero nosotros no somos una ente certificadora como la EMA por ejemplo, nosotros otorgamos reconocimientos, no existe como tal, al menos

aquí en la entidad, un certificado de 100% libre de humo de tabaco. Son reconocimientos que otorga el CECA con colaboración de promoción a la salud. Entonces, nosotros ahí coadyuvamos, nosotros distribuimos, tenemos material.

Aquí hay una calcomanía de ambiente 100% libre de humo de tabaco, es muy discreta, si en el establecimiento se desea adherirse la fija y le levantamos una pequeña carta compromiso. Tenemos material como este, también son un pequeño decálogo. Tenemos posters, en el mismo sentido, es un poster grande “La ley te protege” donde hacemos del conocimiento que no se debe vender tabaco a menores de edad. El tabaco no debe estar fraccionado, no se deben vender cigarrillos sueltos, aparte algo muy importante nosotros realizamos operativos de fomento.

El año pasado realizamos un operativo de fomento donde les entregamos por ejemplo, este disco a los establecimientos en el que les incluimos la ley general de salud, el reglamento, les viene incluido aquí también los formatos que nosotros tenemos de señalética, por si ellos deciden imprimirlo. Pero aparte algo muy importante, nosotros siempre y cuando contemos todavía con el material de acuerdo a nuestro presupuesto les otorgamos señalética también a los establecimientos.

La tenemos en dos modalidades, tenemos la señalética como este que es de 50 X 35, con sus tres modalidades, apaga tu cigarro antes de entrar, espacio 100% libre de humo de tabaco y no fumar. Que son los tres componentes que nosotros manejamos aquí, prohibido fumar. Estas generalmente nos las solicitan dependencias de gobierno por las dimensiones, son muy grandes. Para los restaurantes, tenemos una modalidad más pequeña.

Qué tanta disposición tienen los restaurantes de aceptar este tipo de políticas?

Los restaurantes nos han funcionado muy bien, probablemente por eso CONADIC nos tenga catalogados en este lugar porque en los restaurantes los lineamientos

de COFEPRIS los maneja, nosotros tenemos unos lineamientos para la operación del proyecto a nivel nacional. Lo que es la verificación que es la vigilancia, aquí está señalado en amarillo, se puede ver la verificación focalizada en restaurantes, edificios de gobierno y escuelas.

Hospitales, edificios de gobierno donde mayor facilidad de aplicación de la política habría

De hecho en oficinas de gobierno entra todo. Por ejemplo, usted mencionó hospitales, ahí entra un hospital, entra un espacio como en el que nos encontramos actualmente. Entra un taller de gobierno, todo lo que sean oficinas de gobierno.

¿De los tres órdenes de gobierno?

Efectivamente, en los tres órdenes de gobierno. Es mucho trabajo para el personal que tenemos aquí en el estado.

¿Cuánto cuentan de personal ustedes?

Aparte de mí son otros 7 compañeros pero distribuidos uno en cada uno de los siete distritos a lo largo y ancho del estado. Estamos hablando que para los más de 73 mil kilómetros que tenemos y 58 municipios que tenemos somos pocos, pero bueno, es parte de las funciones que tenemos que hacer y abocarnos a ello. Precisamente por eso la vigilancia focalizada.

Se le da prioridad a esto por qué, por ejemplo los restaurantes acuden, señoras embarazadas, niños, personas de la tercera edad, personas que traen por ahí alguna afección pulmonar respiratoria que pudieran tener, público en general. Tienen gran aforo, gran afluencia. Las oficinas de gobierno bueno ahí ni se diga. Todo el intercambio poblacional que va a hacer trámites, que va a hacer solicitudes, y aparte todos los trabajadores que vivimos mínimo 8 horas al día en

estas oficinas pues somos una cantidad muy grande. Bueno y ni que decir de las escuelas.

Entonces, hemos tenido en estos ámbitos que nos solicita la COFEPRIS como vigilancia focalizada, muy buena respuesta, en lo que son propiamente restaurantes aquí en la ciudad capital y en los demás Municipios el nivel de cumplimiento en acatar las disposiciones de 100% libres de humo de tabaco ha sido muy halagador, es muy grande, de hecho estos operativos que hicimos del que le comenté, en este operativo de fomento entregamos información, fijamos a quien así lo quiso la calcomanía, llenamos una cédula diagnóstica para ver en qué condiciones de cumplimiento estaban y a quienes lo solicitaron, unos meses después les entregamos la señalética

¿Ustedes han tenido necesidad de multar, amonestar?

Veo que sí está compenetrado con lo que son un poquito más porque todo mundo se va en las sanciones como multa, tenemos otras dos sanciones que son clausura temporal o definitiva y arresto que va hasta por 36 horas. Fíjese que hemos tenido nuestro trabajo ha tenido un impacto tan bueno, por ejemplo en esto que le estoy hablando de difusión y prevención y ya cuando vamos a hacer las visitas de verificación que afortunadamente bueno, de acuerdo a lo que son nuestros procedimientos jurídico-administrativos podemos realizar una visita de verificación y dictaminarla nosotros mismos y si tiene anomalías que haya que corregir se le da un plazo. Él está en posibilidad de manera escrita o verbal solicitar una ampliación de este plazo, para el cumplimiento.

Hemos tenido una muy buena respuesta porque han estado cumpliendo y es lo que a nosotros nos interesa. Entonces en lo que va de este año no hemos aplicado ninguna sanción. Quienes han estado en esa parte de incumplimiento, han cumplido, han corregido las anomalías, que afortunadamente no han sido anomalías muy graves. Falta de señalética por ejemplo, falta de...

¿Entonces no hay cuestión de incidencia de que están fumando y los dejan fumar?

No, en los establecimientos que hemos visitado no. Se han apegado a la normatividad y no ha habido necesidad de aplicar sanción.

¿En cuanto a número de quejas en cuanto al número telefónico, tienen un registro del número de quejas y más o menos cuántos al mes?

No, muy pocas. Hemos tenido muy pocas quejas. Nosotros tenemos un par de mecanismos. Uno las quejas que se reciben directamente en nuestras instalaciones. Tanto en las jurisdicciones como aquí en las oficinas centrales. A los que les damos la atención y el otro es las que se realizan al número 01 800 que nos las hacen llegar también a nosotros y que tenemos la obligación de atender y de inmediato se da un plazo de 48 hora para dar respuesta de que estamos atendiendo las quejas que nos hicieron llegar por medio del número 01800. En lo que va del año sería un promedio de una por mes porque llevamos cuatro. Menos de una por mes. Y eso bueno, realmente no depende de nosotros. Usted sabe que lo de las quejas pues eso es de acuerdo al comportamiento de los usuarios.

Ingreso por cuestión de multas obviamente, entonces ninguna porque todo queda en diálogo.

Así es. Aparte como nosotros como somos un organismo público descentralizado y nuestra ley estatal de salud no nos está dando la atribución todavía a nosotros para ser catadores del ingreso. Nosotros no, si se llega a realizar alguna sanción se va por cuestión hacendaria, las ejecutan en hacienda.

¿En hacienda del Estado?

No, es estatal.

Es cuestión del estado.

Así es. Nosotros todavía no somos un ente que hagamos efectivas ni recaudemos

En el caso de tiendas, si hay venta a menores o la venta al menudeo en calles o cosas por el estilo.

Eso es complicadísimo. Lo que pasa es que de acuerdo a los bandos de policía y gobierno y a la ley general de salud, los municipios tienen la atribución y la obligación también de la vigilancia en sus niveles municipales pero es muy complicado el corroborar por ejemplo que se vende cigarros a menores. Hemos atendido en su momento quejas en este tenor pero sí es muy complicado. Porque nosotros al momento de levantar un acta de verificación sanitaria nosotros no podemos presuponer nada. Nosotros presentamos hechos u omisiones detectadas al momento. Entonces tendríamos que estar nosotros presentes al momento de que se está levantando el acta de verificación y que llegara un menor a solicitar producto de tabaco y que se le vendiera, es bastante complicado.

Es una de las sentencias que mayor se han dado.

Y lo de los cigarros fragmentados, lo de los famosos cigarros sueltos.

Fumar en lugares bueno, entre el 40 y el 50% depende del municipio, de jóvenes han declarado que fuman en lugares públicos. ¿Esa parte de supervisión a quién le compete? Por ejemplo, yo le comentaba de jardines, parques que hubiera de espacios libres de tabaco. ¿Esa parte de vigilancia a quién le corresponde?

Desgraciadamente para que se reconozcan como libres de humo de tabaco estos espacios al aire libre estarían muy complicados. La ley general de salud nos habla inclusive de espacios donde se permite fumar. Y tenemos los interiores que bueno, tienen que reunir ciertas características técnicamente muy específicas de extractores de humo, que estén aislados con puertas de cierre automático, que tengan medidores de presión en pascales que tengan una alarma por si baja a menos de 6 pascales que ya permitiría que la salida de humo suene, que tenga

una salida de más de 6 metros del lugar, el aforo que no sea más de una tercera parte del total.

Todo esto que nos marca para los interiores nosotros no contamos en el estado con espacios interiores porque eso principalmente se da en los casinos, que son quienes están dispuestos a pagar lo caro que sale un espacio de estos, pero un espacio exterior para fumar esos sí son más viables. Usted sabe que no debe ser paso obligado para personas, deben de tener letreros que adviertan a las mujeres embarazadas sobre el riesgo que corren y también el letrero que prohíba la permanencia de menores de edad. Y el letrero que nos especifica que es un espacio para fumar. No deben de tener más de dos paredes, no deben de tener techo, y no considerando techo palapas, techos abatibles ni sombrillas. Todo eso nos lo marca el reglamento.

En el caso de la asociación de restauranteros. ¿Qué tanto charlan o realizan convenios ustedes con ellos?

Tenemos un acercamiento con la Cámara de Hoteles y restaurantes, de bares y antros también

Y qué tal es la aceptación de políticas?

Es buena, siempre sabemos que todas estas asociaciones las conforman los miembros y ellos tienen a veces intereses muy particulares y opiniones diversas. Hay quienes son más reacios pero sí nosotros tenemos ese acercamiento directo con ellos.

En el caso de cuando están en sus reuniones del CECA, ¿Qué tan frecuente se da la participación ciudadana y académica?

Aquí los grupos o el grupo más bien que integra el CECA es multifuncional, es multidisciplinario, es muy amplio. El CECA de Zacatecas es obviamente toda la parte gubernamental pero están las partes de los grupos de autoayuda que

acuden ahí. Asociaciones de padres de familia también. De salud, o sea independiente de nosotros hay presencia del ISSSTE, IMSS, hay presencia de instituciones académicas, de la universidad.

En el caso de las universidades, la universidad está certificada

Tiene reconocimientos, la universidad cuenta con sus reconocimientos en las diferentes unidades académicas. Ahí, lo que pasa es que para vigilar cada uno de los espacios que tuvieran reconocimiento es prácticamente imposible. Aquí nosotros lo que hacemos es que dependemos de la denuncia. Si en una escuela por ahí el maestro se encuentra fumando, ah y con otra cosa, la ley general para el control del tabaco y el reglamento son claras en el sentido de que es responsabilidad de los propietarios de los establecimientos que se cumpla la ley y en este caso bueno, hablaríamos en las instituciones de educación o en las instituciones públicas como esta, pues de los órganos de control interno y en su momento amonestar sancionar a quien no se apegue y no cumpla y se ponga a fumar ahí.

Por ejemplo un aula, o un maestro y son reacios pero han ido cumpliendo y entienden ya porque bueno, hay con alumnos que le dicen maestro no fume aquí.

¿En ese caso, les han llegado quejas a ustedes, una carta al rector?

Afortunadamente no hemos tenido quejas. Eso no quiere decir que no se ve. Pero no hemos tenido quejas de las universidades. Yo pienso que en todo este tipo de lugares de confluencias donde puede darse un poquito más la violación sería por ejemplo en áreas de pasillos, porque a veces salen por ahí tanto los muchachos o hasta los compañeros trabajadores de las otras dependencias salen por ahí y al pasillo. Dicen ya no estoy en la oficina, ya no estoy en el aula. No, pero es un área de paso común. Entonces tienes que irte más allá. Es una de las recomendaciones que nosotros les hacemos. Fijen su señalética, pongan su señalética también en

pasillos. Oye pero ya salimos, no importa, aquí en el pasillo hay un techo, sal allá donde no haya un techo.

Quién lleva la estadística, por ejemplo, ve que la CONADIC lleva la estadística de jóvenes que son adictos, personas que son propensas, cuántos compran en la tienda de manera accesible, cuántos compran al menudeo y cosas por el estilo. Este tipo de estadística actualizada, ¿quién la maneja?

Con nosotros, los compañeros de promoción a la salud. Ellos son los encargados de todo esto que son estadísticas. Nosotros básicamente lo que manejamos es números duros, número por ejemplo de --- sanitarias, números de dictámenes, número de material de promoción entregado, número de señalética entregada, esto es lo que nosotros manejamos. En cuanto a la estadística...

¿De llamadas telefónicas de quejas... atendidas?

Si es eso nosotros lo manejamos, le digo llevamos cuatro en el año, ya de otro tipo bueno ya ...

Han realizado alguna propuesta de manera conjunta al gobierno federal, a la COFEPRIS federal en el sentido de que ustedes puedan ser recaudadores de multas, de recursos estatales o municipales.

Para eso, tiene que hacerse una modificación a la ley estatal de salud, ser aprobada por el congreso del estado y ser publicada en el periódico oficial del gobierno del estado para que surta ese efecto. Por lo pronto estamos ahí. No se ha aprobado esta medida.

¿Pero sí se ha hecho la propuesta?

Se han hecho muchas propuestas pero bueno, estamos en espera de esos cambios.

En el caso por ejemplo de los presidentes municipales, tienen cierta autoridad y cierta autonomía para poder emprender acciones, estrategias y reuniones con otros presidentes municipales de otras ciudades, de otros países, y no sé si en este caso Zacatecas ha tenido una experiencia de este tipo. Por ejemplo, hay países que van más adelante con el problema. En el caso de Francia, España que la colilla le ha generado problemas en las cuestiones de los drenajes. España, París...

Y son fumadores ahí han tenido mucha resistencia porque son fumadores muy duros. Por ejemplo a mí me tocó ver en el aeropuerto de Barajas que tenían unas casetas de acrílico y se metían dos o tres personas porque eran reducidas y fumando se veía todo y uno decía bueno cómo es posible que estén ahí mismo fumando y respirando, pues no les importaba. Pero, sí es un tiradero de colillas de cigarro. Cuando van a acceder a lugares donde se les prohíbe fumar por ejemplo, las entradas del metro. La entrada al metro está afuera tapizado increíble pero es cuestión de políticas públicas.

Incluso pusieron dispensores de colillas para apagar el cigarro y meterlo ahí. No se la presidencia municipal o el estado ha tenido experiencias de viajes, el intercambio de experiencias de ese tipo

Pues realmente en eso yo no conozco mucho.

Cuando hacen reuniones con la presidencia ¿han platicado de eso?

No, de eso yo no me he enterado. Yo he tenido contacto con presidencias municipales en lo particular invitándolos precisamente a que se reconozcan como 100% libre de humo de tabaco y ofreciéndoles el material y ofreciéndoles inclusive por ahí, hay presidencias que me han solicitado capacitación sobre la ley y el

reglamento para sus trabajadores cuando ven que están medio reacios a dejar fumar. Ya voy, tengo por ahí una charla con ellos, les platicamos sobre los aspectos, sin adentrarnos propiamente a la cuestión médica pero si dando un pequeño aviso de lo que puede acarrear el tabaco y ya platicamos sobre lo que es la ley, el reglamento y finalmente sobre los artículos que nos hablan de que los órganos de control interno pueden sancionarlos a ellos. Entonces que no es cuestión de una decisión personal de fumar o no. Tienen que acatar y no fumar en estos espacios públicos. Entonces sí tenemos acercamientos con las presidencias pero en el caso de las experiencias que ellos hayan tenido con otros entes similares o iguales en eso no yo realmente le mentiría si le dijera que conozco.

--- por ejemplo de los factores que más intervienen para que no se desarrolle tanto la política quizá de tabaquismo o de respeto político, administrativo, económico, organizacional...

Yo creo que probablemente llevara un poco de cada uno. Tiene mucho que ver la cuestión de estructuras, lo organizativo efectivamente. Muchas veces se le da prioridad a cuestiones que ellos consideran más urgentes, que son más visibles, la cuestión administrativa también han tenido recorte de presupuesto muy fuerte con la caída del petróleo y todo esto y sobre todo los ámbitos gubernamentales. Entonces muchas veces el recurso lo destinan a otras cosas y es ahí a veces donde nosotros también entramos con el apoyo. Oye pues puedo apoyar con tanta señalética y además tienes que mandarla a hacer porque no contamos con mucha. Tenemos el presupuesto reducido.

Pero también hay resistencia de algunos sectores, en particular ya no en cuestión colectiva de la población. Hay quienes dicen pues yo he fumado toda mi vida y fumo donde quiero, pues fuma en tu casa o en tu auto que de todos modos le va a hacer daño a tu familia o con quien vayas o con quien convivas pero en los lugares públicos no de cualquier modo ha cambiado mucho ya la percepción. Yo recuerdo hace muchos años cuando ingresé a trabajar era de lo más normal que

se fumara en las oficinas. Y más si era el jefe. Él con tal de convivir con el jefe si no fumaban pues entraban a fumar y era el lugar con sus ceniceros y fumando las personas.

Es algo que afortunadamente ya no se visualiza. No niego que a lo mejor hay alguien por allá que se encierra en algún lugar, yo no he tenido algún conocimiento. Por ejemplo aquí nuestros compañeros de servicios de salud, los que fuman ya se retiran. Aunque no viene como tal expresado en la ley pero nosotros se los manejamos. Nosotros les decimos tienen 6 metros, o retírense de modo que el humo no vuelva a ingresar aquí y ya van y se sientan en una banquita que está como a diez metros y fuman su cigarro en santa paz. Se ha entendido y se ha concientizado. De hecho ya por respeto también en muchos de los restaurantes ya la gente no hace por fumar. Sobre todo en los restaurantes.

Antes era lo más común y de hecho hubo un tiempo que los restaurantes empezaron a tomar la decisión de decir vamos a poner áreas de fumar, pero ni siquiera hacían una separación física, únicamente ponían una línea, o ni siquiera línea, nada más decían ésta es un área de no fumar. Que es lo mismo, estamos compartiendo el mismo espacio. Al que fumaba allá yo lo olía. Entonces no afortunadamente ya eso en gran medida se ha ido abatiendo, se ha ido eliminando y ya las personas tienen otra visión. Poco a poco, es un trabajo arduo, es un trabajo que lleva tiempo y esfuerzo pero poco a poco la población se ha ido concientizando y ha ido cada vez respetando más.

Pues sí, desde la ley general ya serían casi 8 años

Así es.

Y la primera encuesta se hizo antes de la ley general en el 2004

Así es.

Entonces decían, sí México es uno de los países que más políticas ha adoptado

Así es. No se ha tenido el éxito que todos quisiéramos a mediano plazo pero yo pienso que no debemos de quitar el empeño.

Si los estados hicieran esa propuesta, y que como marca la ley ¿Ustedes, en cierta forma, han solicitado a la federación presupuesto para el combate a las adicciones?

¿Por ejemplo, Zacatecas ha pagado tanto de impuestos de tantas cajetillas y nos corresponde tanto por ese concepto para programas de prevención?.

Bueno, esas ya son cuestiones cupulares, que tendrían que manejarse en otro nivel. No en el nuestro que es más operativo pero que no nos vendría nada mal. El allegarnos el recurso, el poder seguir aplicando ese recurso en lo mismo. Que es en dar el fomento, la prevención y en su caso la regulación de todo lo relacionado con el humo del tabaco.

¿Cuánto tiempo tiene usted trabajando en esta dependencia?

En lo que es propiamente humo de tabaco tengo, pues desde que inició este programa en el estado, casi desde que inició que fue por ahí del 2003 más o menos.

Ah, desde que empezó México en el convenio Marco

Así es, lo que pasa es que COFEPRIS empezó con un proyecto que se llamaba humo de tabaco en edificios federales. Así se llamaba el proyecto como tal. Entonces nos abocábamos exclusivamente a los edificios federales. Las delegaciones que están aquí, todo lo que fuera federal. Exclusivamente con ellos a verificar, a otorgar una cédula, todo lo que fuera el cumplimiento. Esto después mutó ya cuando México empezó con lo del convenio Marco y ya se llama “humo de tabaco” exclusivamente el proyecto. Pues en todo, fue cuando empezamos a asumir los cambios.

¿Se ha visto cómo ha evolucionado la política y todo?

Así es, como ha ido cambiando la percepción de la población, cómo ha ido cambiando la percepción de los trabajadores en las dependencias, cómo ha ido aumentando el cumplimiento, cómo la gente se ha concientizado poco a poco pero se han ido concientizando.

Yo creo que sí porque la rotación de personal es importante o la capacitación que tienen en su caso es una capacitación de la vida.

Si, pues ya ha sido ya bastante tiempo con esto.

No han tenido rotación. Parece que los estados que han tenido mejores logros han tenido gente que ha estado trabajando ya un buen tiempo.

Uno de los cambios es benéfico y son buenos pero también una rotación exagerada como que llega uno y ya va llegando el otro. Uno apenas está empezando a entender esto y ya me llegó la otra.

## Opinión de Empresarios y restauranteros

### Ética empresarial frente a los espacios libres de humo de tabaco

“México es famoso a nivel mundial por su gastronomía. Entonces, tenemos dos características importantes: por un lado, tenemos la fama de nuestro servicio y por otro la fama de nuestra gastronomía.” (Francisco Mijares Noriega, Presidente Nacional de la Asociación Mexicana de Restaurantes, en entrevista hecha por Jorge Blancas. “La gastronomía es el motivo” en líderes mexicanos (noviembre 2011) CXCII, pp. 26-28 [www.lideresmexicanos.com](http://www.lideresmexicanos.com))

“La meta de la actividad empresarial es la satisfacción de las necesidades humanas a través de la puesta en marcha de un capital” (Cortina, Adela. “Ética empresarial, claves para una nueva cultura empresarial”. En colección Estructura y Proceso, Serie Filosofía. Trotta, octava edición, 2008 Madrid. Colección Estructuras y procesos, Serie Filosofía p. 45), nos dice Adela Cortina en su libro *Ética empresarial, claves para una nueva cultura empresarial*. De este modo, la satisfacción de dicha necesidad por parte de los centros de convivencia y hospitalidad incluye ofrecer el servicio con un sentido orientado hacia un valor, como el encauzado a cuidar la inversión propia y la seguridad de los clientes. De ahí se deriva el derecho a la salud como garantía constitucional y la necesidad de los Espacios cerrados 100% Libres de Humo de Tabaco, un auténtico *plus* para que el gusto por la convivencia sea satisfecho con dignidad. Esto representa seguridad tanto para el cliente como para el personal de servicio.

En nuestros días, los ELHT son un valor social a tono con la ética de la responsabilidad empresarial. A partir de ese valor, el cliente elige integrarse a un espacio por lo que realmente representa un plus de competencia: la buena comida, la buena bebida, la esmerada atención, un espacio agradable, música

apropiada, el divertimento y el ambiente en general. En ello debe basarse la corresponsabilidad entre cliente y prestador de servicios.

En voz de la misma Adela Cortina, teórica de las empresas, ello es sentar las bases para crear “el sentido de pertenencia, de identidad, de bien común y de valores compartidos”. (Ibídem p. 85.)

Dos reflexiones sobre la relación entre el prestador de servicios y los clientes.

- 1) Antes, si bien era socialmente aceptable que las personas fumaran, hoy en día la investigación científica ha demostrado con creces el daño que causa el tabaquismo, no sólo a quienes fuman sino también a quienes comparten espacios con los fumadores. Se encuentra en formación una conciencia que relaciona directamente los ELHT con el bienestar y aun con la supervivencia.
- 2) EL valor de una empresa que promueve los ELHT como cultura corporativa, permite una diferenciación positiva frente a competidores que simulan el cumplimiento de la ley pero que en realidad la violan. La lealtad de quienes prestan servicios de hospitalidad es un requisito a favor no solo de la salud de clientes y trabajadores, sino de los mismos empresarios. La cultura empresarial implica el valor de Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco como garantía para la dignidad del cliente y la equidad de competencia.

Texto: Oscar Medina Castro

### **Lo que debemos saber sobre los espacios 100% Libres de Humo de Tabaco**

La implantación legal de los Espacios públicos cerrados 100% Libres de Humo de Tabaco (ELHT), ha sido precedida de muy diversas opiniones, dudas y cuestionamientos relacionados con esta medida de salud pública. Al mismo

tiempo, y aunadas a las evidencias científicas que comprueban el daño a la salud que el tabaquismo provoca, las encuestas muestran claramente que la mayoría de las personas, incluidas las fumadoras, están de acuerdo con que se establezcan en áreas cerradas los espacios libres de humo de tabaco. Revisemos algunos aspectos relacionados con el tema que nos ocupa.

### **Economía**

Existe una variada y ya vasta experiencia relacionada con el establecimiento de los ELHT. En diversas latitudes, y en términos generales, la aplicación de esta medida ha tenido resultados similares.

En el año 2008, el gobierno del Distrito Federal expidió la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores del Distrito Federal (LPSNF-DF), la primera en su tipo en México, y que estableció los ELHT en todos los lugares cerrados de acceso público.

En el año 2010, el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) llevó a cabo un estudio para evaluar el impacto económico de esa ley en bares, centros nocturnos, restaurantes y cantinas de la capital del país.

Los resultados demostraron que la ley del Distrito Federal no afectó los ingresos ni los empleos en bares, centros nocturnos, restaurantes y cantinas. Del mismo modo, cuando se comparó con el comportamiento de las otras entidades, el Distrito Federal obtuvo resultados iguales o mejores cuando ya estaba en vigor la ley y los lugares públicos cerrados se declararon 100% Libres de Humo de Tabaco. Este estudio demostró que no existe evidencia estadística que refleje pérdidas económicas y de empleo en la industria de los servicios de alimentos y bebidas.

### **Salud de los trabajadores**

Cuando hablamos de ELHT, la salud de los trabajadores es un tema crucial.

¿Por qué razón? Por el simple hecho de que administradoras/es, propietarias/os, meseras/os y otro personal tienen derecho a preservar su salud. La exposición de cualquier persona a un mínimo de cincuenta químicos carcinogénicos durante ocho horas diarias provoca daños muy graves, que pueden llegar a ser irreversibles; nos estamos refiriendo a ataques cardíacos o al cáncer pulmonar.

Los bares y restaurantes son espacios críticos por ser establecimientos que reciben gran afluencia de personas; y cuando en estos sitios se fuma las concentraciones de los compuestos derivados del tabaco son muy elevadas y las personas ahí presentes las absorben fácilmente. Y aquí hay una cuestión especial que debe resaltarse: no existe nivel seguro de exposición al humo de segunda mano. (El humo de segunda mano es una mezcla de corrientes secundarias de la punta encendida del cigarrillo y la corriente principal del humo exhalado por el fumador. Los no fumadores expuestos a este humo experimentan daño respiratorio y cardiovascular inmediato. Ver: Shafey O, M Eriksen, et al., El Atlas del Tabaco, Canadá, 2009. Pág. 36)

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estimado que en todo el mundo la exposición al humo de segunda mano en el lugar de trabajo da lugar cada año a 200,000 muertes aproximadamente.

Un estudio realizado en el 2008 por la Universidad de Fudan, China, que abarcó a empleados de restaurantes de Shangai, determinó que 66 por ciento de los trabajadores expuestos al humo de tabaco ambiental experimentaban síntomas tales como dificultad para respirar, mayor presencia de flemas, catarro, dolor de garganta y ojos irritados. (Zheng P et al. "Restaurantes libres de humo de tabaco en Shangai: ¿deben ser obligatorios y esto es aceptable?")

De igual forma, ha quedado al descubierto que antes de la entrada en vigor de la legislación a favor de Espacios Libres de Humo de Tabaco en lugares cerrados de

Escocia, Gales, Inglaterra e Irlanda del Norte, morían anualmente 54 trabajadores de la industria hotelera y de restaurantes como resultado de su exposición al humo del tabaco.

### **Las trabajadoras**

Los riesgos a los que las mujeres se exponen cuando existe humo de tabaco en su ambiente de trabajo son muy específicos. Estudios internacionales, y más recientemente estudios nacionales, (Políticas de salud, 2008. (Fecha de consulta: 14 de febrero de 2012). Véase: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/18621430> López-Carrillo, L. et. Al. "Riesgo de cáncer de mama y exposición al humo de tabaco en mujeres mexicanas en pre y posmenopausia". Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, Morelos, México, 2010.), demuestran que los riesgos de padecer cáncer de mama aumentan hasta tres veces en mujeres no fumadoras expuestas al humo de tabaco.

Y en cuanto al humo de segunda mano, se ha descubierto que las mujeres expuestas a él tienen muchas más probabilidades de padecer cáncer de mama que aquellas que, aun siendo fumadoras inhalan el humo (Íbid). Esto es alarmante ya que ninguna mujer debería enfermarse en razón del desempeño de sus labores.

### **Costos asociados**

La promoción de los ELHT en lugares de trabajo como bares y restaurantes contribuye a disminuir los costos asociados con el tabaquismo, tales como pérdida de productividad de los trabajadores, ausentismo, gastos de mantenimiento y otros.

Un estudio hecho en los Estados Unidos de Norteamérica (Javitz HS, SM Zbikowski, GE Swan, LM Jack. "Carga financiera de consumo de tabaco: la perspectiva de un empleador", Clin Occup Environ Med. 2006;5 (1):9-29) estimó

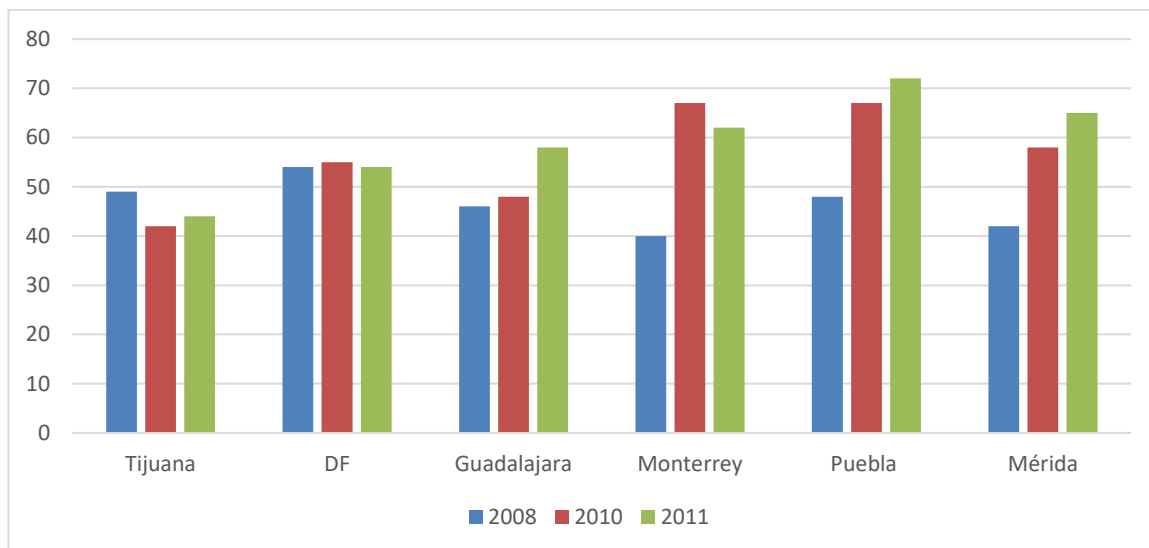
un ahorro anual en costos de mantenimiento de \$728 dolares por cada 1000 pies cuadrados en oficinas que se declararon libres de humo de tabaco. De igual forma, una encuesta realizada en Escocia en 200 centros de trabajo encontró que el ausentismo de los trabajadores fumadores tuvo un costo de alrededor de 40 millones de libras en virtud de la importante disminución de la productividad a la que este hecho da lugar.

En conclusión, propiciar e incentivar ambientes libres de humo de tabaco para las trabajadoras/es (fumador as/es o no) de bares, restaurantes, centros nocturnos y cantinas beneficia su salud y evita, por lo tanto, el ausentismo.

### **Aceptación Social**

Las leyes a favor de los ELHT son cada vez más aceptadas por la población mexicana, y ello incluye a las mismas personas fumadoras. El Proyecto Internacional de Evaluación de las Políticas Públicas para el Control del Tabaco (Thrasher, JF Chaloupka, D Hammond, G Fong, R Borland, G Hastings y KM Cummings “Evaluación de las políticas contra el tabaquismo en países latinoamericanos en la era del Convenio Marco para el Control del Tabaco”, Salud Pública de México, 48 (Suppl): S155-S166. 2006.), que evalúa las medidas orientas al control del tabaquismo en diversos países, recoge información de ocho ciudades mexicanas, entre ellas la ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y Mérida. De acuerdo con esta investigación, se constata que entre 2008 y de 2010 el apoyo de las personas fumadoras a los ELHT era mayoritario e iba en aumento.

Figura 1. El apoyo de personas fumadoras a bares, cantinas y discotecas libres de humo de tabaco es mayoritario y creciente.



### Lugares de trabajo

En el marco del mismo estudio se preguntó a la gente sobre el consumo de tabaco en instalaciones destinadas al trabajo. Más del 80 por ciento de los fumadores han estado de acuerdo en que las y los empleados tienen derecho a trabajar sin tener que respirar humo de tabaco. Esta aceptación ha ido en aumento en distintas ciudades del país de 2008 a 2011.

### Lugares de Esparcimiento

Entre las personas fumadoras existe aceptación al establecimiento de espacios cerrados libres de humo de tabaco en locales donde se sirven bebidas alcohólicas, como bares, cantinas y discotecas. Como se observa en la gráfica siguiente, dicha aceptación supera el 50 por ciento en cinco de seis ciudades durante la medición de 2011 y oscila ligeramente al alza o a la baja con respecto a las mediciones de 2008 y 2010.

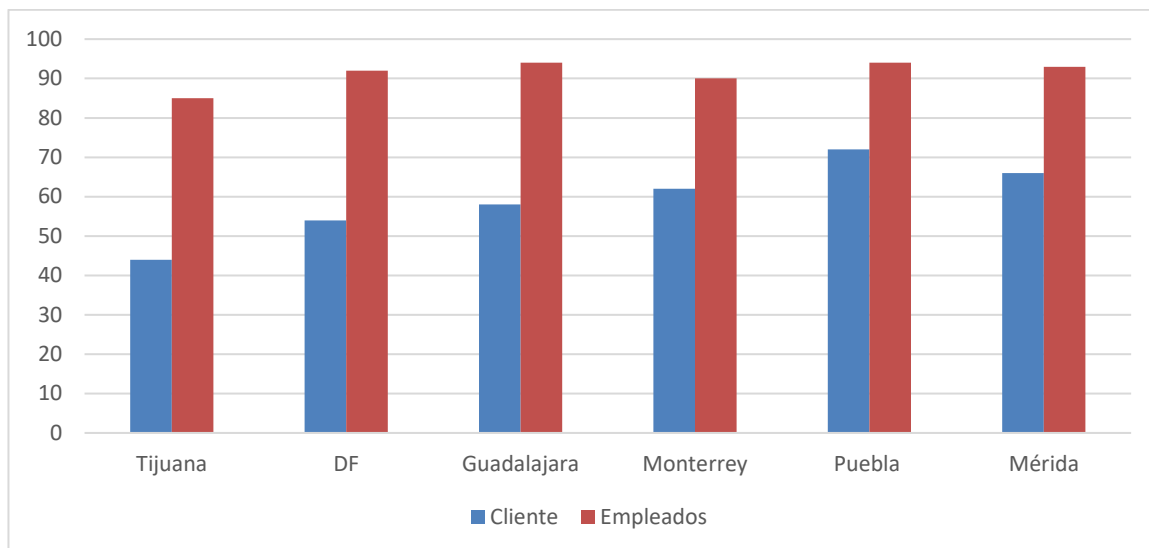
Figura 2. El apoyo de personas fumadoras a espacios cerrados de trabajo libres de humo de tabaco.



### Comparando Derechos

En el estudio de 2011, más del 80 por ciento de las personas fumadoras correspondieron estar de acuerdo en respetar el derecho de los empleados a trabajar en espacios cerrados libres de humo de tabaco. Dicho porcentaje es más alto que cuando se les pregunta sobre su propio derecho como clientes a respirar aire sin humo de tabaco en el mismo espacio.

Figura 3. El apoyo a los espacios cerrados libres de tabaco de personas fumadoras es mayor cuando se habla del derecho de las/os empleados que cuando se trata del propio derecho (2011).



Fuente: Thrasher, JF Chaloupka, D Hammond, G Fong, R Borland, G Hastings y KM Cummings “Evaluación de las políticas contra el tabaquismo en países latinoamericanos en la era del Convenio Marco para el Control del Tabaco”, Salud Pública de México, 48 (Suppl): S155-S166. 2006.

### **Legalidad: Todos Ganan**

El humo de tabaco que respiran obligadamente las personas no fumadoras, e incluso las fumadoras que fuman los cigarrillos propios y los ajenos, viola algunos de los derechos fundamentales más importantes que la Constitución Política (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> ) nos garantiza, tales como el derecho a la protección de la salud (Artículo, párrafo tercero), el derecho a la información (Artículo 6), el derecho a un medio ambiente sano, y el derecho de niños y niñas a que sus necesidades en materia de salud sean satisfechas (Artículo 4, párrafos cuarto y sexto, respectivamente).

El 28 de mayo de 2004, nuestro país ratificó el Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT). En consecuencia, se encuentra obligado a acatar sus recomendaciones, entre las que destacan las concernientes a los espacios

públicos 100% Libres de Humo de Tabaco, el aumento de impuestos a los productos de tabaco, a la inclusión de pictogramas en las cajetillas de tabaco y la prohibición de la publicidad y del patrocinio de productos de tabaco.

El 30 de mayo de 2008. El Diario Oficial de la Federación publicó *la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT)* (Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCT.pdf>), ordenamiento que incorpora disposiciones diferentes tanto al control sanitario de los productos de tabaco (empaquetado y etiquetado, publicidad, importación y licencia sanitaria, entre otras), como al protección contra la exposición al humo del tabaco. Sin embargo, la LGCT de 2008 no está todavía a la altura del CMCT de la OMS porque permite acondicionar áreas para fumadores en lugares cerrados.

Un año después, el 31 de mayo de 2009, el mismo Diario Oficial de la Federación publicó el reglamento de la LGCT (<content/uploads/2009/06/reglamento-lgct-31-mayo.pdf>). En él se especifican las características que deben tener las áreas para fumar, cuyas adecuaciones son onerosas y difíciles de instrumentar y contratarían las Directrices del CMCT. De ahí que resulte más sencillo y menos costoso implementar Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco.

Una legislación que no hace distinción entre los obligados a cumplirla es una mejor ley. De esta forma, en el que todos los establecimientos públicos cerrados se determinen 100% Libres de Humo de tabaco (como ya se ha hecho en el Distrito Federal y en los estados de Morelos, Tabasco y Veracruz), se estará hablando de una igualdad justa y equitativa para todos y no sólo para aquellos que puedan pagar por el acondicionamiento de zonas para fumar.

Un espacio más limpio, más libre, eso es lo que creo que ha representado para las familias

Elsa Doria, empresaria restaurantera del Café del Fondo en Querétaro, Querétaro

***¿Cuáles son las preocupaciones de los empresarios de la hospitalidad frente a la tendencia de establecer Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco (ELHT)?***

Desde luego un motivo importante de preocupación es que uno quiera tener un espacio para poder fumar, pues resulta que muchos de los empresarios que estamos en este ramo no tenemos los espacios propios.

***¿Sabe cuáles son los requisitos para disponer de espacios para fumar?***

Los requisitos si los conozco, y son bastante rigurosos. Tiene que ser un área totalmente aislada, un espacio cerrado con puertas que se cierren automáticamente y que tenga extractores de humo; desde luego, que no sea un área de paso a ninguna otra. Y no es fácil adaptar estos espacios, salvo los empresarios con mucho más poder económico y que son dueños de su propio negocio.

***¿Estaría más de acuerdo con espacios interiores 100% Libres?***

Sí. Me parece que eso debe ser una prioridad ahora. Obviamente, los empresarios nos vemos afectados, indudablemente, porque a la población se le ha creado una costumbre con el cigarrillo. Para poder introducir esta costumbre se fue pagando a actores para que fumaran en las películas, en las series de televisión, etcétera.

Personalmente, creo que sí debemos crear conciencia de lo que el humo del cigarro representa para la salud y de que, independientemente de que nos beneficie o perjudique en el ámbito económico, perjudica nuestra propia salud y la de otros seres más frágiles como son los niños. En el caso de quienes atendemos a nuestras familias, ahí hay niños y lo más sensato es que pensemos en ellos.

***¿Está de acuerdo en que haya una regulación?***

Desde luego que sí.

***Y en la parte económica ¿Cree que haya repercusiones?***

Sí, desde luego que las hay, sobre todo en el sector de los bares y discotecas, porque se ha creado también una cultura de que si estás en una reunión tienes que estar fumando, para estar bien, para estar a gusto; pero es más que nada una costumbre. Desde luego que va a tener un impacto, pero pienso que es sólo en un primer momento; en cuanto nos acostumbremos a que en esos espacios no se puede fumar, pues no se hará. Esta costumbre se va a erradicar. Parte del problema es que en unos lados sí se permite fumar y en otros no; está también la corrupción, que a unos nos permite fumar, se les tolera y a otros se les exige muchísimo. Y de esa forma no se va a poder solucionar el problema; si se aplica debe aplicarse parejo.

***¿Qué tendría que hacer el gobierno para respaldar eso? Aquí en Querétaro muchos establecimientos han adoptado ya los ELHT. ¿Qué medidas de respaldo se requieren por parte del gobierno?***

En primer lugar, me parece, por supuesto, que se tiene que brindar información adecuada. Hace un año vinieron a hacerme una revisión, puedo decir que bastante rigurosa, porque revisaron que no hubiera ceniceros en las mesas, que hubiera letreros instalados en lugares visibles; pero antes de esa visita no me había llegado ninguna información. Me enteraba por los medios de comunicación, pero no teníamos absolutamente ningún dato directo de la Secretaría de Salud.

***¿Qué otras medidas cree que deberían emprender el gobierno, la sociedad y los mismos empresarios para que la ley de ELHT funcione?***

Pues creo que es necesaria una mayor publicidad, informar a través de los medios masivos de lo que representa el tabaco para la salud de la población, los graves daños que ocasiona a los fumadores y no fumadores expuestos a la inhalación del humo de tabaco. En la actualidad, hasta donde yo sé, no existe ninguna campaña.

Otra medida sería aplicar la ley a todos por igual: y no que a unos se les permita y otros no. Esto tiene que ver también con situaciones de corrupción, obviamente, porque a todos nos ha tocado: vamos a ciertos lugares y se fuma libremente y en otros lados no se permite. Las personas se van a fumar a la banqueta, se salen a la calle y realmente llegan a acostumbrarse.

A mí, hasta la fecha, no me han permitido hacer en la azotea una terraza para que mis clientes puedan fumar. Y en mi caso, la verdad es que lo haría con gusto, porque además tengo clientes habituales que asisten a menudo y con quienes tengo una relación casi diría que familiar. Me encantaría tener un espacio para ellos; pero bueno, no lo puedo hacer y ellos lo han entendido perfectamente.

***¿Disminuyó la clientela?***

Sí, y hasta la fecha algunos clientes me lo dicen: “ya no venimos aquí al café, mejor nos vamos a otro lado donde si nos dejen fumar”. Esto repercute, sin duda, sobre la situación económica; pero también está la otra parte, porque otros agradecen que ya no se permita fumar y pueden venir con más libertad, disfrutan de sus alimentos, están a gusto y traen a sus niños.

***¿Han regresado con usted por los alimentos, la música, el espacio, su atención, o a que lo atribuye?***

Creo que por todo. Sienten que el espacio es más limpio, más libre; eso es lo que creo que ha representado para las familias. Algunos de los fumadores y bebedores

de café habituales se fueron en un principio; pero ya regresaron, y ahora si quieren fumar se salen a la calle.

***¿Qué cree que es necesario para que los empresarios se comporten lealmente entre sí y respeten sin distinción los Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco?***

Creo que tiene que ver mucho con la información. Si tuviéramos información más adecuada estaríamos mucho más conscientes de lo que representan los ELHT y entonces entenderíamos. Es ponerse uno en los zapatos del otro y entender lo que está viviendo quien no fuma y está siendo agredido por los fumadores.

Es ir estableciendo una relación de respeto entre todos, sean o no fumadores.

***¿Importa saber que, en los ambientes libres de humo, mejora la salud de los empleados?***

Sí desde luego.

***¿Disminuye el ausentismo laboral?***

Sí, por su puesto.

***¿y se produce una mayor productividad de restaurantes, bares y discotecas?***

Sí, pero claro que esto es en el largo plazo. Al principio uno no lo nota, sino que observa la usencia de los clientes. Conforme pasa el tiempo, se empiezan a recuperar los clientes y mejora la salud de todo el mundo. Entonces uno cae en cuenta también de los beneficios.

Por ejemplo, una niña estaba siempre en el espacio de fumadores, porque los padres fumaban y vivía enferma, entonces eso es muy visible, es obvio que sucede.

***¿Le gustaría agregar algo más?***

Me gustaría mencionar algo muy importante: tenemos que ser conscientes y leales también. Debe existir un compromiso de corresponsabilidad entre empresarios y gobierno para que las cosas se manejen con una mayor justicia y de esa manera seguramente nos va a ir mejor a todos.

Entrevista por: Gisela Sánchez.

Tienes que educar a la gente para que pueda vivir con las nuevas regulaciones

Martha Cazaubón. Empresaria restaurantera del Jardín Corona en Nuevo León.

***¿Qué opina de los Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco en los restaurantes y bares? ¿Cuáles son las respuestas de sus clientes a tal medida?***

Pues me ha pasado que, como no se puede fumar aquí adentro, las personas se van a espacios donde si pueden hacerlo, porque el alcohol se vende aquí y en cualquier otro lado. En nuestro lugar la música y la combinación de todos los elementos producen un concepto más integral; pero si no dejamos de fumar la cosa se complica. Hay gente que influye, sale a fumar y regresa; pero le aseguro que, si yo tuviera un área de fumar, tendría el doble de clientes del que tengo. Y sería muy bien aceptado por mi clientela, porque mi clientela fuma; me atrevería a decirte que quizás cincuenta o cuarenta por ciento lo hace. A quien le gusta la bohemia le gusta la copita, le gusta pasar buenos ratos, fuma.

***Si se implementan los Espacios 100% Libres de Humo para proteger la salud de la población, ¿qué se requería por parte del gobierno?***

Es que no estoy de acuerdo con eso. No creo que vaya a funcionar. Pienso que si el cliente quiero fumar hay que dejar que lo haga; como dicen, al cliente lo que pida. Si quiere contar con esa facilidad, con ese espacio, se le tiene que dar,

porque finalmente se trata de que esté a gusto, de que recomiende el lugar; él va a consumir y eso se traduce en beneficio y dinero para el negocio.

Ahora, si hablamos en términos más de salud, entonces sí. Pero como restaurantera tengo que ver por los intereses del negocio.

Si el cliente quiere fumar o quiere unos camarones de tal manera, uno se los tiene que dar. Se trata de complacerlo siempre.

Me encantaría poder tener un lugar donde el cliente pudiera sentirse consentido y apapachado y pudiera fumar. Estoy a favor de la libertad y del respeto al derecho ajeno, que es la paz.

***Veamos el otro lado de la problemática. ¿Cómo hace para seguir manteniendo a la clientela que viene a consumir y que no quiere respirar el humo de los fumadores? ¿Cómo soluciona eso?***

Mire, yo tengo la ventaja, o desventaja, no sé, de tener un lugar pequeño y me puedo dar el lujo de decir: aquí no se fuma; porque afectamos a terceros, a quienes no fuman. He estado en espacios que están acondicionados con tanta tecnología que funcionan muy bien, y donde el humo no afecta a terceras personas. Creo que eso sería una solución, porque los que no fuman están a gusto sin ser molestados por los que sí fuman. No afecta ni en el pelo, ni en la ropa, ni nada.

En realidad, no hay métodos seguros para liberar del humo del tabaco en lugares cerrados. Pero más allá de la polémica, pensemos que existe una tendencia mundial a establecer totalmente y por ley los lugares cerrados libres de humo de tabaco. ***¿Considera que habría que encontrarle sus ventajas a esa ley?***

Sería maravilloso. Yo no fumo, me choca el humo y creo que sería muy bueno que por la ley se estipulara.

Creo que tiene muchas ventajas; simplemente aquí, el mobiliario, las cosas, el equipo, todo tendría menos averías, estaría en mejores condiciones, el lugar se mantendría en muy buen estado.

Tengo proveedores que me dicen que el peor enemigo de todo esto es el cigarro.

El cliente, con dos o tres copitas que tome ya no sane en donde pone el cigarro, donde lo apaga. Y si vamos sumando lo quemado todo representa un costo; el mantel, el asiento de la silla, la tela de no sé qué, la servilleta. Es un costo adicional y hay que considerarlo.

Y si tiene muchas desventajas y muchas ventajas. Es una cuestión cultural y entonces hay que educar a la gente para que pueda vivir con esas nuevas regulaciones. Por ahora es complicado porque aquí la gente viene a la bohemia, viene a la copa.

***¿Usted no ha tenido esa clase de problemas, que sin preguntar saquen un cigarro y digan: “No me importa, yo voy a fumar” ?***

No, afortunadamente no. La gente que viene aquí es bastante educada. Si sacan su cigarro electrónico, pero yo creo que tienen sentido común: ven que el lugar es un sitio pequeño, entonces saben que no se puede fumar. Hasta piden permiso ya cuando están trayendo la cuenta. La gente está bastante consciente; pero llevará tiempo erradicar esa cultura de fumar.

Mire, en este tema, si es algo que va a dejar dinero muy difícilmente se va a erradicar, ¿me explico? Todos los espacios dicen que están 100% Libres de Humo de Tabaco y no es cierto. Hicieron sus adecuaciones para poder tener ese tipo de clientela, que es bastante grande en porcentaje y es mucho el dinero que deja el cliente que fuma. Entonces no, algo que deje dinero es muy difícil de erradicar.

***A usted le parece que ayudaría que existiera en efecto una regla clara: que adentro no se fume y solamente se haga afuera? ¿Le parece que esto sería***

***más equitativo para todos los restauranteros y dueños de bares? ¿Qué ventajas le ve a esta propuesta?***

Depende de cada tipo de lugar. Sería sensacional que se pudiera lograr; pero cada espacio tiene sus propias necesidades y dependerá de cada sitio. Podría ser lo más sano, sí; pero, como le digo, no está funcionando así. Los restauranteros establecen un local, lo adecuan, lo ponen para que el cliente pueda fumar y le invierten. No renuncian a esa posibilidad. De alguna manera digo que aquí no se puede. Otras personas lo hacen porque les reditúa.

Los estudios demuestran que con los Espacios Libres de Humo de Tabaco disminuye el ausentismo laboral, que hay en una mayor productividad de los empleados por no estar sometidos a ese humo.

***¿a usted le parece que eso es importante? ¿Sus empleados están conscientes de los beneficios de no estar en un ambiente lleno de humo?***

Creo que hay muchos beneficios en que no seas fumador, y creo que también si hay un mayor rendimiento en el trabajo. Cuando se fuma, por ejemplo -yo fumé y dejé de fumar- hay un antes y un después. Entonces si se siente la diferencia, los beneficios y el bienestar que experimentas.

Realmente no lo había hecho tan consciente. No soy partidaria del fumador y menos en espacios cerrados. No lo consideramos una problemática porque está establecido así y funcionamos muy bien. Ha habido de repente eventos en los que permitimos que se fume y al día siguiente es un caos, es espantoso; tenemos que abrir puertas, lavar tres veces todo. Creo que trabajar sin el humo del cigarro trae como consecuencia una vida más sana, más noble.

***¿Qué hace falta para que culturalmente se tome consciencia de las ventajas de no fumar en espacios cerrados? ¿Qué se necesitaría para que este cambio cultural ocurriera?***

Nuevas generaciones. Por ahora, la corrupción está por todos lados. Uno va a permitir algo siempre y cuando le deje dinero; lo va uno a permitir, y hablo en general. Realmente ni creo que las personas de determinada edad vayan a dejar de fumar.

Me parece que las nuevas generaciones pueden acoplarse mejor a las nuevas circunstancias y considerar que mejor se salen a echar un cigarrito afuera y regresan. Y mucho depende también del dueño del lugar; y de la cultura, la idiosincrasia que tengas para permitirlo y no permitirlo. Pero le juro que hay clientes a los que no se les puede negar.

***¿De qué manera sintetiza sus ideas sobre los Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco en estos lugares de hospitalidad como son los restaurantes y bares?***

En los restaurantes, la tendencia fue la de invertir en un espacio con extractores y con equipos altamente sofisticados para que el cliente tuviera ese beneficio.

Quitárselos fue un golpe fuerte y las ventas bajaron mucho en todos los restaurantes; pero con este nuevo sistema de extracción y todo eso creo que se puede lograr.

Y sin embargo, yo estoy agradecida, porque aquí, en mi espacio, la gente es bastante educada y no tiene ningún problema; se sale, fuma su cigarro afuera y se vuelve a meter para seguir conviviendo, cantando. Entonces, puedo decir que la verdad el sistema a mí me funciona. Aquí si adopta la regla de no fumar y no hay ningún problema. La convivencia es pareja y la verdad me funciona muy bien así, y pues así seguiré. En realidad, no he tenido ninguna mala consecuencia.

Entrevista por: Norma González.

A los empleados les vinieron de maravilla los Espacios Libres de Humo

Fernando José Rosa Nuñez Presidente de la Canirac Zacatecas

***¿Cuáles son las principales inquietudes de los empresarios de la hospitalidad frente a la nueva tendencia para establecer legalmente los Espacios Públicos y cerrados como 100% Libres de Humo de Tabaco (ELHT)?***

Cuando en Zacatecas empezó a promoverse esta Ley y se intentó aplicarla no se le vio con buenos ojos. Ello por las disposiciones y requerimientos para establecerla. Por ejemplo, acondicionar áreas para fumar es muy costoso; casi nadie está preparado para eso. Aquí, la gente no está lista todavía para entrarle al tema de los Espacios Libres de Humo de Tabaco, aunque tampoco está en contra. creo que las reglas no están claras y tampoco se aplican estrictamente.

Creo que en Zacatecas no existe un reglamento porque no se está aplicando; no hay quien sancione. Entonces, hemos visto que es muy difícil que la Ley se aplique. Por ejemplo, en los restaurantes y bares no hay quien sancione. Cuando empezó la vigencia de la Ley antitabaco (“Ley General para el Control del Tabaco”), se hablaba de que cualquier persona iba a poder denunciar y que habría sanciones y todo eso. Pero tal cosa no ocurre en la realidad. Entonces, realmente, el empresario que quiere establecer su negocio como Espacio Libre de Humo de Tabaco lo hace; pero el que no, no lo hace y nadie lo sanciona, nadie dice nada, ni el mismo cliente tiene a quien acudir aun cuando sabe que no debería de permitirse fumar.

***¿Hay factores de tipo económico que pesen sobre la prohibición de fumar en bares, discotecas y restaurantes?***

En principio sí, porque la gente está acostumbrada a fumar en lugares públicos, sean cerrados o abiertos. Pero si en verdad se aplicara, si fuera homogéneo, si todo mundo respetara la Ley y en todos los lugares se prohibiera fumar, no implicaría ningún cambio, porque la gente no va a dejar de salir por fumar. Vemos los ejemplos de otros países y ciudades; aquí mismo en México, se puede aplicar efectivamente esa Ley sin que ello conlleve una disminución en los ingresos.

***Al implementar los Espacios 100% Libres de Humo de Tabaco, ¿Qué medidas de apoyo se requieren por parte del gobierno, la sociedad y los mismos empresarios?***

Pues yo creo que la Ley es muy clara. Y muy clara en cómo se debe aplicar, por ejemplo, en cuanto a los espacios en donde se puede fumar en un restaurante o un bar. Pero la iniciativa no va acompañada de apoyos o incentivos para que uno, como empresario, pueda lograr su aplicación. Es muy costoso adaptar un área en donde se pueda fumar. Si un negocio sin espacio suficiente para poner una terraza al aire libre necesita adaptar uno especial con características muy específicas - como pueden ser extractores, puertas que no sean abatibles y demás, tales cosas son muy caras, y para aplicar la disposición, si se le acompaña de, no sé, financiamiento, facilidades, incentivos o apoyos, eso puede permitir hacer la inversión y participar.

***¿Y la sociedad, cómo es que tendría que apoyarlos?***

La sociedad debería de concientizarse de lo positivo de esta medida. Nunca he visto una manifestación en contra de esta Ley. En lo particular, una que otra persona puede haberse expresado en contra; pero en realidad un movimiento que esté a favor de fumar no existe.

***¿Qué papel deben jugar factores determinantes tales como los alimentos, la música, el diseño del espacio, la atención y otros para ofrecer Espacios Libres de Humo de Tabaco?***

Aunque es un hábito que está muy generalizado, fumar es un mal hábito. No es condición indispensable fumar para salir, divertirse o consumir. Es algo de lo que se puede prescindir sin ningún problema. En un lugar donde permiten fumar la gente fuma más, y en lugar donde no se permite fumar se tiende a hacerlo mucho menos; la persona que sale, fuma uno o dos cigarros y ya. Pero realmente no le afecta en su afán de divertirse o de consumir.

***¿Qué necesitan los empresarios de la hospitalidad para que se respeten sin distinción los Estados Libres de Humo de Tabaco?***

En primer lugar, la disposición de la sociedad a respetar tales, espacios. Y luego, indispensable, que las autoridades sancionen realmente y que haya una adecuada supervisión para que esto se cumpla; y también que uno, como empresario, pueda acudir a la autoridad para que lo auxilie en los casos donde la disposición no se esté cumpliendo; ya sea con la competencia o con algún cliente. La verdad es que es difícil aplicar una ley si no se tiene el respaldo de la autoridad para poder aplicarla y ni no hay quien sancione ni quien supervise.

Si hay buena voluntad y también disposición de los organismos empresariales, de los mismos empresarios y de la sociedad; pero el vínculo es insuficiente -por ejemplo, entre los servicios de salud y quien me imagino debe sancionar-; debe buscarse entonces quien aplique el reglamento.

Cuando empezó a difundirse la necesidad de aplicar la Ley para controlar el tabaco a nosotros nos decían que el número de supervisores para todo el estado era mínimo.

Y ciertamente con recursos humanos tan escasos es imposible hacer cumplir la Ley. Esa supervisión debería de trasladarse al municipio, pues parece tener mayor capacidad de supervisar. Podría funcionar mejor.

***¿Qué beneficios para la salud de los empleados podrían generarse al implementar espacios cien por ciento libres de humo de tabaco?***

Muchísimos. Considero que cuando se permite fumar en nuestros negocios los principales afectados son los empleados. Todos los que somos parte de este giro, al implementarse la acción de no permitir fumar, lo sentimos inmediatamente. No permitir fumar era una solicitud que los mismos empleados nos hacían, porque en este tipo de giros el mesero anda caminando durante toda su jornada, las ocho

horas, lo que para ellos es muy extenuante; les vinieron de maravilla los Espacios Libres de Humo de Tabaco.

Entrevista por: Isabel Jiménez.

### **Cuestionario a un funcionario público**

Genero.- \_\_\_\_\_ Años de experiencia en el Serv. Público \_\_\_\_\_

Edad.- \_\_\_\_\_ Nivel de estudios.- \_\_\_\_\_

¿Qué elementos intervienen para que su municipio establezca políticas para el control del tabaco eficientes?

¿Cómo considera su experiencia de trabajar en el sector público aspectos de tabaquismo?

#### ***La política pública***

1.- ¿Qué acciones considera importantes en la regulación del consumo del tabaco en su municipio?

2.- ¿Cuáles considera han sido los cambios más importantes que se han realizado en materia legal para la regulación al consumo del tabaco?

3.- ¿Considera que la política propuesta es severa?

4.- ¿Qué aspectos relacionados con la política cree que aún se encuentran pendientes?

5.- ¿De qué forma el gobierno municipal participa en el diseño e implementación de la política?

6.- ¿Cómo considera que el municipio permite y fomenta la participación ciudadana en la propuesta de políticas?

7.- ¿Cómo aplica la normatividad que rige la política para regular en tabaco en la ciudad?

8.- ¿Cuál considera es la regulación más importante?

9.- ¿Considera que se deben hacer acciones o estrategias diferentes para el combate al tabaquismo?

10.- ¿Qué tipo de propuestas realizan para hacerse de recursos en materia de prevención en el tabaquismo?

11.- ¿Considera positiva la interacción de sus oficinas con otras instituciones dentro del marco de las políticas del control del tabaco?

12.--¿Quiénes tienen la facultad de influir para regular la intensidad de las políticas?

13.- ¿En su opinión cuáles son los principales factores que influyen a que una política contra el tabaco sea más severa?

14.- ¿De qué manera influyen o participan las organizaciones de la sociedad civil en las acciones propuestas para el control del tabaco?

15.- ¿En su opinión, la industria del tabaco influye en la aplicación de las políticas contra el tabaco?

16.- ¿Considera suficientes los recursos públicos destinados a las políticas contra el tabaco?

### **Cuestionario para actores de la industria**

Que elementos intervienen para que algunos municipios tengan políticas para el control del tabaco más eficientes que otros.

Genero.- \_\_\_\_\_ Años de experiencia en el Sector Privado \_\_\_\_\_

Edad.- \_\_\_\_\_ Nivel de estudios.- \_\_\_\_\_

- 1.- ¿Qué acontecimientos considera provocaron la regulación del consumo del tabaco?
- 2.- ¿Cuáles considera han sido los cambios más importantes que se han realizado para la regulación al consumo del tabaco?
- 3.- ¿Considera que la política propuesta contra el tabaco es severa?
- 4.- ¿Qué aspectos relacionados con la política cree que aún se encuentran pendientes?
- 5.- ¿De qué forma participa con el el gobierno municipal para el diseño e implementación de acciones para contener el consumo del tabaco?
- 6.- ¿Cuál es su postura de la empresa en la que labora respecto a las acciones para el control del tabaco?
- 7.- ¿Qué opinión tienen los empleados en relación a las políticas contra el tabaco?
- 8.- ¿Considera que su empresa fue escuchada en la aplicación de políticas para el control de tabaco?
- 9.- ¿Qué aportes tiene su empresa ante la adicción al tabaco por jóvenes?

10.- ¿De qué manera contribuye o apoya el sector empresarial a las acciones de los municipios?

### **Cuestionario para actores de la sociedad civil**

Genero.- \_\_\_\_\_ Años de experiencia en la  
participación ciudadana \_\_\_\_\_

Edad.- \_\_\_\_\_ Nivel de estudios.- \_\_\_\_\_

1.- ¿Cuál es la actitud de su organización con respecto al tabaquismo?

2.- ¿De que manera la organización que representa participa en el diseño e implementación de las políticas?

3.- ¿Quiénes considera tienen la facultad de realizar acciones concretas para regular la venta de tabaco en su municipio?

4.- ¿En su opinión cuáles son los principales factores que influyen a que una política contra el tabaco tenga éxito?

5.- ¿De qué forma han influido las organizaciones de la sociedad civil en las acciones contra el tabaco?

6.- ¿Considera que la industria del tabaco ha influido en las acciones del municipio contra el tabaquismo?

7.- ¿Qué elementos intervienen para que algunos municipios tengan acciones para el control del tabaco más eficientes que otros?

8.- ¿Cuentan con voz y voto en las decisiones del municipio contra el tabaquismo?