

PRIMER MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS QUE ESTABLECEN ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO DE TABACO EN LAS CIUDADES DE MÉXICO Y AGUASCALIENTES

Primer monitoreo: Diciembre 2013

Responsable del proyecto: Ángela Guerrero Alcántara

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I. APROBACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN PARA EL CONTROL DEL TABACO A NIVELES FEDERAL Y LOCAL	13
CAPÍTULO II. RESULTADOS DEL PRIMER MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS QUE ESTABLECEN ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO: ADVERTENCIAS PREVENTIVAS	21
CAPÍTULO III. ESPACIOS DESTINADOS PARA FUMAR EN LOS ESTABLECIMIENTOS	25
CAPÍTULO IV. ESPACIOS AL AIRE LIBRE	29
CAPÍTULO V. ZONAS AISLADAS PARA FUMAR AL INTERIOR DE LOS ESTABLECIMIENTOS	33
CAPÍTULO VI. ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO	37
CAPÍTULO VII. CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES A NIVELES FEDERAL Y LOCAL	41
CAPÍTULO VIII. ORGANIZACIONES RESTAURANTERAS E INDUSTRIA TABACALERA	43
CONCLUSIONES	45
RECOMENDACIONES	48
NOTA METODOLÓGICA	50
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53
ANEXOS	54

Participantes

Responsable de Proyecto:
Angela Guerrero Alcántara
angelaguerrero.alcantara@gmail.com

Supervisor de Proyecto:

Alejandro Madrazo Lajous

Asistentes de investigación:

Fernanda Alonso, Tania T. Ramírez y Janette Galván V.



Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es) y no representan el punto de vista del CIDE como institución. / Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) - Programa Derecho a la Salud. / Carretera México-Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe, C.P. 01210 México, D.F.
programaderecho.alasalud@cide.edu / Edición: anibal.salazar@cide.edu

Este proyecto se realizó gracias al financiamiento de *Tobacco Free Kids* para el proyecto “Observatorio para la implementación legal de las políticas de control del tabaco en México”.

Agradecemos la invaluable asesoría del Dr. Carlos Vilalta en la construcción de la muestra estadística para llevar a cabo la primera encuesta y a la Dra. Catalina Pérez Correa por su apoyo en la construcción del este documento, a Alejandro Barranco por su colaboración en el trabajo de campo de la ciudad de México y a Mayumi Santillan por su apoyo en la corrección de estilo del documento final.

RESUMEN EJECUTIVO

El 21 de mayo de 2003 la 56ª Asamblea Mundial de la Salud adoptó por unanimidad el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT). Desde que el gobierno federal firmó y ratificó el CMCT, asumió formalmente el compromiso de modificar su normatividad nacional para cumplir con lo establecido en él, incluyendo la protección contra la exposición al humo de tabaco. El presente documento muestra los resultados del primer monitoreo sobre la implementación de espacios 100% libres de humo en el Distrito Federal (DF) y Aguascalientes a partir de la entrada en vigor de la Ley General para el Control de Tabaco en febrero de 2008.

El objetivo principal de la investigación fue realizar una evaluación sobre la implementación de los espacios 100% libres de humo conforme a la normatividad federal y local a partir de la aprobación de la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT) en establecimientos mercantiles que prestaran servicio al público de comida y bebida. Para lograrlo, se realizó un monitoreo que consistió en la observación del lugar y en la aplicación de un cuestionario a dueños o responsables de los establecimientos mercantiles que presentaban servicio de alimentos y bebidas, en ambas ciudades.

En el DF el número total de la muestra fue de 245 establecimientos divididos proporcionalmente entre las 16 delegaciones, en la ciudad de Aguascalientes la muestra fue de 73 establecimientos.

Los principales resultados del monitoreo son los siguientes:

Se encontraron diferencias significativas entre las legislaciones locales en la materia. Mientras en el DF se prohíbe fumar en espacios interiores, en Aguascalientes no existen restricciones locales para habilitar todo el restaurante para fumadores. Es aquí donde se impone el criterio de la legislación que mejor protege la salud, como resolvió la Suprema Corte de Justicia en la Acción de Inconstitucionalidad 119/2008. Las mejores disposiciones de la legislación en el DF son observables en la normatividad local, que va más allá en la protección de la salud de lo establecido en la legislación nacional. Esto no es así en Aguascalientes, donde el criterio de la

legislación nacional se impone frente a una legislación local aún más deficiente conforme a estándares internacionales.

Se encontraron diferencias respecto de las advertencias y facilidades que, conforme al Reglamento de la LGCT, deben establecerse en los espacios 100%

**MENTRAS EN EL DF
SE PROHÍBE FUMAR EN
ESPACIOS INTERIORES,
EN AGUASCALIENTES NO
EXISTEN RESTRICCIONES
LOCALES PARA HABILITAR
TODO EL RESTAURANTE
PARA FUMADORES.**

libres de humo, aunque en ambos casos se encontró que el incumplimiento de la normatividad es alarmante. Conforme al artículo 55 del Reglamento, en todos los espacios 100% libres de humo de tabaco, es preciso que propietarios, poseedores, administradores o responsables coloquen un cenicero con el letrero “Apaga tu cigarro o cualquier producto de tabaco antes de entrar”. En Aguascalientes la proporción de establecimientos que no cuentan con un cenicero a la entrada es mayor que en el DF (73.97% contra 55.47%, respectivamente). En tanto, en el DF hay un mayor cumplimiento de letreros de advertencia que en Aguascalientes (83.4% contra 46.58%, respectivamente). Por otra parte, casi en su totalidad los establecimientos del DF incumplen con la obligación de contar con señalamientos que adviertan a mujeres embarazadas sobre el riesgo de permanecer en espacios destinados para fumar, mientras en Aguascalientes la falta es del 80%.

Frente a la pregunta si existen áreas para fumadores, un hallazgo importante fue que la proporción de establecimientos que cuentan con dichas áreas es significativamente menor en el DF, donde la legislación aplicable es más restrictiva que en Aguascalientes: 28.74% y 46.58%, respectivamente.

Otro aspecto relevante –y alarmante– es la existencia de zonas interiores aisladas donde se permite fumar. Los resultados son poco alentadores: mientras en el DF un

19.18% de los establecimientos destinados para fumar están en el interior, aun cuando están prohibidos por la legislación local, en Aguascalientes el 28.13% cuenta con una zona interior para fumar –la cual si está permitida por la legislación federal–. Es de notarse, sin embargo, que la existencia de este tipo de espacios es significativamente mayor allí donde la legislación los permite (Ags.) que en donde están prohibidos (DF).

Las zonas para fumar al aire libre, conforme al Reglamento de la LGCT, deben estar totalmente separadas de piso a techo y de pared a pared. Además no pueden contar con techo ni con más de una pared. De los lugares encuestados en el DF el 66% de los casos cuenta con techo y el 25% con más de una pared. En Aguascalientes el 37.5% de los establecimientos cuenta con techo para este tipo de zonas y el 48% más de una pared o muro.

Un rubro que refleja un mayor incumplimiento de la normatividad en el DF que en Aguascalientes, es en el de área destinada para fumar al aire libre, la cual se debe de encontrar en la salida o acceso del establecimiento (LPNDF, art.15). El 67.8% de los casos en el DF incumplen con la normatividad, a diferencia del 52% en Aguascalientes.

Las zonas aisladas para fumar, ubicadas en el interior en los establecimientos, están permitidas por la regulación nacional pero no por la legislación del DF. En el 91.67% de los casos, estas zonas están abiertas en el DF, lo cual

LAS ZONAS PARA FUMAR AL AIRE LIBRE, CONFORME AL REGLAMENTO DE LA LGCT NO PUEDEN CONTAR CON TECHO NI CON MÁS DE UNA PARED.

contrasta con el 58.82% en Aguascalientes.

Es sobresaliente cómo en el DF en el 100% de los establecimientos no se encontraron rastros de cigarros o de cualquier producto de tabaco en las zonas libres de humo. En cambio, en Aguascalientes en cerca del 10% sí se hallaron rastros de cigarros. Ésta información resulta consistente porque en el 7.14% de las áreas libres de humo en Aguascalientes se encontró a alguien fumando mientras que en el DF prácticamente no se encontró a fumadores dentro de las áreas.

Un aspecto fundamental son las visitas de la autoridad para informar sobre las disposiciones que se deben modificar en el establecimiento para cumplir la ley. Mientras en el DF un 76% de establecimientos habían sido informados, en Aguascalientes el porcentaje es más bajo: 67.61%. Una vez recibida la visita informativa, se preguntó si en algún momento habían sido sancionados por incumplir las disposiciones normativas. Una mayoría abrumadora respondió que no había recibido notificación, sanción o multa, pero es de notarse que la proporción que si ha recibido es considerablemente mayor en Aguascalientes que en el DF (2.48%, contra 13.89% en el DF). Destaca que, en una proporción similar en los establecimientos de ambas ciudades que fueron notificados o sancionados, la autoridad regresó a verificar que los cambios se hubieran realizado (70% en el DF, 64.29% en Ags.).

RECOMENDACIONES:

Con base en los resultados presentados, algunas de las recomendaciones que arroja la investigación para mejorar la implementación legal de los espacios 100% libres de humo son:

Diagnóstico y mejora de la capacidad institucional:

- Instrumentar un programa institucional de evaluación para los establecimientos mercantiles que prestan servicios de alimentos y bebidas, que permita determinar la capacidad de implementación de la ley a nivel local y municipal, por parte de las autoridades correspondientes. Ello permitiría dotar de mayor información a los tomadores de decisiones e incluirlo en el rediseño de las políticas para el control del tabaco.
- Capacitar a las instituciones responsables nacionales, locales y municipales para realizar revisiones periódicas que maximicen el cumplimiento de la norma.

- Establecer una instancia independiente que permita evaluar la metodología utilizada por las autoridades para realizar verificaciones y monitorear la actuación de los verificadores.

Modificaciones legislativas:

- Mejorar los sistemas de denuncia ciudadana, así como facilitar vínculos entre los ciudadanos y las autoridades.
- Establecer una prohibición total de espacios 100% libres de humo en espacios cerrados, a fin de evitar confusiones y maximizar el cumplimiento de la norma. Al respecto, se

considera que la prohibición total en el DF explica en una medida importante el mejor cumplimiento de la norma cuando se le compara con Aguascalientes, donde la prohibición para fumar en espacios interiores es parcial.

Esfuerzos de vinculación desde la sociedad civil:

- Construir y en su momento, consolidar alianzas con las organizaciones de restaurantes y bares para promover el

cumplimiento total de la LGCT.

- Desarrollar una campaña pública para dejar en claro que sólo cuando no hay techo ni delimitación de máximo un muro se considera espacio abierto para efectos de la prohibición de fumar. Esto es: concientizar a la ciudadanía sobre la ilicitud de las llamadas “pseudo-terrazas” en que espacios techados y delimitados por más de un muro son ofrecidos al público como espacios en que se permite fumar.

INTRODUCCIÓN:

El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (en adelante, CMCT) es el instrumento internacional que sirve de base para guiar a los países firmantes en la adopción y aplicación de medidas eficaces para el control del tabaco. A partir de su adopción, por los gobiernos firmantes, se han promovido políticas multisectoriales de control del tabaco en sus respectivos países, así como la coordinación estrecha con organizaciones internacionales e intergubernamentales.

En el artículo 8 del Convenio se reconoce la gravedad de la exposición al humo de tabaco, y se obliga a las partes firmantes a concertar medidas ejecutivas y legislativas eficaces para la protección contra éste.

En las directrices de implementación del artículo 8 del CMCT¹, se establece la necesidad de vigilar y evaluar las medidas encaminadas a reducir la exposición al humo de tabaco con el objetivo principal de documentar los éxitos obtenidos ya que servirán de base y ayuda para los esfuerzos en otros países. De esta manera se podrán identificar los retos, fracasos y obstáculos de las legislaciones para dimensionar y hacer públicos los esfuerzos realizados por la industria tabacalera (IT) con el fin de socavar en la aplicación eficaz de dichas medidas.

A partir de la firma y ratificación del Convenio por el gobierno mexicano, se han aprobado distintas

modificaciones legislativas, tanto a nivel local como a nivel federal, para fortalecer el control del tabaco en México, empezando su vigencia a partir de 2008. Hasta el momento de esta publicación las evaluaciones realizadas por las autoridades a la implementación de las leyes federales y estatales no permiten realizar un diagnóstico específico sobre los obstáculos y retos para hacer cumplir lo establecido en el Convenio. Por ello, el proyecto “Observatorio para la evaluación de la implementación de las políticas de control de tabaco en México”, una iniciativa realizada conjuntamente por la Fundación Interamericana del Corazón y el Programa de Derecho a la Salud del CIDE, tuvo como objetivo principal:

“Construir un programa piloto para monitorear la eficacia en la implementación de las políticas y las normas de control de tabaco a nivel federal y a nivel estatal enfocadas en el establecimiento de espacios 100% libres de humo que pudiera ser replicable en otras entidades federativas”.

Para este primer ejercicio se eligió evaluar la implementación de las políticas de control de tabaco a nivel federal y local referentes a espacios 100% libres de humo en dos ciudades de la República Mexicana: Distrito Federal y Aguascalientes. Las dos ciudades fueron seleccionadas debido a que: 1) se trata de ciudades en las cuales el CIDE tiene instalaciones y así el levantamiento de las encuestas resulta viable

1. OMS, *Directrices para la aplicación del CMCT*, Ginebra, Suiza, Ed. 2013. p.28.

operativamente, II) ambas entidades son primordialmente urbanas y, por ello, en algún sentido comparables y, III) su normatividad es considerablemente distinta, y en consecuencia contrastable: la ciudad de México cuenta con un marco normativo local sólido, mientras que Aguascalientes se rige por una ley local previa a la LGCT que no respeta cabalmente el CMCT y en consecuencia la protección de la población frente al tabaquismo depende de la adecuada aplicación de la legislación federal –la LGCT– por parte de las autoridades federales y locales.

Para llevar a cabo el monitoreo se construyó una muestra representativa aleatoria e independiente para cada ciudad, por medio de una estimación para muestras complejas polietápicas de poblaciones finitas, con 90% de confiabilidad y un margen de error del 5%. En el DF el número total de la muestra fue de 245 establecimientos divididos proporcionalmente entre las 16 delegaciones políticas. En Aguascalientes la muestra fue de 73 establecimientos. El cuestionario fue respondido por la encuestadora mediante la observación del lugar y aplicado a los dueños o responsables de los establecimientos.

El presente reporte consta de cuatro capítulos, el primero presenta una síntesis histórica sobre la aprobación de la LGCT y de su normatividad local y los siguientes tres corresponden a los bloques temáticos que el monitoreo tomó en cuenta: i) disposiciones normativas sobre espacios 100% libres de humo y zonas destinadas para fumar a nivel federal y a nivel estatal; ii) capacidad institucional de las autoridades para cumplir con la legislación; y iii)

actuación de las organizaciones restauranteras y la IT. En cada uno se detallan la situación de la implementación sobre las disposiciones normativas –federales y locales– de ambas ciudades.

Entre los hallazgos más importantes que el monitoreo arrojó destaca en primer lugar las áreas para fumar en los establecimientos de ambas ciudades. En el Distrito Federal el 28.74% de los establecimientos monitoreados cuentan con un área, mientras que en Aguascalientes la cifra se eleva hasta el 46.58%. Ello puede deberse a una diferencia sustancial: en la ciudad de México la normatividad local prohíbe espacios para fumar en zonas cerradas en forma absoluta y en Aguascalientes la ley aplicable –esto es, la LGCT– permite zonas destinadas para fumar en espacios interiores.

Sobre la capacidad institucional de las autoridades, los resultados muestran que en el Distrito Federal casi el 24% de los establecimientos encuestados no recibió una visita por parte de la autoridad para informar sobre las nuevas disposiciones; en Aguascalientes el 32.40% de los lugares presentaron la misma situación.

Los resultados que se presentan demuestran empíricamente algunos de los principales señalamientos contenidos en los informes realizados por la Organización Mundial de la Salud que apuntan que, en México, no se han fortalecido las leyes para el control del tabaco y sus reglamentos, dando como resultado una implementación parcial y desigual de la ley; al menos en las ciudades ya mencionadas². Finalmente, se presentan las conclusiones y las recomendaciones emanadas de los resultados del monitoreo.

2 OMS, *Informe Global sobre el Convenio MARCO*: México, Suiza, 2012.

CAPÍTULO I

APROBACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN PARA EL CONTROL DEL TABACO A NIVELES FEDERAL Y LOCAL

En este capítulo se presenta una síntesis del proceso de aprobación de la LGCT y de su reglamento, así como de las leyes locales referentes a los espacios 100% libres de humo de tabaco y se analiza información existente, previo a este estudio, sobre la implementación de las disposiciones normativas en ambos niveles de gobierno.

APROBACIÓN DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE TABACO

El proceso de construcción de la Ley General de Control de Tabaco inició desde el 14 de mayo de 2007, cuando el entonces presidente de la Comisión de Salud del Senado, Ernesto Saro Boardman dio a conocer que se trabajaba en una iniciativa contra el tabaquismo donde se buscaba principalmente la prohibición total a fumar en cualquier lugar cerrado y la anulación de la difusión

de anuncios de cigarrillos.

Posteriormente, el 31 de agosto de 2007 el diputado Éctor Ramírez Barba y el senador Saro presentaron en la Cámara de Diputados la iniciativa de la LGCT, suscrita por diputados y senadores de los partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), Verde Ecologista de México (PVEM) y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano). Entre las principales disposiciones destacaba la prohibición total de fumar en lugares cerrados; que la publicidad se limitara a las revistas de venta exclusiva para adultos y que los establecimientos contaran con una licencia sanitaria a la vista para poder vender cigarros.

Una vez recibida en la Cámara de Diputados la iniciativa, el 6 de noviembre de 2007 la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados presentó el predictámen de la iniciativa de la LGCT y el 6 de diciembre del mismo año fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados con cambios sustanciales al proyecto original.

TABLA 1. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA DE LA LGCT EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

INICIATIVA DE DIVERSOS LEGISLADORES	INICIATIVA DICTAMINADA POR LA COMISIÓN DE SALUD
--	--

ARTÍCULO 26. Queda prohibido el consumo de cualquier producto del tabaco en todo lugar cerrado de acceso al público, salvo en los lugares permitidos específicamente para ello por los reglamentos aplicables.	ARTÍCULO 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco.
--	--

En dichos lugares se fijará en el interior o exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.	En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.
--	--

ARTÍCULO 27. Las zonas habilitadas para fumar en los lugares permitidos, de conformidad con el artículo anterior, deberán ubicarse en espacios al aire libre, no ser áreas de paso obligado para los usuarios y disponer de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco.	ARTÍCULO 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:
---	---

	I. Ubicarse en espacios al aire libre, o
--	--

	II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.
--	---

ARTÍCULO 28. El propietario, administrador o responsable del área libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.	ARTÍCULO 28. El propietario, administrador o responsable de un espacio 100% libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.
--	--

ARTÍCULO 29. Ninguna persona consumirá, mantendrá o dejará encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco.	ARTÍCULO 29. En todos los espacios 100% libres de humo de tabaco y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.
---	---

ARTÍCULO 30. En todos los ambientes libres de humo de tabaco, se colocaran en un espacio visible letreros que indiquen claramente que es un “Espacio 100% libre de humo de tabaco”, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

*El ARTÍCULO 30 se elimina y su contenido se incluye en el ARTÍCULO 26.

Fuente: elaboración propia con información de la Gaceta Parlamentaria, 6 de diciembre de 2007.

Las diferencias principales entre las iniciativas presentadas en la Tabla 1 radica en que la presentada por los legisladores no preveía zonas aisladas para fumar al interior de los establecimientos, mientras que la dictaminada por la Comisión de Salud establecía la posibilidad de contar con espacios aislados.

Una vez aprobada en la Cámara de origen, el 11 de diciembre de 2007 se remitió el proyecto de ley a las Comisiones de unidades de Salud; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos. Al año siguiente, el 13 de febrero de 2008, durante el proceso de aprobación, pese a los intentos de la IT por obstaculizar el proceso legislativo argumentando un aumento en el desempleo y que la legislación les restaría competitividad³, la ley fue aprobada en el Senado sin cambios mayores.

El 9 de septiembre de 2008, Francisco Agustín Arrollo Vieyra (PRI), Lázaro Mazón Alonso (PRD) y Ernesto Saro Boardman (PAN) presentaron una iniciativa para modificar el artículo 27 de la LGCT con el fin de suprimir la obligación de prever un área exclusiva para fumadores en los

3 Saldaña, Georgina, “Senadores bajo presión por ley antitabaco”, en La Jornada en línea, 13 de febrero de 2008.

espacios públicos cerrados, misma que fue turnada a las comisiones de salud y estudios legislativos. Es decir, los legisladores propusieron corregir la modificación que se hizo en la Cámara de Diputados en 2007. El 2 de diciembre de 2008, el Pleno del Senado aprobó la iniciativa presentada en septiembre del año siguiente.

Durante el proceso legislativo se argumentó que no todos los establecimientos contaban con los recursos para hacer las adecuaciones que pedía la ley, de modo que en lugar de “deberán”, el texto se cambió a “podrán destinarse zonas exclusivas para fumar”.

Finalmente, el 10 de enero de 2009, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la última reforma a la LGCT que permitía destinar áreas exclusivamente para fumar, en vez de hacerlas obligatorias.

LEY DE PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS No FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL

A principios del 2002 se presentó en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) una iniciativa donde se prohibía fumar en algunos espacios públicos del Distrito Federal, pero es hasta el 10 de abril de 2003 que se aprueba la primera Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal. En ella se

estableció el arresto hasta por 36 horas para aquellos capitalinos que fumaran en lugares no destinados para esta práctica. La norma estableció la prohibición del consumo de cigarrillos fuera de las áreas autorizadas en los establecimientos.

Sin embargo la ley fue vetada por el entonces jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador. El principal argumento del veto fue que la propuesta de la ALDF tendría un impacto negativo porque no se consideraba el tamaño ni las condiciones de los establecimientos y sólo reservaba 40% de sus lugares a los fumadores. El 30 de diciembre de 2003 la ley es modificada y aprobada en la Asamblea Legislativa estipulando que los restaurantes, bares y cafeterías del Distrito Federal estarían obligados por ley a prohibir que se fume en 30% de sus espacios; también quedó prohibido fumar en el transporte público y en otros espacios cerrados⁴.

Posteriormente, en marzo de 2004 a 30 días de que la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores entrara en vigor, más de 650 dueños de restaurantes iniciaron los trámites para ampararse en contra de ella. Los hoteleros de la ciudad también se sumaron a esta medida. La Operadora Vips, SRL de CV, la impugnó en el Distrito Federal en abril de 2005, bajo el argumento de que era violatoria de la Constitución, en virtud de que, en su opinión, la ALDF no podía legislar en esta materia por ser competencia exclusiva del Congreso de la Unión, es decir de la Federación.

Frente a la impugnación, tres magistrados del

⁴ Castro, Aída, “Cronología: ley antitabaco”, en El Universal, 3 de abril de 2008, p.5.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa determinaron que tiene prioridad la garantía a la salud y la desecharon. Así, los magistrados emitieron el primer criterio judicial en la materia al señalar que los establecimientos mercantiles deben aplicar todas las medidas que fija la ley para proteger la salud de quienes no consumen cigarros.

Pese a lo anterior, a dos años de que la ALDF había aprobado la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, en 2006, el gobierno capitalino no había publicado su reglamento.

Un año después en 2007, mientras se discutía en el poder legislativo federal la creación de una ley general para el control del tabaco, en el Distrito Federal se aprobaron las primeras modificaciones a la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores del Distrito Federal el 2 de octubre de 2007 y el 1º de noviembre fueron publicados en la Gaceta Oficial de la entidad. Entre los principales cambios se encontró el establecimiento de espacios libres de humo. Sin embargo, resultó un cambio legislativo limitado pues se permitía que los locales comerciales contaran con áreas para fumadores siempre y cuando estuvieran aisladas físicamente de las áreas para los no fumadores y contaran con sistemas de extracción y purificación del aire.

Frente a las reformas el Procurador General de la República promovió una acción de inconstitucionalidad 167/2007 en la cual se impugnaban los artículos 12 *Bis* y 32 de la Ley de Protección a la Salud de los no Fumadores para el Distrito Federal, sin embargo poco

tiempo después se desistió.

Mientras estaba siendo analizada la acción de inconstitucionalidad, el 28 de febrero de 2008 el pleno de la Asamblea aprobó nuevas reformas entre las que eliminó la posibilidad de contar con áreas para fumadores dentro de los espacios de acceso público, con lo que se convirtió en la primera entidad de la República Mexicana en contar con una ley local alineada al artículo 8 del CMCT⁵. El 2 abril del 2008 el Gobierno del Distrito Federal publicó en la Gaceta Oficial las reformas y adiciones a las leyes de Establecimientos Mercantiles y de Protección a la Salud de los no Fumadores en la materia, aprobadas por la Asamblea Legislativa, las cuales entrarían en vigor en 30 días naturales. En contraste con la ley aprobada en diciembre de 2003 el reglamento de ésta se publicó inmediatamente.

Por lo anterior la SCJN, el 9 de abril de 2008, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó sentencia en la cual estipuló que se habían cesado los efectos de la norma originalmente impugnada en la acción de inconstitucionalidad 167/2007 debido a que los artículos que dieron pie a la impugnación habían sido reformados.

El 31 de octubre de 2008, una vez aprobada la Ley General para el Control del Tabaco a nivel federal y las reformas a la Ley de Protección a los No Fumadores del Distrito Federal, a nivel local, algunos legisladores de la Asamblea del Distrito Federal presentaron la acción de inconstitucionalidad 119/2008. Al resolverla, la Suprema Corte determinó que en caso de que la ley federal y la

5 Madrazo, Alejandro, Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal: marcando la pauta en la protección de la salud en Siete leyes para la libertad, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 2009, p. 120.

local discrepen, se deberá aplicar la ley más protectora del derecho a la salud.⁶ Asimismo, se estableció que “la legislación federal sirve como piso de regulación, pudiendo las entidades federativas ir más allá de la regulación establecida en la legislación federal, pero no pudiendo regular por debajo de la legislación federal”⁷. Por lo anterior, la disposición local no fue modificada y continua vigente hasta el día de hoy.

Con la última aprobación de la ley del Distrito Federal por primera vez una ciudad en toda la República Mexicana alineaba sus disposiciones normativas locales a las establecidas en el Convenio MARCO.

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS NO FUMADORES DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

Desde el 25 de enero de 2000 Aguascalientes cuenta con una Ley para la Protección a los No Fumadores. En su artículo cuarto se estableció por primera vez una división entre zonas de fumadores y no fumadores en espacios cerrados. Sin embargo, la ley era muy limitada pues la prohibición de esta práctica solo incluyó al transporte público, oficinas gubernamentales y centros comerciales, con excepción de las áreas ventiladas y con la señalización respectiva.

Posteriormente, el 30 de octubre de 2006 se aprobó y publicó en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes

una nueva Ley para la Protección de los No Fumadores del Estado. La principal modificación con respecto a la anterior fue que en el capítulo I referente a los lugares donde se prohíbe dicha práctica, se incluyó a los restaurantes y cafeterías, exceptuando las secciones destinadas a ello que “debidamente delimitadas”. También se permitió que en bibliotecas, hemerotecas museos y casas de cultura se pudiera realizar dicha práctica si estaban ventiladas o acondicionadas. Además, en el artículo 16 se estableció que las secciones para fumadores y no fumadores deberían quedar separadas por un muro y contar con comodidades similares, tener un sistema de extracción o purificadores de aire y garantizar que no se filtre el humo a las áreas reservadas para no fumadores.

La única disposición alineada –parcialmente- al CMCT fue el artículo 13 en el cual se estipuló que los menores de edad no podrían ingresar a las secciones de fumar y los adultos que los acompañaran obligatoriamente deberían ingresar a las secciones de no fumar.

Tres años después, en marzo de 2009 la ley sufrió nuevas modificaciones, entre ellas la eliminación de la separación de un muro entre un área y otra y la existencia de letreros o carteles que brinden información sobre los riesgos y enfermedades causadas por el consumo de tabaco.⁸

A pesar de que las modificaciones a la ley fueron posteriores a la LGCT, la normatividad local no fue armonizada con la federal por lo que claramente presenta un diseño de política de control de tabaco más débil que

6 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 119/2008, México, 2008.

7 Madrazo, Alejandro, “Sobre la constitucionalidad de la regulación de tabaco en México”, en Salud Pública de México, suplemento 50, México, 2008.

8 Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, Ley para la protección de los no fumadores del Estado de Aguascalientes, 30 de marzo de 2009, p.7

la federal, que permite la existencia de zonas para fumar al interior de restaurantes, bares, cafeterías y diversos espacios culturales no separadas físicamente de las áreas para fumar.

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY PARA EL CONTROL DEL TABACO: PROTECCIÓN DE ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO

Un año después de aprobada la LGCT se publicó su reglamento. En él se estipuló que cualquier violación a los preceptos de la normatividad vinculado con espacios 100% libres de humo sería sancionado administrativamente por la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

La principal estrategia de la Comisión para cumplir con lo que la LGCT establece, ha sido la implementación de un sistema de visitas que consta de dos ámbitos de aplicación: uno a nivel federal y otro a través convenios específicos de coordinación con las entidades federativas. Las visitas se realizan por dos razones: la primera porque forman parte de un programa de operativos ya establecido y la segunda por denuncias recibidas telefónicamente. Según el informe sobre la protección contra la exposición al humo de tabaco de la

COFEPRIS, la vigilancia se ha realizado principalmente en restaurantes, bares y casinos que están inscritos en el padrón de establecimientos de restaurantes y bares y en el proporcionado por la Asociación de Casinos, a partir de los cuales se seleccionan los lugares que van a visitar.⁹

En Aguascalientes, la Dirección de Regulación Sanitaria del Instituto de Servicios de Salud es la encargada de recibir denuncias por violación a espacios libres de humo y realizar verificación para la protección de dichas áreas. En el Distrito Federal la institución encargada de proteger los espacios 100% libres de humo es el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal así como las 16 delegaciones políticas.¹⁰

IMPACTO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO: PROTECCIÓN DE ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO

En menos de una década y a partir de la adhesión de México como parte al CMCT, ha habido un avance legislativo importante. Sin embargo, a cinco años de la implementación de la LGCT la información disponible sobre la implementación de la ley y las actividades de las autoridades en lo referente a la protección a espacios

9 COFEPRIS, Informe Programa de Acción Específico 2007-2012: COFEPRIS, México, 2012.

10 Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, ¿Quiénes somos?, México, Sitio Oficial, 2011.

100% libres de humo previstos en la LGCT son limitados.

Se cuenta, como principal fuente, con los resultados presentados por el gobierno mexicano a la OMS en 2012. En ellos se muestra que en México existe una prohibición parcial para fumar en espacios cerrados como son establecimientos culturales, *pubs* y bares, *clubes* nocturnos y restaurantes. De ahí que durante el último año se estimó que más de 5.1 millones de personas que visitaron restaurantes y 5.8 millones que visitaron un bar estuvieron expuestos al humo de tabaco.¹¹

Otro documento que detalla los avances de la implementación de la ley es la Encuesta Global sobre Tabaquismo en Adultos de 2009, de la OPS. En su capítulo dedicado a México, expone que pese a la firma y ratificación del CMCT, la LGCT presenta debilidades importantes. Entre ellas, destaca que se permitan zonas exclusivamente para fumar en el interior de los espacios 100% libres de humo de tabaco. Aunque el reglamento especifica las características de dichos lugares, el estudio apunta que en la realidad es difícil implementar y vigilar su cumplimiento.¹²

EN LA MEDIDA EN LA QUE SE GENERE INFORMACIÓN QUE PERMITA DIMENSIONAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS PARA EL CONTROL DEL TABACO SE PODRÁN DISTINGUIR LOS OBSTÁCULOS Y LOS RETOS A LOS QUE LAS AUTORIDADES DEBEN ENFRENTARSE.

Un elemento más a tomar en consideración es el programa de prevención y tratamiento de las adicciones. Desde su diseño incluyó como objetivo la protección de espacios 100% libres de humo a nivel nacional. Sin embargo, en la evaluación realizada en 2011 se encontró que no presentaron indicadores relacionados con espacios libres de humo de tabaco por lo que no pudieron ser revisados.¹³

A nivel local se cuenta con información limitada sobre las

actividades realizadas para vigilar la aplicación de la ley.

En el caso de Aguascalientes el Instituto de Seguridad y de Servicios local informó que de 2006 a 2012 recibió 52 denuncias por consumo de tabaco en lugares prohibidos y en los dos últimos años (2011 y 2012) se realizaron 746 visitas de revisión y se sancionaron 60 establecimientos.

En el Distrito Federal la información es mucho menor: los únicos datos con los que se cuenta es el informe de labores del INVEA del Distrito Federal en el cual se dio a conocer que de septiembre de 2011 a abril de 2012 únicamente se realizaron nueve visitas de verificación promovidas por el instituto y 19 instadas por las

11 OMS, Informe Global sobre el Convenio MARCO: México, Suiza, 2012.

12 Organización Panamericana de la Salud e Instituto Nacional de Salud Pública, Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos. México 2009, México, Cuernavaca, 2010, p. 18.

13 Analítica Consultores, Informe final de la evaluación en materia de diseño para el programa de prevención y tratamiento de las adicciones, México, 2011, p. 13.

delegaciones. En respuesta a la solicitud de información presentada por el equipo de investigación del PDS del CIDE a la Secretaría de Salud del Distrito federal se informó que del 2009 al 2011 se realizaron más de seis mil visitas informativas a establecimientos del DF. Sin embargo no fueron visitas de vigilancia pues la Secretaría de Salud del Distrito Federal no está facultada para realizarlas.

Lo anterior muestra la necesidad de evaluar, con información empírica, el grado de implementación de la LGCT y de las leyes locales. En la medida en la que se genere información que permita dimensionar la situación actual de la aplicación de las medidas para el control del tabaco se podrán distinguir los obstáculos y los retos a los que las autoridades deben enfrentarse para lograr una protección eficaz de la salud y el respeto a los espacios 100% libres de humo.

En este contexto, en el PDS-ACS del CIDE consideramos que es necesario iniciar un trabajo de monitoreo independiente del cumplimiento de las normas en materia de control del tabaco. Para tal efecto, realizamos un primer ejercicio consistente en dos monitoreos realizados en las dos ciudades referidas. En los capítulos

siguientes se presentan los resultados obtenidos. Los datos se muestran en correspondencia con las dos secciones contenidas en el cuestionario. A lo largo de la presentación de los resultados es importante tener en cuenta que, conforme a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 119/2008, la Ley General para el Control del Tabaco establece el mínimo regulatorio al que los estados se deben ceñir, pudiendo ser más restrictivos en su regulación siempre y cuando las medidas locales adoptadas por encima de la LGCT constituyan una mayor protección del derecho fundamental a la salud.

En consecuencia, en lo que se refiere a la legislación de Aguascalientes, tenemos que, en los casos en que la norma local resulta más permisiva que la LGCT, debe ceder y entonces la norma aplicable, tanto por las autoridades federales como locales, debe ser la federal. Por su parte, la legislación del Distrito Federal, que en varios aspectos es más restrictiva que la LGCT –y en consecuencia más protectora de la salud– debe prevalecer en esta entidad federativa, debiendo las autoridades locales aplicarla por encima de la LGCT.

CAPÍTULO II

ADVERTENCIAS PREVENTIVAS EN LOS ESTABLECIMIENTOS¹⁴

Este capítulo muestra los resultados del monitoreo sobre las advertencias preventivas que deben seguir los establecimientos en relación con los espacios 100% libres de humo. Las leyes a nivel federal y local indican los señalamientos que deben fijarse dentro y fuera de los establecimientos mercantiles

para advertir las zonas en las que se pueda o no fumar. La siguiente tabla detalla tales disposiciones normativas:

Destaca que las advertencias sobre espacios 100% libres de humo al interior del lugar presentan para los dos casos un porcentaje alto de aplicación de la ley.

TABLA 1. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA DE LA LGCT EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS¹⁵.

INICIATIVA DE DIVERSOS LEGISLADORES

ARTÍCULO 26. Queda prohibido el consumo de cualquier producto del tabaco en todo lugar cerrado de acceso al público, salvo en los lugares permitidos específicamente para ello por los reglamentos aplicables.

En dichos lugares se fijará en el interior o exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.

ARTÍCULO 27. Las zonas habilitadas para fumar en los lugares permitidos, de conformidad con el artículo anterior, deberán ubicarse en espacios al aire libre, no ser áreas de paso obligado para los usuarios y disponer de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco.

INICIATIVA DICTAMINADA POR LA COMISIÓN DE SALUD

ARTÍCULO 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco.

En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.

ARTÍCULO 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:

- I. Ubicarse en espacios al aire libre, o
- II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.

¹⁴ Las advertencias preventivas se refieren a toda la información que el propietario o responsable del lugar debe proporcionar al público con el fin de no incurrir en alguna falta a la ley.

¹⁵ En adelante, la normatividad será identificada con las siglas definidas en esta tabla.

ARTÍCULO 28. El propietario, administrador o responsable del área libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.

ARTÍCULO 28. El propietario, administrador o responsable de un espacio 100% libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.

ARTÍCULO 29. Ninguna persona consumirá, mantendrá o dejará encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco.

ARTÍCULO 29. En todos los espacios 100% libres de humo de tabaco y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 30. En todos los ambientes libres de humo de tabaco, se colocaran en un espacio visible letreros que indiquen claramente que es un “Espacio 100% libre de humo de tabaco”, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

*El ARTÍCULO 30 se elimina y su contenido se incluye en el ARTÍCULO 26.

Fuente: elaboración propia con información de la Gaceta Parlamentaria, 6 de diciembre de 2007.

Los resultados de la encuesta se presentan a continuación: las advertencias sobre espacios 100% libres de humo y los ceniceros a la entrada del lugar son el primer paso para prevenir una violación mayor. Sin embargo, como se verá en los siguientes gráficos, existen omisiones importantes en este rubro.

GRÁFICO I. ¿El establecimiento cuenta con un cenicero en la entrada?

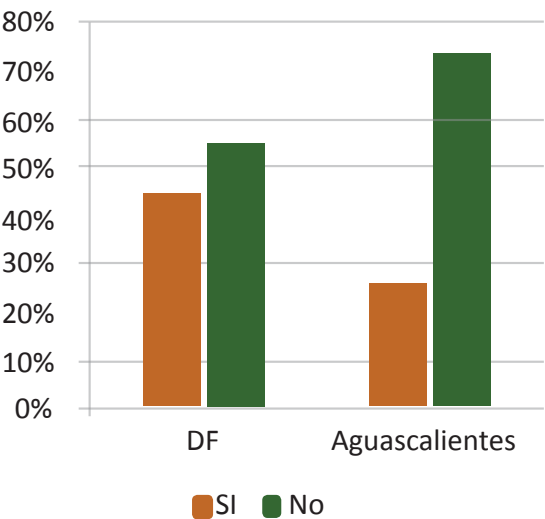
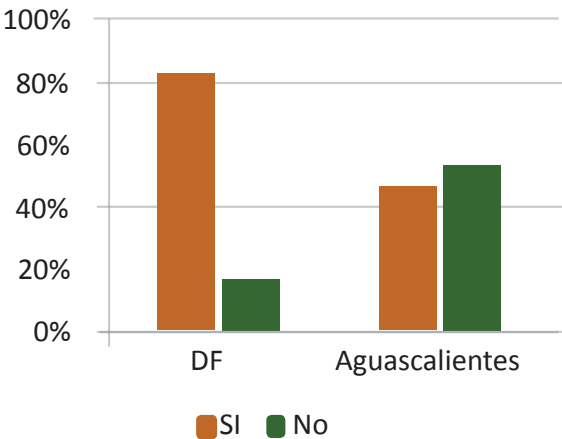


GRÁFICO II. ¿Hay letreros de advertencia como “apaga tu cigarro o cualquier producto de tabaco” en los accesos del establecimiento?



La falta más alarmante recae sobre la visibilidad de teléfonos de denuncia, ya que este es el mecanismo directo para establecer comunicación entre los usuarios de los establecimientos y las autoridades responsables.

En ambas ciudades menos del 25% de los lugares registrados cuentan con un letrero correspondiente. Así, en la mayoría de los casos, las denuncias que los usuarios quieran entablar deben ser realizadas por otras vías o bien, los usuarios deben tener conocimiento previo del teléfono correspondiente.

Con respecto a los lugares que sí presentan los letreros para realizar denuncias por fumar en espacios 100% libres de humo se encontró que para el caso de Aguascalientes hay una mayor visibilidad con respecto al Distrito Federal.

Asimismo, el gráfico muestra que para los dos casos el porcentaje sobre visibilidad “poco o nada” sobrepasa el 20% de los sitios encuestados.

Los resultados muestran que en ambas ciudades la implementación de la ley en este ámbito es parcial y deficiente. Para el caso de Aguascalientes la mayor falla registrada en los sitios donde se realizó la encuesta radica en la falta de ceniceros y advertencias en las entradas de los establecimientos, mientras que para el Distrito Federal, como ya se apuntó, la mayor violación a la ley se presenta en la falta de los letreros que contienen los números telefónicos para interponer una denuncia.

La importancia de los letreros y de la información para quien asiste a los establecimientos es fundamental para prevenir posibles violaciones a la ley y, sobre todo, para

hacer efectivo su cumplimiento pues éste depende -dado el volumen de establecimientos en que la norma resulta aplicable y los relativamente escasos recursos humanos para vigilarlos- de la denuncia ciudadana.

Los resultados del monitoreo reflejan que en general, las advertencias preventivas tienen una implementación débil, debido a la inexistencia de letreros con teléfonos de denuncia, tanto en el Distrito Federal (81.78%) como en Aguascalientes (78.08%). De los establecimientos que si cuentan con letreros de denuncia, el 48.84% son visibles en el Distrito Federal y en Aguascalientes el 62.50%.

**LAS ADVERTENCIAS
SOBRE ESPACIOS
100% LIBRES
DE HUMO
Y LOS CENICEROS
A LA ENTRADA
DEL LUGAR
SON EL PRIMER PASO
PARA PREVENIR
UNA VIOLACIÓN MAYOR.**

GRÁFICO III. ¿Existen letreros, logotipos o advertencias que indiquen que el lugar es 100% libre de humo?

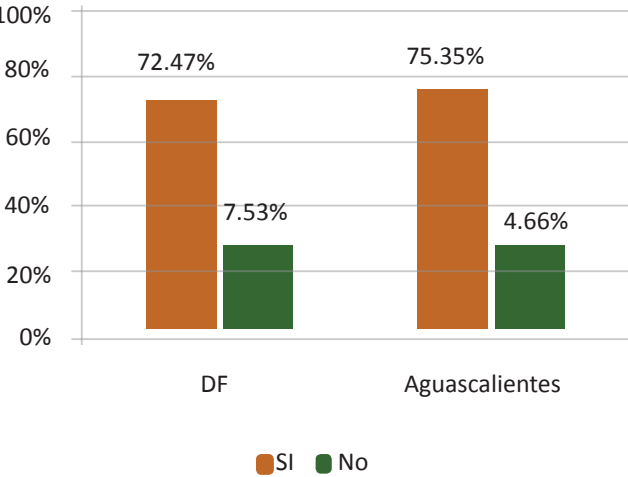
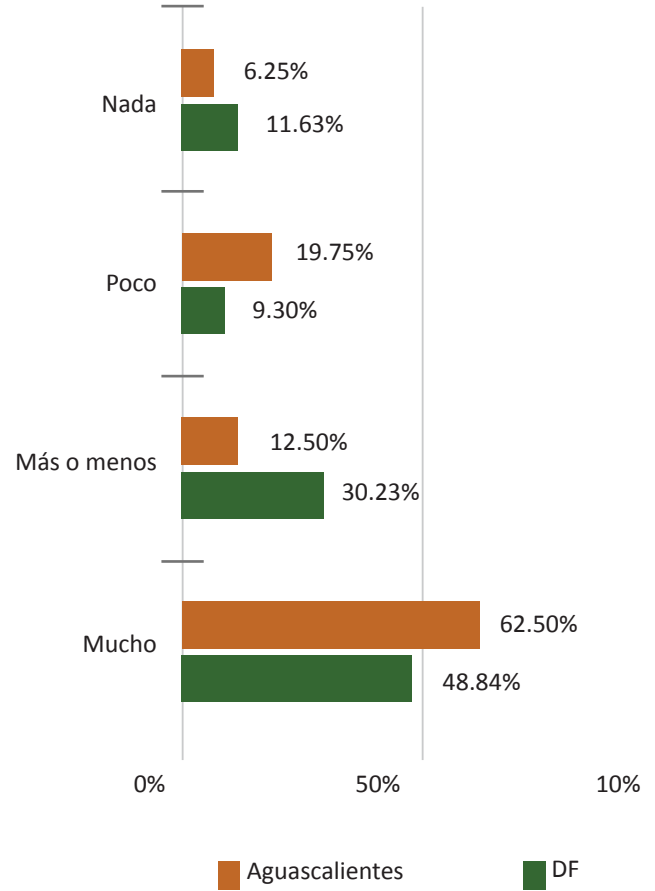


GRÁFICO IV. ¿Qué tan visibles son?



CAPÍTULO III

DISPOSICIONES NORMATIVAS SOBRE ESPACIOS DESTINADOS PARA FUMAR EN LOS ESTABLECIMIENTOS

En este capítulo se presentan las disposiciones normativas referentes a los espacios destinados para fumar en los establecimientos y se analizan los resultados del monitoreo.

En la **TABLA 3** se ilustran las diferencias entre la ley local del Distrito Federal y la de Aguascalientes. La primera es considerablemente más estricta que la segunda, pues prohíbe la posibilidad de fumar en espacios interiores. Las disposiciones federales permiten la existencia de espacios exclusivamente para fumar, quedando en el ámbito local la decisión de limitarlos más allá de lo establecido por la normatividad federal.¹⁶

Los resultados del monitoreo muestran en primer lugar la proporción de lugares que tienen espacios para fumar (al aire libre o al interior), el tamaño de las áreas destinadas para fumar de cada establecimiento, la división entre las áreas y el tipo de zona habilitada para fumadores.

El **GRÁFICO V** presenta un comparativo de la proporción de establecimientos que tienen áreas para fumadores

entre Aguascalientes y el Distrito Federal en el cual los datos arrojan una diferencia importante entre la proporción de zonas destinadas para fumar. Aguascalientes tiene casi un 20% más que el Distrito Federal, esto probablemente se explica porque en el Distrito Federal existe una ley más estricta que en el caso de Aguascalientes, que limita la posibilidad de contar con espacios para fumar al interior del establecimiento.

Otro hallazgo importante se refiere al tamaño de las zonas exclusivamente para fumar, sin incluir área de cocina, preparación de bebidas, terrazas o estacionamientos. El **GRÁFICO VI** muestra la proporción encontrada en los sitios donde se realizó el levantamiento.

Para la Ciudad de México el 2.8% claramente incumple con la normatividad y para la ciudad de Aguascalientes el 29%. Cabe destacar que la proporción de establecimientos en que las zonas exclusivamente para fumar ocupan la casi totalidad del lugar es comparativamente elevada en Aguascalientes, el 17.65%; mientras que en el DF

16 El 3 de septiembre de 2009 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 119/2008 como infundada por lo que a partir de esa fecha se reconoce la validez del Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversas Disposiciones de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, publicado el 03 de octubre de 2008 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

TABLA 3. DISPOSICIONES NORMATIVAS SOBRE ESPACIOS DESTINADOS PARA FUMAR EN LOS ESTABLECIMIENTOS.

NORMATIVIDAD

ARTÍCULO

LGCT	ARTÍCULO 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:
	I. Ubicarse en espacios al aire libre, o
	II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.
RLGCT	ARTÍCULO 28. El propietario, administrador o responsable de un espacio 100% libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.
	ARTÍCULO 29. En todos los espacios 100% libres de humo de tabaco y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.
	ARTÍCULO 60.- Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse al aire libre o en espacios interiores aislados y contar con las siguientes características:
LPNFA	I. Las que estén ubicadas al aire libre, deberán estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100% libres de humo, no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles. En estos espacios no podrán estar menores de edad y deberá advertirse a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en esta zona, y
	II. En caso de tratarse de espacios interiores aislados, deberán cumplir con los requerimientos técnicos establecidos en la Ley, este Reglamento y demás disposiciones legales aplicables.
	ARTÍCULO 61.- En los espacios interiores aislados se deberán cumplir los siguientes requisitos:
LPNFA	I. Encontrarse totalmente separado de piso a techo y de pared a pared de los espacios 100% libres de humo de tabaco por todos sus lados;
	II. Contar con una puerta de apertura y cierre automática con mecanismo de movimiento lateral, no abatibles; que permanecerá cerrada permanentemente y se abrirá únicamente durante el acceso o salida de esas zonas;
	ARTÍCULO 62.- El espacio libre de humo de tabaco deberá ser como mínimo el doble del espacio interior aislado. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, no pudiendo incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios, terrazas o estacionamientos.
LPNFA	ARTÍCULO 12.- Queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares:
	I. En todas las áreas cerradas de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas;
	VIII. En áreas cerradas de los cines, teatros, centros de entretenimiento y auditorios, centros comerciales, restaurantes, cafeterías, a los que tenga acceso el público en general; con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar;
LPNFA	XIII. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar, con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar;
	ARTÍCULO 16.- Las áreas acondicionadas para fumadores deberán quedar separadas de las de no fumadores y contar con comodidades similares.
	Las áreas acondicionadas para fumadores deben contar con las siguientes características:
LPNFA	I. Ubicarse en espacios al aire libre, o ubicarse en espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios de no fumadores y que no sea paso obligado de los no fumadores;
	II. Contar con un sistema de extracción o purificadores de aire que garantice la expulsión del humo producto de la combustión de tabaco y una mejor calidad del aire; y
	III. Que existan letreros o carteles que provean de información sobre los riesgos y enfermedades que son causadas por el consumo de tabaco, de conformidad con lo que al efecto determine el ISEA.

RLPNFA	ARTÍCULO 4o.- En los locales cerrados y establecimientos en los que se expendan al público alimentos para su consumo, los propietarios, poseedores o responsables de la negociación de que se trate, deberán delimitar de acuerdo a la demanda de los usuarios, secciones reservadas para no fumadores y para quienes fumen durante su estancia en los mimos. En los hospitales, clínicas, edificios públicos, aeropuertos, etc., deberá destinarse una sala de espera con sección reservada para los que deseen fumar.
LPNFDF	ARTÍCULO 10.- En el Distrito Federal queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares: X Ter. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar;
RLPNFDF	ARTÍCULO 15.- Queda exceptuada la prohibición de fumar en: I. Las áreas al aire libre anexos a los espacios cerrados de acceso al público, tales como terrazas, patios y jardines; ARTÍCULO 16.- En los lugares a que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior, está permitido fumar, siempre y cuando: I. Se mantengan al aire libre, y por lo tanto, no se conviertan en espacios cerrados por instalar barreras que impidan la circulación del aire, cualquiera que fuere el material con las que se elaboren, aunque sean desmontables; II. No sean paso forzoso para las personas. Se entiende que es paso forzoso aquel que no da otra opción para transitar; III. El humo del tabaco no penetre al interior de los espacios cerrados; y IV. No sea un área destinada a menores de edad. ARTÍCULO 18.- En los lugares a que se refiere la fracción III del artículo 15 del Reglamento, está permitido fumar, siempre y cuando: I. Estén identificados permanentemente, como habitaciones para fumadores, con señalamientos ubicados en lugares visibles al público asistente; II. Contengan señalamientos permanentes que indiquen la prohibición de acceso a los menores de edad; III. Contengan señalamientos permanentes de difusión relativa a los riesgos y enfermedades que provoca el consumo de tabaco; IV. Se encuentren físicamente aislados del resto de las habitaciones; V. Tengan instalado un sistema de extracción y purificación de aire; y VI. Se ubiquen por piso o edificio, de acuerdo con la distribución de las personas que ahí concurran.

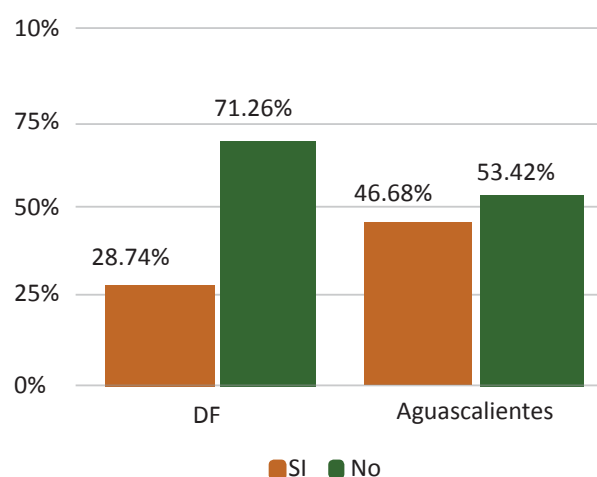
es sustantivamente menor.

Otro punto importante dentro de LGCT es la división entre las zonas de fumadores y de no fumadores. Los resultados del monitoreo arrojan que para las dos ciudades no hay una implementación total de la ley. En ambos casos encontramos que alrededor del 40% de los establecimientos las áreas no están claramente identificadas.

Según las disposiciones normativas federales, los espacios deben estar completamente separados e incomunicados. Para la ciudad de México, encontramos que en el 52% de los casos incumple esta disposición; para Aguascalientes el incumplimiento es de 33%. La

diferencia se explica probablemente porque hay una normatividad más laxa en Aguascalientes (la normatividad federal de la LGCT) que permite que las zonas para fumar

GRÁFICO V. ¿Existe área para fumar en el establecimiento?



se ubiquen al interior del establecimiento, mientras que en el DF la legislación local lo prohíbe.

En la ciudad de Aguascalientes el 28.13% de los establecimientos encuestados cuentan con una zona interior aislada para fumar. Para el Distrito Federal, a pesar de que la ley local prohíbe absolutamente este tipo de áreas al interior del establecimiento, encontramos que el 19.18% de los establecimientos -casi una quinta parte- cuenta con estos espacios interiores. Otra dato significativo es el porcentaje de los espacios destinados al interior de los establecimientos para fumar que no están separados

completamente los espacios libres de humo, en violación de la normatividad aplicable en cualquiera de las dos ciudades: más del 30% en Aguascalientes y más del 50% en el Distrito Federal. Esto es, de los establecimientos que cuentan con zonas para fumadores, más de la mitad en el DF y casi una tercera parte en Aguascalientes, violan la normatividad aplicable que exige estén separados físicamente de los espacios libres de humo. Lo anterior refleja que los datos del monitoreo para este bloque indican que la implementación de la ley es deficiente en ambas ciudades.

GRÁFICO VI. ¿Qué proporción con respecto al total del espacio está asignado para fumar?

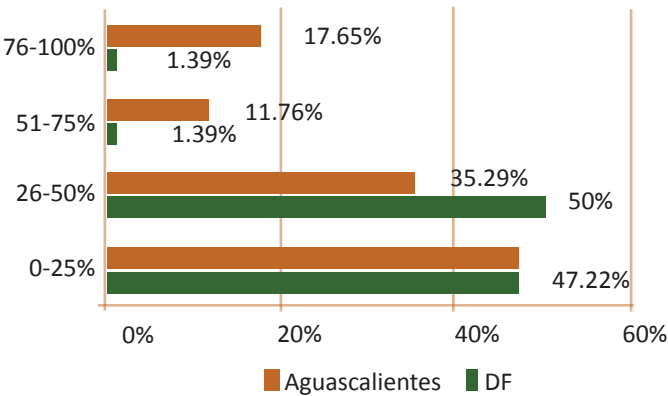


GRÁFICO VII. ¿El área destinada para fumar está claramente identificada?

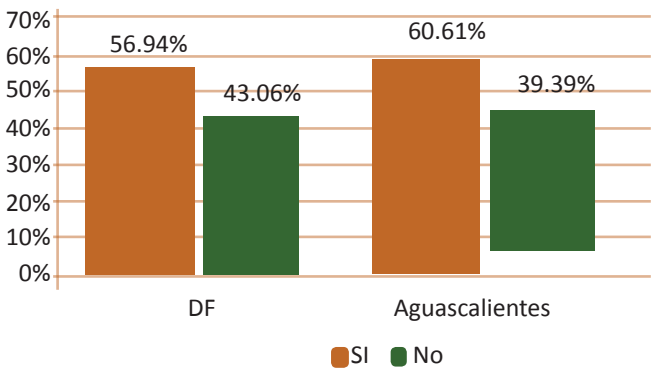


GRÁFICO VIII. ¿Los espacios están completamente separados e incommunicados?

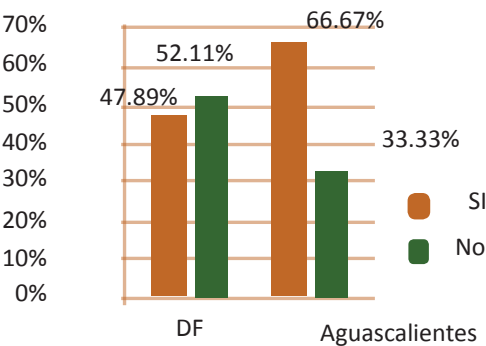
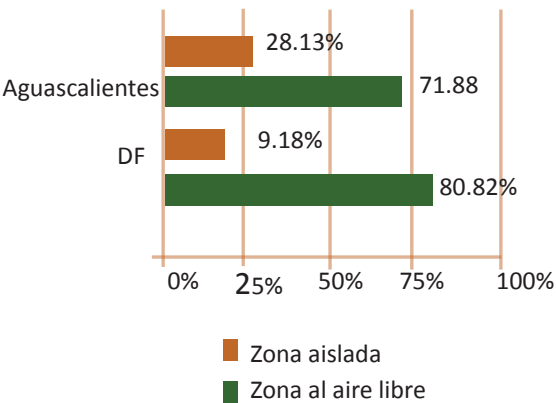


GRÁFICO IX. ¿Es un espacio al aire libre o una zona aislada?



CAPÍTULO IV

ZONAS PARA FUMAR AL AIRE LIBRE

En esta sección se muestran las disposiciones sobre las zonas para fumar al aire libre y los resultados del monitoreo sobre la implementación legal. En la siguiente tabla se detallan los artículos de las leyes y reglamentos que regulan dichos espacios.

A niveles federal y estatal se permite fumar en espacios al aire libre. Para el caso de Aguascalientes, tanto la ley como el reglamento estipulan la permisión y presentan una regulación sobre las advertencias que deben de existir en dichas zonas. Sin embargo, en el Distrito Federal se establece una normatividad más estricta al respecto. Destaca que no debe haber techos o barreras que las conviertan en espacios cerrados, deben establecerse advertencias para mujeres embarazadas y se prohíbe el acceso a menores de edad.

TABLA 4. Disposiciones normativas sobre las zonas para fumar al aire libre.

NORMATIVIDAD	ARTÍCULO
LGCT	ARTÍCULO 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias :
	I. Ubicarse en espacios al aire libre, o II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores. ARTÍCULO 28. El propietario, administrador o responsable de un espacio 100% libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.
RLGCT	ARTÍCULO 60.- Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse al aire libre o en espacios interiores aislados y contar con las siguientes características: I. Las que estén ubicadas al aire libre, deberán estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100% libres de humo, no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles. En estos espacios no podrán estar menores de edad y deberá advertirse a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en esta zona, y II. En caso de tratarse de espacios interiores aislados, deberán cumplir con los requerimientos técnicos establecidos en la Ley, este Reglamento y demás disposiciones legales aplicables.

LPNFA	ARTÍCULO 12.- Queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares: XIII. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar, con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar;
RLPNFA	ARTÍCULO 4o.- En los locales cerrados y establecimientos en los que se expendan al público alimentos para su consumo, los propietarios, poseedores o responsables de la negociación de que se trate, deberán delimitar de acuerdo a la demanda de los usuarios, secciones reservadas para no fumadores y para quienes fumen durante su estancia en los mimos. En los hospitales, clínicas, edificios públicos, aeropuertos, etc., deberá destinarse una sala de espera con sección reservada para los que deseen fumar. Dichas secciones deberán estar identificadas con señalización en lugares visibles al público asistente y contar con ventilación adecuada. Los señalamientos que serán colocados en cada uno de los establecimientos indicados en el ARTÍCULO 7o, del presente Reglamento deben ser observados e interpretados por las personas a las que están destinados, evitando que la visibilidad de éstos se encuentre obstruida.
LPNFDF	ARTÍCULO 10.- En el Distrito Federal queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares: I. En todos los espacios cerrados de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas; X Bis.- En los establecimientos mercantiles dedicados al hospedaje, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 de esta Ley; X Ter. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar; XIV. En cualquier otro lugar que en forma expresa determine la Secretaría de Salud. Los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas en los cuales está prohibido fumar serán sancionados económicamente por permitir, tolerar o autorizar que se fume. ARTÍCULO 13.- Es obligación de los propietarios, encargados o responsables de los establecimientos mercantiles en los que se expendan al público alimentos o bebidas para su consumo en el lugar, respetar la prohibición de no fumar en los mismos. Los usuarios de tales lugares están obligados a observar lo establecido en el párrafo anterior.
RLPNFDF	ARTÍCULO 15.- Queda exceptuada la prohibición de fumar en: I. Los bienes a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 20 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público; II. Las áreas al aire libre anexos a los espacios cerrados de acceso al público, tales como terrazas, patios y jardines; ARTÍCULO 16.- En los lugares a que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior, está permitido fumar, siempre y cuando: I. Se mantengan al aire libre, y por lo tanto, no se conviertan en espacios cerrados por instalar barreras que impidan la circulación del aire, cualquiera que fuere el material con las que se elaboren, aunque sean desmontables; II. No sean paso forzoso para las personas. Se entiende que es paso forzoso aquel que no da otra opción para transitar; III. El humo del tabaco no penetre al interior de los espacios cerrados; y IV. No sea un área destinada a menores de edad.

Los datos muestran que para ambas ciudades existen establecimientos que cuentan con techos y muros que hacen del espacio al aire libre una zona semi cerrada.

aire libre los únicos que se permiten en el Distrito Federal, los establecimientos maximizan el espacio para fumar al destinar espacios techados como si fuesen abiertos.

De los lugares encuestados en el Distrito Federal el 66% de los casos cuenta con techo y el 25% con más de una pared. Así, para Aguascalientes sólo el 37.5% de los lugares encuestados tiene techo y el 48% mas de una pared o muro.

En el Distrito Federal casi el 70% de los lugares que cuentan con áreas para fumar, se ubican en la salida o en el acceso al establecimiento, esto asevera la implementación parcial de las leyes a nivel estatal. Otro punto a destacar son los señalamientos para mujeres embarazadas en zonas para

fumar. En el Distrito Federal prácticamente la totalidad de los establecimientos incumplen esta medida; en Aguascalientes solamente el 20%.

En esta sección se mostraron los resultados sobre la regulación para espacios destinados para fumar al aire

libre. En ambas ciudades existen fallas, aunque en el caso del Distrito Federal la implementación es ligeramente de mayor magnitud. Ello muestra que si bien se lograron dividir áreas entre fumadores y no fumadores, para el caso del Distrito Federal se estableció una normatividad más estricta.

GRÁFICO X. ¿La zona al aire libre cuenta con techo?

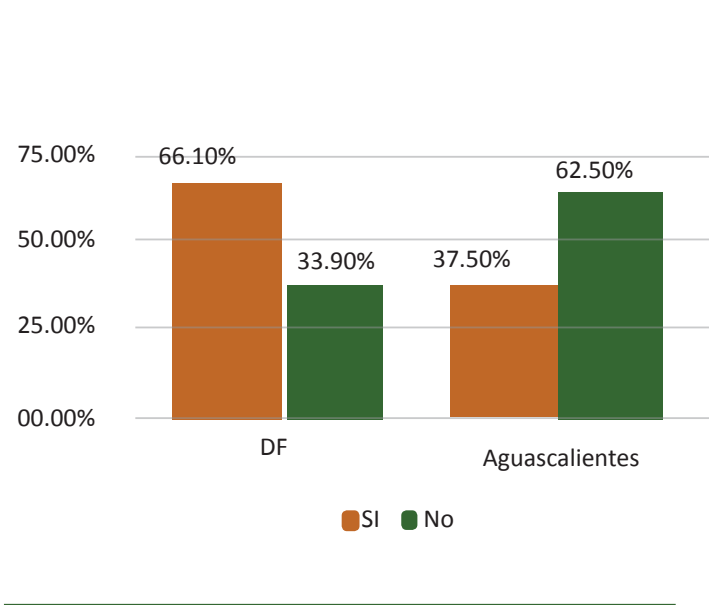


GRÁFICO XI. ¿Está limitada por más de una pared o muro?

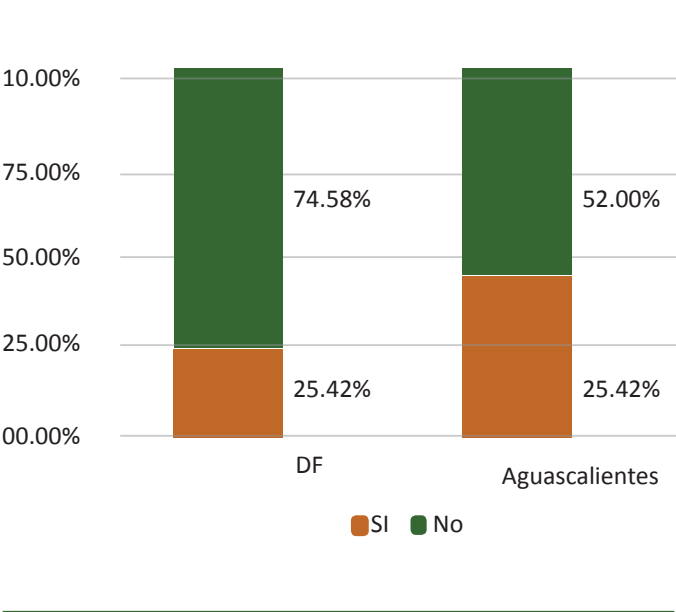


GRÁFICO XII. ¿El área destinada para fumar se encuentra en la salida o acceso del establecimiento?

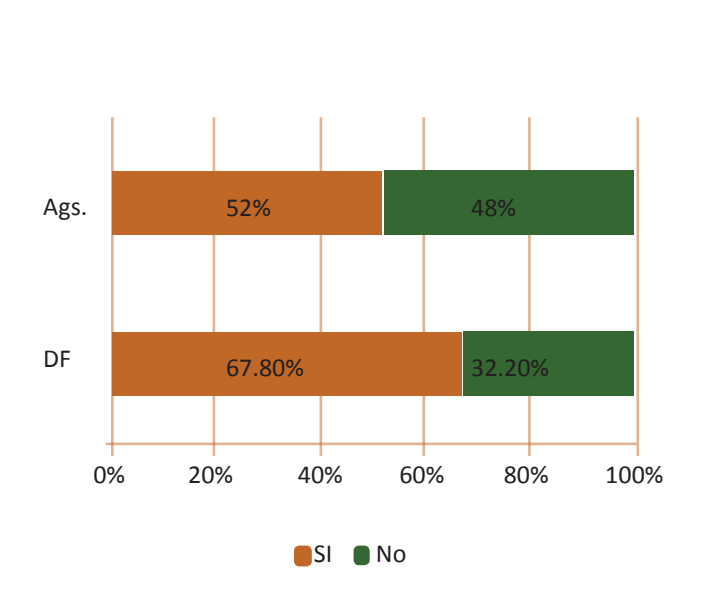
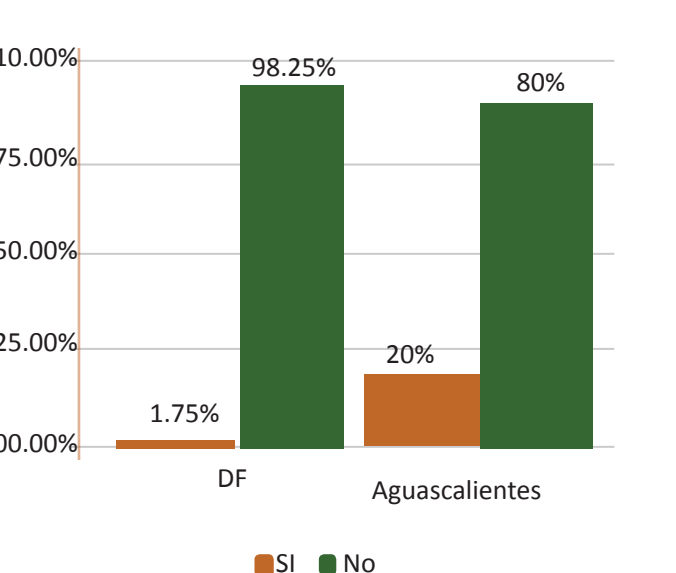


GRÁFICO XIII. ¿Hay señalamientos que adviertan a mujeres embarazadas sobre el riesgo de permanecer en espacios destinados para fumar?



CAPÍTULO V

ZONAS AISLADAS PARA FUMAR AL INTERIOR DE LOS ESTABLECIMIENTOS

En este capítulo se presenta la normatividad federal y local sobre las zonas aisladas para fumar al interior de los establecimientos y los resultados emanados de la encuesta en lo referente a zonas aisladas para fumar¹⁷.

La LGCT establece la posibilidad de que existan espacios designados para fumar al interior de los establecimientos, siempre y cuando dispongan de los mecanismos necesarios para evitar el humo en los espacios 100% libres de éste. Las disposiciones a nivel estatal para Aguascalientes y para el Distrito Federal son distintas en este sentido, como se puede ver en la tabla siguiente:

Como se mencionó anteriormente, en el Distrito Federal existen espacios aislados para fumar aunque se encuentran prohibidos por la ley local.

TABLA 5. DISPOSICIONES NORMATIVAS SOBRE ZONAS AISLADAS PARA FUMAR AL INTERIOR DE LOS ESTABLECIMIENTOS

NORMATIVIDAD	ARTÍCULO
LGCT	ARTÍCULO 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias: I. Ubicarse en espacios al aire libre, o II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.
RLGCT	ARTÍCULO 61.- En los espacios interiores aislados se deberán cumplir los siguientes requisitos: I. Encontrarse totalmente separado de piso a techo y de pared a pared de los espacios 100% libres de humo de tabaco por todos sus lados; II. Contar con una puerta de apertura y cierre automática con mecanismo de movimiento lateral, no abatibles; que permanecerá cerrada permanentemente y se abrirá únicamente durante el acceso o salida de esas zonas;

17 Según la LGCT existen zonas exclusivamente para fumar interiores y zonas exclusivamente para fumar exteriores. Para este apartado se entenderá por zona aislada todo espacio destinado para fumar al interior del lugar, en los casos donde no esté aislada se precisará si está al exterior o al interior del establecimiento.

	ARTÍCULO 12.- Queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares: I. En todas las áreas cerradas de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas; VIII. En áreas cerradas de los cines, teatros, centros de entretenimiento y auditorios, centros comerciales, restaurantes, cafeterías, a los que tenga acceso el público en general; con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar; XIII. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar, con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar;
LPNFA	ARTÍCULO 16.- Las áreas acondicionadas para fumadores deberán quedar separadas de las de no fumadores y contar con comodidades similares. Las áreas acondicionadas para fumadores deben contar con las siguientes características: I. Ubicarse en espacios al aire libre, o ubicarse en espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios de no fumadores y que no sea paso obligado de los no fumadores; II. Contar con un sistema de extracción o purificadores de aire que garantice la expulsión del humo producto de la combustión de tabaco y una mejor calidad del aire; y III. Que existan letreros o carteles que provean de información sobre los riesgos y enfermedades que son causadas por el consumo de tabaco, de conformidad con lo que al efecto determine el ISEA.
RLPNFA	ARTÍCULO 4o.- En los locales cerrados y establecimientos en los que se expendan al público alimentos para su consumo, los propietarios, poseedores o responsables de la negociación de que se trate, deberán delimitar de acuerdo a la demanda de los usuarios, secciones reservadas para no fumadores y para quienes fumen durante su estancia en los mimos. En los hospitales, clínicas, edificios públicos, aeropuertos, etc., deberá destinarse una sala de espera con sección reservada para los que deseen fumar.
LPNFDF	No aplica
RLPNFDF	No aplica

Los resultados derivados de la encuesta entre las áreas aisladas y los espacios 100% libres de humo Aguascalientes muestra una mayor incidencia las zonas aisladas, en el caso del Distrito Federal existe (47.06%) que el Distrito Federal (23%).

Lo anterior se presenta pese a que en la fracción II del artículo 61 del reglamento de la LGCT establece indicaciones específicas para evitar las fugas. En Aguascalientes el 24.9% de los establecimientos presentó este problema el 29.4% las tiene y en el Distrito Federal casi la mitad (47.06%).

Al realizar la observación visual sobre la existencia de equipos de circulación de aire y alarmas contra tabaco, destaca que de los lugares entrevistados en Aguascalientes el porcentaje es muy bajo para ambos

Con respecto a las fugas de humo que existen casos, en contraste, el Distrito Federal presenta dichos

equipos en más del 70% de los establecimientos con áreas aisladas para fumar.

En cuanto a la revisión sobre la salida de los equipos de circulación del aire se encontró que para Aguascalientes el 30% de los casos los ductos conectan con la zona de no fumadores, por lo que lejos de proteger los espacios 100% libres de humo, los contamina. Para el DF en el 18% de los establecimientos encuestados se encontró que la conexión de los sistemas de ventilación de los espacios 100% libres de humo, está conectado con las zonas exclusivamente para fumar que pretenden estar aisladas.

En esta sección se presentaron los resultados de las zonas exclusivamente para fumar en interiores. Se encontró una diferencia importante entre Aguascalientes y

el DF. Esta diferencia se explica, probablemente, por virtud de la diferencia entre la legislación federal y local. En el primer caso la ley permite este tipo de lugares, mientras que, en el segundo, están prohibidos. Los resultados muestran que la presencia de este tipo de zonas en Aguascalientes es significativamente mayor que en el DF. Sin embargo, estas zonas en el Distrito Federal no deberían de existir, debido a que, como ya se mencionó, existe una prohibición local expresa para la existencia de éste tipo de espacios en los establecimientos. Así que, aunque menor, la cifra para el Distrito Federal es preocupante en la medida en que habla de una indudable, y no marginal, tolerancia de las autoridades a la violación abierta de la normatividad aplicable.

GRÁFICO XIV. ¿El espacio destinado para fumar está totalmente separado de piso a techo y de pared a pared con las zonas 100% libres de humo?

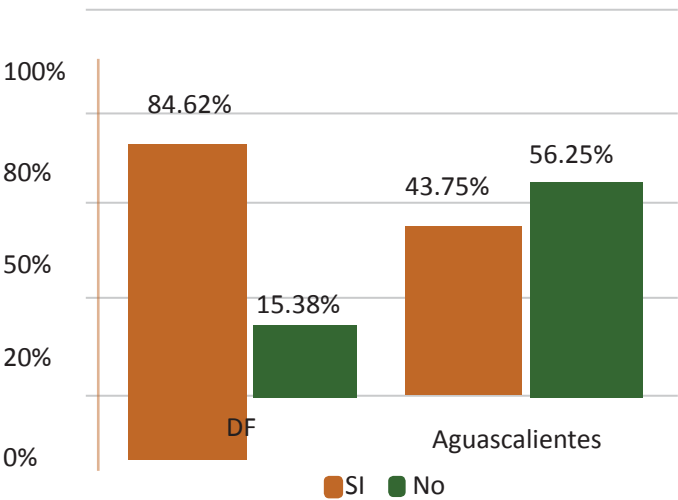


GRÁFICO XV. ¿Las zonas exclusivas para fumar se encuentran abiertas?

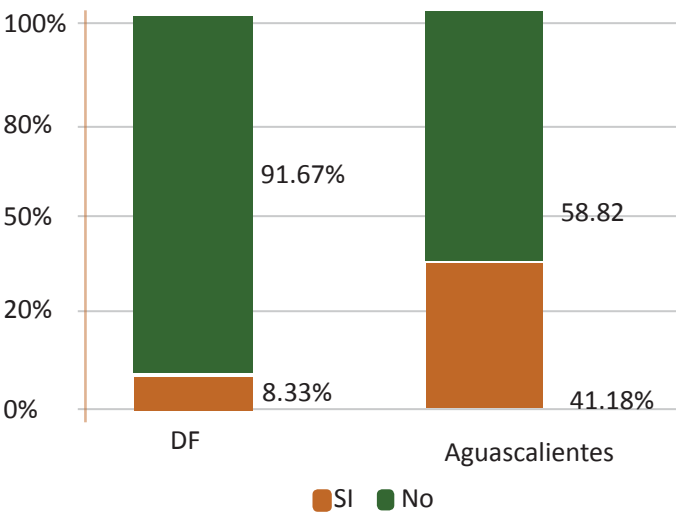


GRÁFICO XVI. ¿Existen fugas de humo de tabaco de las zonas aisladas para fumar?

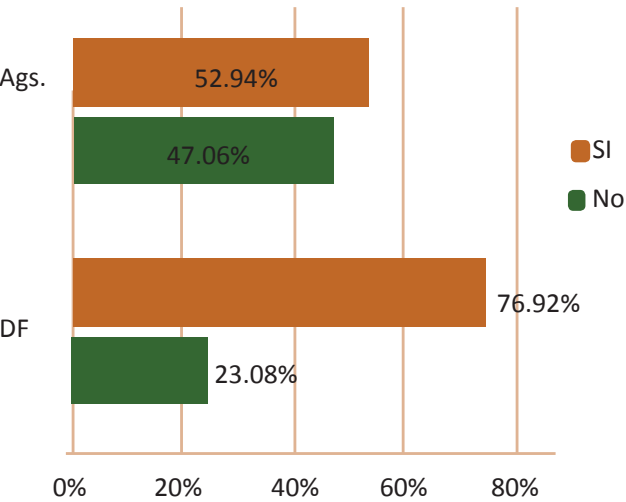


GRÁFICO XVII. ¿El establecimiento cuenta con un sistema de purificación del aire para zonas aisladas para fumar?

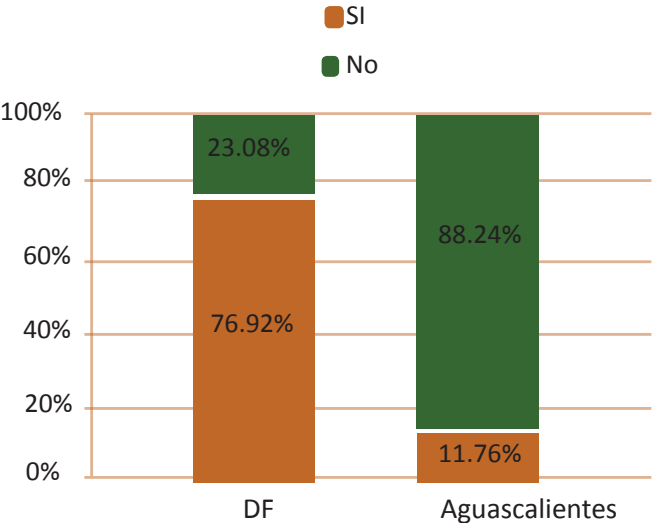


GRÁFICO XVIII. ¿Existen fugas de humo de tabaco de las zonas aisladas para fumar?

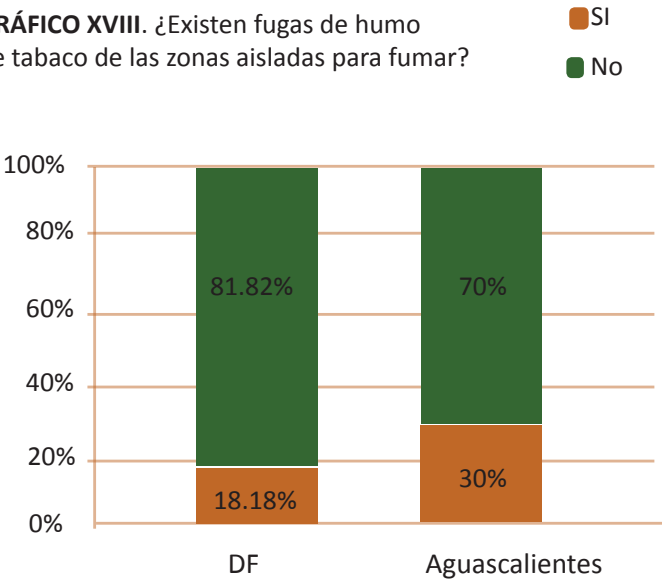
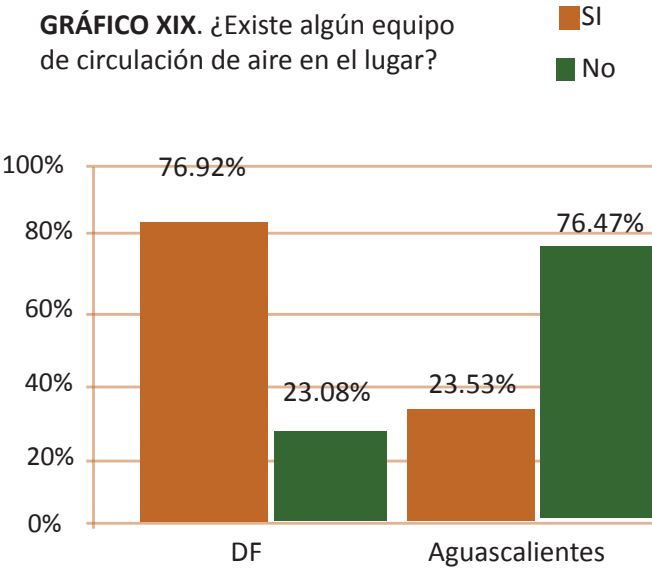


GRÁFICO XIX. ¿Existe algún equipo de circulación de aire en el lugar?



CAPÍTULO VI

ZONAS 100% LIBRES DE HUMO

En este capítulo se presentan los resultados correspondientes al cumplimiento de las obligaciones establecidas en artículos referentes a la regulación de las zonas 100% libres de humo. El siguiente cuadro detalla la normatividad a nivel federal y estatal.

Para lograr una mayor cobertura en el cumplimiento o violación de estas disposiciones, se pidió a la encuestadora realizara una observación sobre si en el establecimiento había alguna persona fumando en una zona prohibida, o el lugar presentaba olor a tabaco, o si existían ceniceros y/o alarmas que indicaran olor a tabaco en la zona.

La presencia de ceniceros sólo se observó en el 7% de los casos en la ciudad de Aguascalientes. En el Distrito Federal no se detectó ningún caso. Así, sobre la revisión de rastros visibles de cigarros o de cualquier producto de tabaco los resultados presentaron la misma tendencia: en Aguascalientes un 8% y en el Distrito Federal no se registró ningún caso.

TABLA 6. Disposiciones normativas sobre zonas 100% libres de humo.

NORMATIVIDAD	ARTÍCULO
LGCT	ARTÍCULO 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica y media superior. En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.
RLGCT	ARTÍCULO 55.- En todos los accesos a los espacios 100% libres de humo de tabaco, será preciso que los propietarios, poseedores, administradores o responsables coloquen un cenicero de pie con el letrero: “Apaga tu cigarro o cualquier producto de tabaco antes de entrar”. En las entradas y en el interior de los mismos, deberán existir las señalizaciones y letreros que orienten a los trabajadores, usuarios y visitantes que se trata de un espacio 100% libre de humo de tabaco, así como letreros que contengan leyendas de advertencia ARTÍCULO 63.- El espacio interior aislado deberá contar forzosamente con un sistema de ventilación y purificación que garantice lo siguiente: I. Recambio de aire limpio, continuo y permanente, que corresponda al total del volumen interior por cada 20 minutos. No se podrán utilizar equipos de recirculación de aire; este mínimo suministro de aire puede transferir aire de otras zonas de no fumar del edificio o establecimiento, y debe mantenerse continuamente durante las horas de funcionamiento del local. Además este suministro mínimo de aire debe estar claramente consignado en el certificado de ocupación;

- II. Filtración adecuada del aire contaminado antes de su expulsión al exterior del edificio donde se encuentre el establecimiento, a una altura que no afecte a los peatones que pasan frente a ésta salida. El aire proveniente de una sala designada para fumar no deberá tener salida dentro de un perímetro de 6 metros alrededor de cualquier puerta de entrada o salida del edificio, tomas de aire, patios libres de humo de tabaco o del nivel de la calle. En los casos en que este perímetro de 6 metros no pueda cumplirse, una separación mínima de 3 metros será permitida, siempre y cuando el aire expulsado sea filtrado tanto para partículas como para gases. Deberá llevarse un registro del mantenimiento y de los cambios de filtro que será presentado en caso de ser requerido durante una verificación;
- III. Aporte mínimo que asegure 30 litros de aire por segundo por persona dentro del espacio, sobre la base de un índice de aforo de 1 persona por cada 1.5 metros cuadrados;
- IV. Mantener una presión negativa con el resto del establecimiento no inferior a 6 Pascales, la cual deberá registrarse automáticamente durante toda la jornada que el establecimiento permanezca abierto. Dichos registros deberán ser conservados por el responsable del establecimiento durante dos años, a fin de mostrarlos en caso de verificación. En caso de no contar con ellos, se concluirá que no operaron durante dichos días y se aplicarán las sanciones correspondientes por cada uno de los días faltantes;
- V. Se requerirá la provisión de un monitor de la diferencia de presión cuya lectura pueda realizarse desde el exterior del área ubicada cerca de la entrada a la misma. El área designada para fumar deberá contar con una alarma que sea audible tanto dentro como fuera de la misma. Esta alarma se activará cuando la presión diferencial entre el área de fumadores y el área libre de humo adyacente sea menor de 5 Pa. Asimismo afuera deberá existir un cartel que informe que ninguna persona puede entrar al área mientras la alarma esté activada y un cartel interior que informe a todas las personas que se hallen dentro del área que deben apagar sus cigarrillos o cualquier otro producto de tabaco y salir inmediatamente de la misma;
- VI. Que el aire proveniente para este espacio no sea reciclado y que sea expulsado invariablemente al exterior del inmueble, y
- VII. Instalación y mantenimiento de acuerdo a las normas vigentes.

ARTÍCULO 12.- Queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares:

- I. En todas las áreas cerradas de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas;
- VIII. En áreas cerradas de los cines, teatros, centros de entretenimiento y auditorios, centros comerciales, restaurantes, cafeterías, a los que tenga acceso el público en general; con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar;
- XIII. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar, con excepción de las secciones expresamente acondicionadas para fumar;
- ARTÍCULO 16.- Las áreas acondicionadas para fumadores deberán quedar separadas de las de no fumadores y contar con comodidades similares.
- Las áreas acondicionadas para fumadores deben contar con las siguientes características:
- Ubicarse en espacios al aire libre, o ubicarse en espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios de no fumadores y que no sea paso obligado de los no fumadores;
- Contar con un sistema de extracción o purificadores de aire que garantice la expulsión del humo producto de la combustión de tabaco y una mejor calidad del aire; y
- Que existan letreros o carteles que provean de información sobre los riesgos y enfermedades que son causadas por el consumo de tabaco, de conformidad con lo que al efecto determine el ISEA.

LPNFA

ARTÍCULO 4o.- En los locales cerrados y establecimientos en los que se expendan al público alimentos para su consumo, los propietarios, poseedores o responsables de la negociación de que se trate, deberán delimitar de acuerdo a la demanda de los usuarios, secciones reservadas para no fumadores y para quienes fumen durante su estancia en los mimos. En los hospitales, clínicas, edificios públicos, aeropuertos, etc., deberá destinarse una sala de espera con sección reservada para los que deseen fumar.

RLPNFA

ARTÍCULO 7. Se establece la prohibición de fumar:

VII.- Los señalados en el ARTÍCULO 12 de la Ley para la Protección de los No Fumadores del Estado de Aguascalientes.

ARTÍCULO 10.- En el Distrito Federal queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares:

LPNDF

I. En todos los espacios cerrados de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas;

X Bis.- En los establecimientos mercantiles dedicados al hospedaje, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 de esta Ley;

X Ter. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar;

XIV. En cualquier otro lugar que en forma expresa determine la Secretaría de Salud.

Los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas en los cuales está prohibido fumar serán sancionados económicamente por permitir, tolerar o autorizar que se fume.

ARTÍCULO 13.- Es obligación de los propietarios, encargados o responsables de los establecimientos mercantiles en los que se expendan al público alimentos o bebidas para su consumo en el lugar, respetar la prohibición de no fumar en los mismos.

Los usuarios de tales lugares están obligados a observar lo establecido en el párrafo anterior.

RLPNFDF

ARTÍCULO 21.- Los propietarios, poseedores, responsables y empleados de los espacios cerrados de acceso al público, deberán:
Requerir a toda persona que se encuentre fumando en lugar prohibido, que se abstenga de hacerlo;
Si continúa fumando, deberán pedirle que se traslade a un área al aire libre del propio inmueble; y si se niega, deberán pedirle que lo abandone;
Si la persona se niega a abandonar el inmueble, deberán solicitar el auxilio de Seguridad Pública para que la ponga a disposición del Juez Cívico; y
Firmar la constancia de hechos correspondiente que elabore Seguridad Pública, en el caso de que hayan solicitado su auxilio y haya procedido la remisión del infractor.

Sin embargo, al monitorear la zona se encontró que un bajísimo porcentaje en el Distrito Federal violaba la disposición normativa que prohíbe fumar en zonas 100% libres de humo con el 0.41%¹⁸ y en la ciudad de Aguascalientes con el 7.14%.

El olor a cigarro en zonas 100% libres de humo se registró en ambas ciudades. En Aguascalientes se presentó con un porcentaje del 15.49%, mientras que el Distrito Federal sólo 3.67%. La diferencia es considerable y la explicación se debe a la permisión de establecer zonas exclusivamente para fumar en interiores.

En cuanto a la disposición normativa establecida en el artículo 63 del reglamento de la LGCT, establece la obligación de contar con alarmas para indicar la presencia de humo de cigarro o cualquier producto de tabaco, se encontró que, en ambas ciudades, no se cuenta con el equipo necesario; Aguascalientes con el 94.29% y en el Distrito Federal con un 72.31%.

Por otra parte, dado que existen un porcentaje significativo de lugares donde se puede fumar, se pregunta si había venta de cigarros o bien el servicio por parte del lugar para ir a comprarlos.

En el caso del Distrito Federal se registró que la venta es menor, 1.69%, mientras que para Aguascalientes el 8.57% ofrecía cigarrillos. Sobre el servicio, los números son similares; para el DF 4.26% ofrecía el servicio de ir a comprar cigarrillos y para Aguascalientes casi el 10% de los lugares entrevistados lo ofrecen.

En este capítulo se presentaron los principales resultados sobre las disposiciones de los espacios 100% libres de humo. Los resultados indican que en los lugares donde se realizó la encuesta las violaciones son relativamente menores, debido a que una falta en este sentido amerita en la mayoría de los casos una sanción o multa significativa para el lugar y en caso de reincidencia la clausura del mismo.

18 En el gráfico 20 se establece que el porcentaje de violación a la normatividad es de 0%, sin embargo es de .41%. Ello se debe a que se hizo un redondeo en la gráfica para facilitar su visibilidad. Los resultados netos para el Distrito Federal son de .41% de violación en la práctica de fumar. .

GRÁFICO XX. ¿Hay rastros de cigarros o cualquier producto de tabaco en el establecimiento en zonas libres de humo?

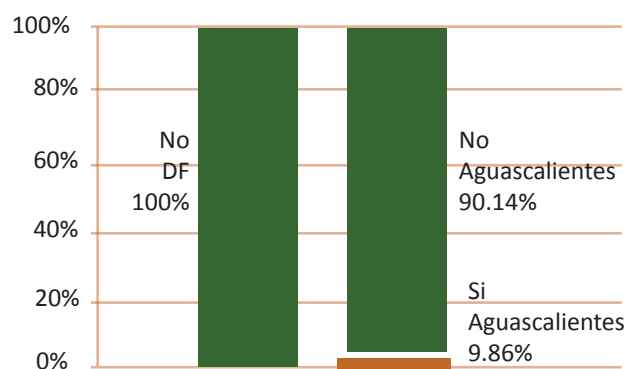
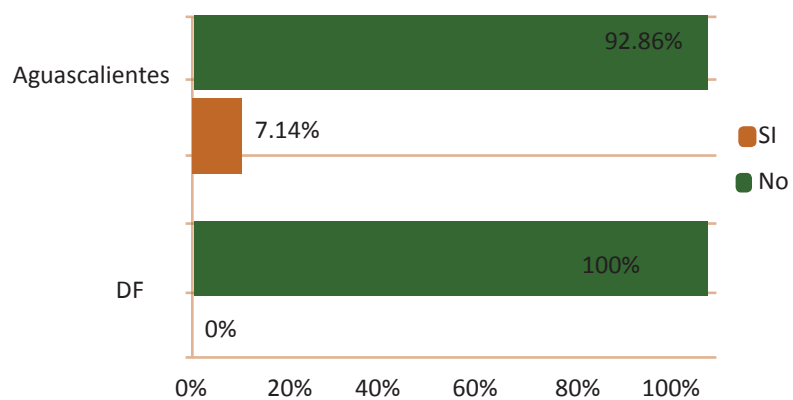


GRÁFICO XXI. ¿En alguna de las mesas del establecimiento o en cualquier otro lugar dentro del establecimiento hay ceniceros en las zonas libres de humo ?



CAPÍTULO VII

CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES A NIVELES FEDERAL Y LOCAL

En este capítulo se muestran los resultados vertidos de la segunda parte del monitoreo. Los datos presentan dos tipos de información: la primera se refiere a las autoridades encargadas de realizar revisiones a los establecimientos y la segunda se refiere, a las estrategias seguidas por los restaurantes para inhibir el cumplimiento de la ley a partir de la aprobación de la LGCT y de las leyes a nivel local.

Sobre el efecto que tuvo la ley en los restaurantes y bares donde se realizó la encuesta, es importante destacar que para ambas ciudades y en más de un 50%, la percepción de los responsables o dueños de los establecimientos es que la clientela se mantuvo.

Al preguntar sobre visitas de la autoridad una vez

aprobada la ley, para informar sobre las modificaciones que debían hacer, las respuestas para ambos casos fueron similares: en Aguascalientes un 67.6% de los establecimientos donde se realizó el levantamiento respondió haber sido visitado; para el caso del Distrito Federal fue aún mayor, 76%.

Ahora bien, de los establecimientos que declararon haber recibido alguna visita para el caso del Distrito Federal más de la mitad fue informativa mientras que para la ciudad de Aguascalientes, en su mayoría fue de rutina.

Sólo para el caso del Distrito Federal se registró que en el 1.12% de los casos fue por una denuncia anónima

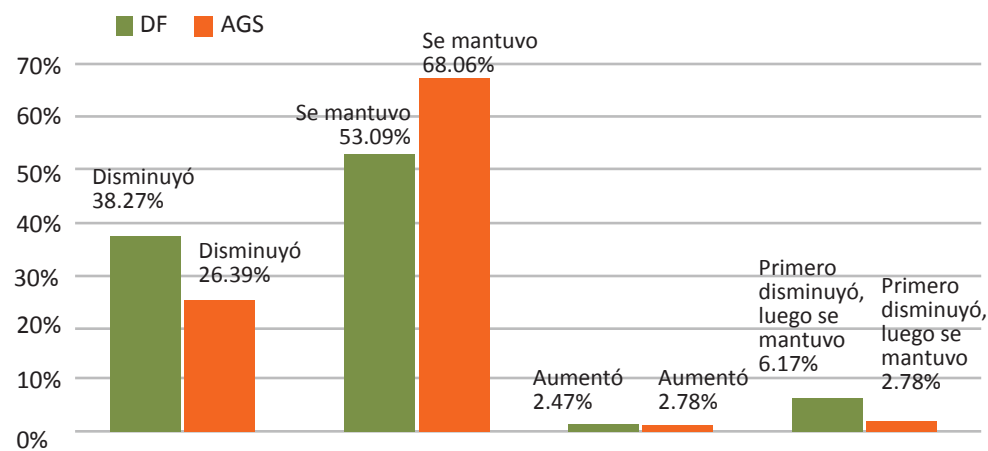
mientras que para la ciudad de Aguascalientes ningún

establecimiento declaró ser visitado por esa razón.

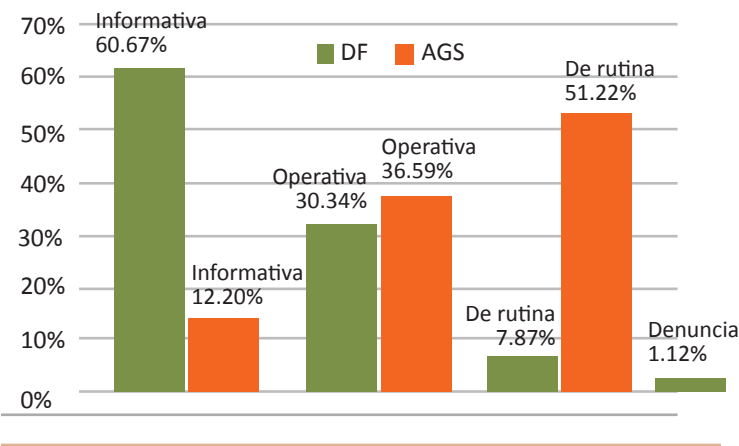
Una vez llevadas a cabo las visitas informativas, se les preguntó si en algún momento han sido sancionados por incumplir las disposiciones normativas sobre espacios 100% libres de humo.

Como se puede ver en la **Gráfica XXIV**, en pocos casos se

GRÁFICA XXII. ¿Ha recibido alguna notificación, sanción o multa sobre la violación a la Ley General para el Control de Tabaco?



GRÁFICA XXIII. ¿Tiene conocimiento si la visita era como parte de un operativo, como resultado de una denuncia anónima o de otra índole?



GRÁFICA XXIV. ¿Ha recibido alguna notificación, sanción o multa sobre la violación a la Ley General para el Control de Tabaco?

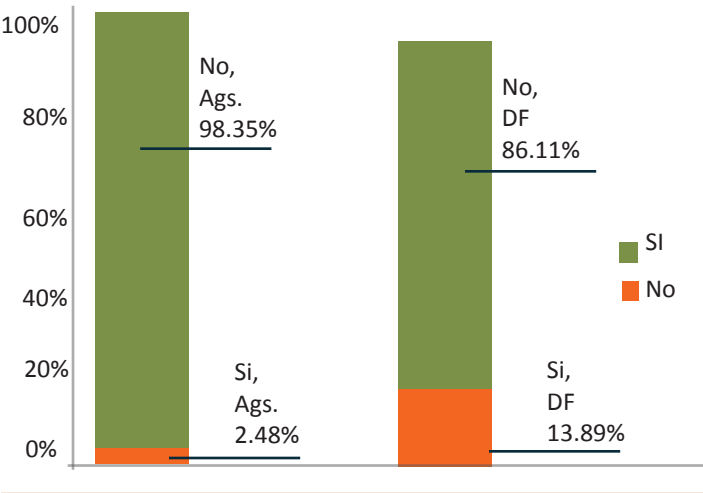
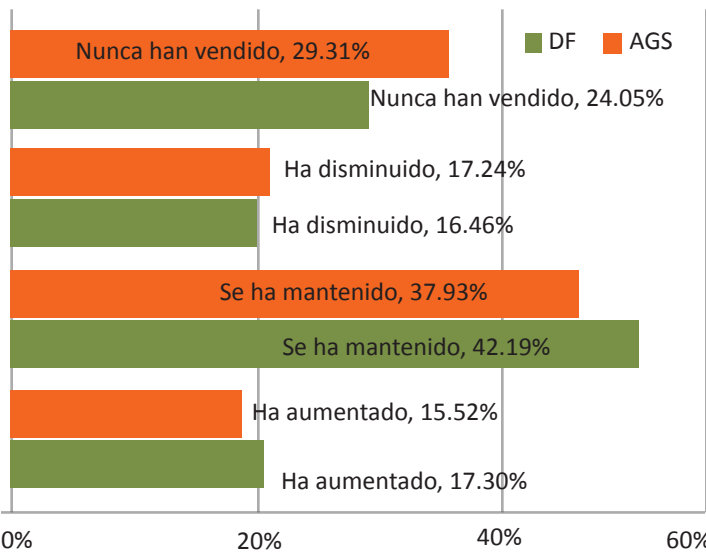


Gráfico XXV. ¿Desde que se implementó la ley hasta ahora percibe que las medidas y las visitas han aumentado, disminuido o se han mantenido?



registró alguna sanción, o bien no proporcionaron dicha información. Para ambos casos el total de las sanciones se debieron a la inexistencia de letreros que señalaran espacios 100% libres de humo; lo cual coincide con la información obtenida en el primer apartado sobre violaciones de menor impacto.

Al preguntarles a aquellos que fueron notificados o sancionados si la autoridad regresó, se encontró que en la mayoría de los casos, en ambas ciudades regresaron a verificar que los cambios se hubieran realizado. En Aguascalientes el porcentaje fue de 64.29% y en el DF fue de 70%.

Finalmente, se les preguntó su percepción sobre la actuación de la autoridad desde que se implementó la ley hasta ahora. En su mayoría, los responsables o dueños declararon que las visitas y las medidas se han mantenido. En contraste con ello, en el DF el 16.4% y en Aguascalientes el 17% declaró que han disminuidos.

Con respecto al ejercicio de la autoridad para la implementación de la ley este apartado mostró que aunque se realizan visitas de distinta índole resultan insuficientes con respecto al tipo de violaciones detalladas en el apartado anterior.

CAPÍTULO VIII

ORGANIZACIONES RESTAURANTERAS E INDUSTRIA TABACALERA

En este capítulo se presenta la información más relevante sobre el vínculo entre las organizaciones restaurantes y la IT, así como las principales estrategias que siguieron al aprobarse la LGCT y la normatividad local.

Al preguntar si pertenecen a alguna organización restaurantera en Aguascalientes, el 35.83% de los entrevistados respondió afirmativamente y para el Distrito Federal fue un 24.69%. En ambas ciudades, los establecimientos que pertenecían a dichas organizaciones en su mayoría declararon ser parte de Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados (CANIRAC). Al preguntarles sobre las estrategias llevadas a cabo por parte de las organizaciones restauranteras, las respuestas de los entrevistados muestran que hubieron dos estrategias: la primera enfocada en el acondicionamiento de las áreas destinadas para fumar y la segunda centrada en lograr la venta de tabaco en los establecimientos.

Para el primer caso los entrevistados apuntan que en las reuniones realizadas por sus organizaciones se discutió la posibilidad de establecer las áreas para fumar, pero no

en el plazo que establecía la ley, como ya se mencionó en algunos casos fueron exitosas, pues lograron ampliar el plazo previsto. Lo anterior se logró a partir de estrategias jurídicas conjuntas.

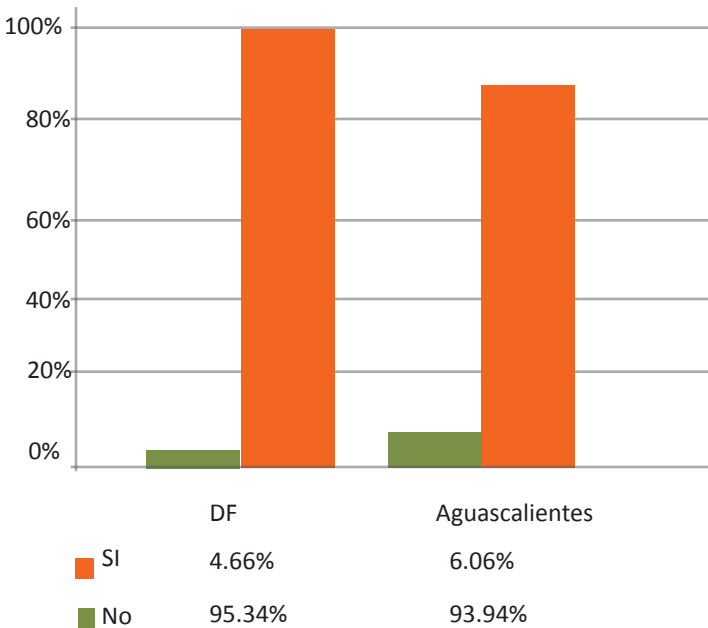
La segunda fue la venta de tabaco, de la que solo se presentó para el Distrito Federal, ahí se nos informó que algunos establecimientos presentaron un amparo para poder vender el producto y éste les fue otorgado. En palabras del responsable de uno de los restaurantes visitados en el Distrito Federal, de forma anónima comentó que tuvieron éxito debido a que “lo que estipulaba la ley era un absurdo, pues no podíamos vender cigarros, ahora ya se puede y cumplimos con la ley”. Asimismo declaró que su organización (restaurantera) fue quien logró coordinar a los restaurantes para lograr un amparo colectivo que les permitiera ampliar el plazo para acondicionar las áreas para fumar al aire libre.

Sobre el acercamiento de la industria tabacalera, la siguiente gráfica muestra que no es un tema al que pongan demasiada atención, tal y como se describió en el trabajo Identificación de las estrategias de la industria tabacalera¹⁹.

Ella muestra que, con independencia de la participación de la IT en el proceso, las organizaciones en un principio siguieron estrategias para inhibir la implementación de la ley, al menos para la ampliación del plazo del acondicionamiento de áreas para fumar y para venta de tabaco. En algunos casos les resultaron exitosas.

Tiempo después de la implementación, los resultados podrían indicar que al no haber un impacto importante en las ventas de los lugares, la intensidad de las estrategias disminuyó, incluso las declaraciones vertidas por los responsables y dueños de los lugares muestran que recientemente las organizaciones restauranteras modificaron su estrategia y ahora, declararon que buscan que la ley se implemente en los restaurantes que están vinculados a ellas.

GRÁFICA XXVI. ¿La industria tabacalera tuvo algún acercamiento con su organización o restaurante?



CONCLUSIONES:

Los hallazgos más relevantes del primer monitoreo sobre la implementación legal de los espacios 100% libres de humo son:

- Se incumple con la obligación de informar a la ciudadanía cómo y dónde presentar una denuncia de incumplimiento. La inexistencia de letreros con teléfonos de denuncia es menor tanto en el Distrito Federal (81.78%) como en Aguascalientes (78.08%). De los establecimientos que si cuentan con letreros de denuncia, el 48.84% son visibles en el Distrito Federal y en Aguascalientes el 62.50%.
- La existencia de áreas para fumar en establecimientos que prestan servicio al público es considerable. La proporción de los establecimientos que cuentan con áreas para fumar en el Distrito Federal es de 28.74%, mientras que para Aguascalientes es de 46.58%.
- Los espacios para fumar al aire libre, una proporción importante incumplen con los requisitos establecidos por la ley. De los lugares que cuentan con un área para fumar, en el Distrito Federal el 80.82% son al aire libre y en Aguascalientes el 71.88%. De éstos, en el DF el 25.42%, incumplen con la norma federal al contar con más de una pared o muro, mientras que en Aguascalientes de los establecimientos que cuentan con esta área el 48% viola la ley.
- La violación a la prohibición de fumar en espacios interiores en el DF es elevada. En las zonas aisladas

para fumar en espacios interiores se encontró, que a pesar que en el Distrito Federal la ley a nivel local prohíbe estos espacios, el 19.18% cuenta con un área aislada.

- La existencia de espacios interiores en que se permite fumar es considerablemente mayor donde la norma los permite. En Aguascalientes, de las zonas donde se permite fumar, el 28.13% se encuentran el interior de los establecimientos, más del 50% más que en el DF, donde sólo el 19.18% de los establecimientos las tiene. Sin embargo es de notar que si no se permitieran las pseudoterrazas los espacios para fumar en interiores incluso al aire libre se reducirían drásticamente.

- Sobre el cumplimiento de las zonas 100% libres de humo destaca que en el monitoreo realizado en el Distrito Federal se violaba tal disposición en un nivel mínimo: 0.41%. Mientras que en la ciudad de Aguascalientes el 7.14% incumplía con la norma que establece la prohibición de fumar en espacios libres de humo.

- La capacidad institucional de las autoridades da cuenta que en ambas ciudades más del 70% de los establecimientos encuestados dijo haber sido visitado al menos en una ocasión desde que se implementó la LGCT y hasta el momento del levantamiento de la encuesta.

- De esos lugares, en el Distrito Federal el 13.89%

informó que en alguna ocasión había sido notificado sobre algún tipo de incumplimiento mientras que para Aguascalientes sólo el 2.48% fue notificado. De los establecimientos que fueron notificados o sancionados, en Aguascalientes el 64.29% y en el Distrito Federal el 70%, informó que las autoridades regresaron al lugar para verificar que se cumpliera con las disposiciones.

- La vinculación entre los restaurantes y la IT se presentó sólo en un 4.66% en el Distrito Federal y en un 6.06% para Aguascalientes. En la mayoría de los casos donde se presentó este vínculo fue para promocionar sus productos o venderlos, pero no para realizar alguna estrategia conjunta, contraria a la implementación de la LGCT.

ANÁLISIS

Estos datos muestran que la implementación parcial o débil de las disposiciones para espacios 100% libres de humo refleja dos patrones de incumplimiento que podrían responder a una eficacia simbólica de las disposiciones normativas, es decir, que el incumplimiento es mayor o menor no porque se sancione más, sino porque la norma los califica de más o menos graves. Estas violaciones pueden clasificarse de la siguiente manera:

- **Violaciones de menor impacto:** es el incumplimiento de medidas normativas referentes a las advertencias preventivas e informativas como son los teléfonos de denuncia, o fijar en el interior y en el exterior letreros, logotipos y emblemas donde se estipula la prohibición de esta práctica en los establecimientos.

con mayor frecuencia lo cual puede deberse a que en las disposiciones normativas está establecido que la sanción puede ser de hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente²⁰, por lo que se transmite el mensaje de que es una multa menor, en comparación con otras violaciones.

- **Violaciones de mayor impacto:** son violaciones a la ley que exponen directamente en riesgo la protección a la salud de los no fumadores. Estas se dan cuando personas no fumadoras que buscan espacios 100% libres de humo se ven expuestas al humo de tabaco. Pueden presentarse cuando abiertamente no se respetan los ambientes libres de humo de tabaco, cuando los espacios libres de humo no están separados completamente las donde se permite fumar, sean al aire libre o cerradas; o bien cuando espacios interiores aislados designados exclusivamente para

El monitoreo documentó que estas fallas se presentan

20 COFEPRIS, Guía para el cumplimiento de la ley general para el control del tabaco y su reglamento, Secretaría de Salud, México, s/f, p. 27.

fumar no cumplen con los requerimientos técnicos establecidos en las disposiciones legales aplicables para aislarles de los espacios 100% libres de humo.

En el levantamiento se registró que este incumplimiento se da en un menor grado, como ya se mencionó ello podría deberse a que los rangos de multas son de mil hasta 4 mil salarios mínimos, lo que transmite el mensaje de que la falta es mayor²¹.

Las causas de la implementación parcial de la ley parecen ser distintas debido a que en la ciudad de Aguascalientes cuentan con un diseño normativo más flexible en el cual por ejemplo, se permite establecer zonas para fumar al interior de los establecimientos, mientras que

en el caso del Distrito Federal aún con un diseño normativo alineado al CMCT, puede deberse a que: i) las capacidades institucionales son limitadas y, ii) las estrategias seguidas por las autoridades responsables de dar cumplimiento resultan insuficientes y no presentan un esquema de evaluación sistematizado que permita diagnosticar aquellas disposiciones que tengan un mayor incumplimiento y con base en los resultados modificar las medidas tomadas.

Las causas y los patrones de incumplimiento descritos muestran que las estrategias preventivas y “de castigo” por parte de las autoridades no puede ser la mismas para los dos tipos de violaciones. Las estrategias para mantener o incrementar la aplicación de la ley debe darse en función de distintos factores.

21 Idem.

RECOMENDACIONES:

Con base en los resultados del primer monitoreo se hacen las siguientes recomendaciones estratégicas en tres áreas de acción específica: i) diagnóstico y mejora de la capacidad institucional, ii) esfuerzos de vinculación desde la sociedad civil y iii) modificaciones legislativas:

Diagnóstico y mejora de la capacidad institucional:

- Instrumentar un programa institucional de evaluación para los establecimientos mercantiles que prestan servicios de alimentos y bebidas, que permita determinar la capacidad de implementación de la ley a nivel local y municipal, por parte de las autoridades correspondientes. Ello permitiría dotar de mayor información a los tomadores de decisiones e incluirlo en el rediseño de las políticas para el control del tabaco.
- Establecer una instancia independiente que permita evaluar la metodología utilizada por las autoridades para realizar verificaciones y monitorear la actuación de los verificadores.
- Distinguir los tipos de estrategia a seguir, tomando en cuenta el tipo de violaciones más recurrentes y las violaciones más graves. Con base en ello, diseñar un sistema integral de prevención de violación a la ley en el cual se fortalezca estratégicamente el monitoreo de violaciones de menor impacto o se sancione con

mayor frecuencia las violaciones de mayor impacto.

- Capacitar periódicamente a las instituciones responsables nacionales, locales y municipales para realizar revisiones periódicas y difundir regularmente en los establecimientos, los requisitos que la ley prevé para la implementación de los espacios 100% libres de humo. Con ello se realizarían las verificaciones pertinentes en los establecimientos y se podrán monitorear las actuaciones de los verificadores para evitar cualquier incumplimiento de la ley
- Mejorar los sistemas de denuncia ciudadana, así como los tiempos de respuesta a partir de la llegada de las denunciar para hacerlas eficaces.

Esfuerzos de vinculación desde la sociedad civil:

- Construir y en su momento, consolidar alianzas con las organizaciones de restaurantes para promover el cumplimiento total del artículo 8 del CMCT, en especial para eliminar los espacios destinados para fumar en los establecimientos.
- Desarrollar una campaña pública para dejar en claro que sólo cuando no hay techo ni delimitación de máximo un muro se considera espacio abierto para efectos de la prohibición de fumar, es decir, concientizar a la ciudadanía sobre la ilicitud de las llamadas “pseudo-terrazas” en que espacios

techados y delimitados por más de un muro son ofrecidos al público como espacios en que se permite fumar.

Modificaciones legislativas:

- Mejorar los sistemas de denuncia ciudadana, así como facilitar vínculos entre los ciudadanos y las autoridades.
- Establecer una prohibición total de espacios 100% libres de humo en espacios cerrados así como de las terrazas al aire libre a fin de evitar confusiones y maximizar el cumplimiento de la norma. Al respecto, se considera que la prohibición total del DF explica en una medida importante el mejor cumplimiento de la norma cuando se le compara con AGS, donde la prohibición para fumar en espacios interiores es parcial.

NOTA METODOLÓGICA:

Para llevar a cabo el trabajo de campo del proyecto piloto se construyó un cuestionario a partir de normas concretas establecidas en la LGCT, la Ley para la Protección de los No Fumadores del Distrito Federal y la Ley para la Protección a los No Fumadores del Estado de Aguascalientes, así como sus respectivos reglamentos.

El cuestionario consta de dos partes. La primera es un cuestionario estructurado que respondió la encuestadora por medio de observación del lugar. La segunda consta de un cuestionario aplicado a los dueños o responsables de los establecimientos y se dividió a su vez en dos secciones: a) preguntas relativas al desempeño de las responsabilidades de las autoridades para implementar las políticas de control de tabaco; b) las estrategias que implementan las organizaciones restauranteras y la π para enfrentar o neutralizar las políticas de control de tabaco. Como se puede apreciar en el anexo 1, las primeras dos columnas muestran la respuesta del dueño o responsable de cada establecimiento; las siguientes, la relación entre la pregunta y el artículo específico de la ley general para el control del tabaco y su reglamento así como las disposiciones normativas locales para las ciudades de México y Aguascalientes²².

La elección de las entidades donde se realizó el trabajo de campo, el Distrito Federal y Aguascalientes, implica diverso motivos; I) se trata de ciudades en las cuales

el CIDE tiene instalaciones y así el levantamiento de las encuestas resulta viable operativamente. II) Ambas ciudades son primordialmente urbanas y III) su normatividad es completamente distinta: la ciudad de México cuenta con un marco normativo local sólido, mientras que Aguascalientes se rige por una ley local previa a la LGCT que no respeta cabalmente el CMCT. Por último, IV) la información estadística y geográfica descrita permitieron la construcción de dos muestras independientes, con representatividad a nivel estatal y plenamente comparables²³.

La información para la realización de este estudio se obtuvo a partir de los datos proporcionados por el sistema de información pública de cada entidad. Obteniendo así información sobre el giro mercantil, la dirección y el nombre de todos los establecimientos mercantiles destinados a dar servicio de comida y bebida en las demarcaciones que abarca el estudio. De los datos obtenidos para ambas ciudades se proporcionó información clasificada en 20 tipos mercantiles que fueron agrupados en cuatro categorías: restaurante, restaurante bar, bar cantina, y bar. La ciudad de México entregó información de las 16 delegaciones al igual que la ciudad de Aguascalientes que la proporcionó por colonia. Para el DF en un inicio se registraron un total de 7433 establecimientos, sin embargo muchos de los establecimientos registrados en la ciudad de México fueron

22 Para mayor detalle del cuestionario consultar el apartado de anexos.

23 La revisión y asesoría para el diseño de la muestra y el levantamiento de las encuestas fue realizada por el Dr. Carlos Vilalta, Profesor-Investigador del CIDE.

desechados de la lista final pues estaban duplicados, no existían o la información estaba incompleta.

Para el caso de la ciudad de Aguascalientes la lista entregada por el servicio de información pública local fue de 82 establecimientos, por lo que había una subrepresentación de los establecimientos existentes, para resolver este problema se complementó con directorios comerciales.

Del total de establecimientos registrados para ambas ciudades se construyó una muestra representativa aleatoria e independiente por medio de una estimación para muestras complejas polietápicas de poblaciones finitas. Para este caso se utilizó un método bietápico con el cual en un primer momento se utilizó una muestra para poblaciones finitas que se representa por medio de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2_{\alpha} \cdot p(1-p) \cdot Deff}{ME^2 \cdot TR}$$

En donde:

n: Tamaño de muestra

p: Proporción a estimar

Z_α: Nivel de confianza de Ho que fue de 90%.

ME: Margen de error el cual fue establecido en 5%

Deff: Efecto del diseño

TR: Tasa de respuesta de 95%.

Posteriormente se realizó una afijación proporcional de la muestra debido a que las zonas presentaban cantida-

des diversas para cada demarcación territorial. La fórmula utilizada fue:

$$Deff = 1 + \rho(m-1)$$

En donde:

rho: coeficiente intraclase

m: tamaño promedio del estrato

Así, las características de la muestra son: 90% de confiabilidad con un margen de error de 5%²⁴, una distribución de respuesta máxima, del 50%²⁵ y una tasa de no respuesta del 5%. Para la ciudad de México el número total de la muestra fue de 245 establecimientos divididos proporcionalmente entre las 16 delegaciones. Para Aguascalientes el número de la muestra fue de 73 establecimientos utilizando las formulas descritas.

Finalmente, la elección de los lugares donde se realiza el levantamiento se llevó a cabo por medio de un sistema de muestreo aleatorio simple sin repetición por colonia y posteriormente por establecimiento. Asimismo, los horarios para el levantamiento fluctuaron entre las 12pm y las 9pm para asegurar que el lugar esté en servicio y abierto al público.

Para el muestreo realizado en el Distrito Federal proporcionaron información las 16 delegaciones, es decir, se cuenta con el 100% de la información solicitada. Sin embargo, en algunos casos los registros estaban desactualizados

24 El Error Standard se expresa conceptualmente como el error que se puede cometer al intentar conocer a una población por una muestra de sí misma.

25 Cuando no existen estudios previos similares se suele tomar la tasa de respuesta en 50%.

o bien presentaban un registro que no correspondía con el total de los lugares existentes. En especial, el caso de la delegación Benito Juárez, que declaró un registro de lugares que no coincidía con la base de datos proporcionada por lo que se tomó en cuenta el número total de los establecimientos que contaban con la información completa, lo que disminuyó sensiblemente el número total de registros.

En el mismo sentido la problemática se dio para el caso de Aguascalientes que si bien entregó la información en tiempo y forma, ésta omitía muchos establecimientos de la ciudad.

Una vez construido el tamaño de la muestra y la distribución para cada ciudad, se realizó el levantamiento de la encuesta en ambas ciudades conforme a lo previsto en la construcción de la muestra. Sin embargo, algunos establecimientos registrados por el sistema de información pública local no tenían la ubicación exacta o actualizada, para subsanar tal imprecisión se tomó la decisión de levantar la encuesta siempre y cuando el establecimiento se encontrara en la misma cuadra.

Realizadas las encuestas, se sistematizó la información obtenida en el levantamiento. Se utilizaron claves para cada respuesta y se hizo el conteo final de las respuestas efectivas. Para las preguntas abiertas se transcribieron, agrupando aquellas que presentaban una respuesta similar para así poderlas analizar.

Terminado este proceso, se realizó el análisis de los datos obtenidos. Los resultados se clasificaron en siete secciones: i) advertencias preventivas; ii) disposiciones normativas sobre espacios destinados para fumar, iii) Zonas para fumar al aire libre, iv) zonas aisladas para fumar al interior del establecimiento, v) zonas 100% libres de humo, vi) capacidad institucional de las autoridades para cumplir con la legislación y vii) actuación de las organizaciones restauranteras y la IT. En cada una se describieron y analizaron los resultados obtenidos.

Finalmente, se redactó el documento ejecutivo el cual siguió la misma clasificación para presentar la información encontrada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Analítica Consultores-ONEVAL, Informe final de la evaluación en materia de diseño para el programa de prevención y tratamiento de las adicciones, México, 2011, pp.33

Calleja, Nazira, "Medidas para el control del tabaco en México y en el mundo", en *Enseñanza e Investigación en Psicología*, vol. 17, núm. 1, pp.83-99, México, enero-junio, 2012.

Castro, Aída, "Cronología: ley antitabaco", en El Universal, 3 de abril de 2008, p.5.

Comisión Federal para Riesgos Sanitarios, *Guía para el cumplimiento de la Ley General para el Control del Tabaco y su Reglamento*, México, 2009.

Comisión Federal para Riesgos Sanitarios, Informe sobre el Programa de Acción Específico 2007-2012: COFEPRIS, México, 2012.

Diario Oficial de la Federación, Ley General para el Control del Tabaco, México, 30 de mayo de 2008.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, Ley para la Protección a la Salud de los No Fumadores del Distrito Federal, México, Distrito Federal, 29 de enero de 2004.

IARC Handbooks of Cancer Prevention, Tobacco Control, *Evaluating the effectiveness of smoke-free policies*, vol. 13, Lyon, 2009.

Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, ¿Quiénes somos?, México, Sitio Oficial, 2011.

Madrazo, Alejandro, Guerrero, Angela, et al., *Identificación de las estrategias de la industria tabacalera en México*, CIDE, México, 2010. O'Neill Institute for National and Global Health Law, *Estrategia de la Industria del Tabaco en el Ámbito Judicial Latinoamericano: Guía para Litigios*, 2012.

Madrazo, Alejandro, Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal: marcando la pauta en la protección de la salud en Siete leyes para la libertad, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 2009, p. 120.

Madrazo, Alejandro, "Sobre la constitucionalidad de la regu-

lación de tabaco en México", en Salud Pública de México, suplemento 50, México, 2008.

Organización Mundial de la Salud, *Convenio MARCO para el Control del Tabaco*, 21 de mayo de 2003.

Organización Mundial de la Salud, *Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco: directrices para la aplicación Artículo 5.3, artículo 8, artículo 9, artículos 9 y 10, artículo 11, artículo 12, artículo 13 y artículo 14*, 2013.

Organización Mundial de la Salud, Directrices para la aplicación del CMCT, Ginebra, Suiza, Ed. 2013.

Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre los progresos realizados en la aplicación del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco: 2012*, mayo 2012.

Organización Panamericana de la Salud e Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos. México 2009*, Instituto Nacional de Salud Pública, México, Cuernavaca, 2010.

Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, Ley para la Protección de los No Fumadores del Estado de Aguascalientes, México, Aguascalientes, 30 de octubre de 2006.

Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, Ley para la protección de los no fumadores del Estado de Aguascalientes, 30 de marzo de 2009.

Reynales-Shigematsu, L.M., Rodríguez-Bolaños, R., Ortega-Ceballos, P., Flores Escartín, M.G., Lazcano-Ponce, E. y M. Hernández-Ávila, *Encuesta de Tabaquismo en Jóvenes*, Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2011.

Saldaña, Georgina, "Senadores bajo presión por ley antitabaco", en La Jornada en línea, 13 de febrero de 2008.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 119/2008, México, 2008.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 167/2007, México, 2007.

CUESTIONARIO PARA MONITOREAR ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y EN LA CIUDAD DE AGUASCALIENTES.

Se hace de su conocimiento que la información obtenida en este monitoreo será utilizada únicamente con fines académicos y la información que usted proporcione será completamente anónima. No hay nada en este cuestionario que identifique este establecimiento en particular. La información vertida en este levantamiento se tomará en cuenta por una muestra basada en el número de establecimientos y se realizará por entidad federativa.

Primera parte: implementación de la ley.

Observación del encuestador/a:

Hora de levantamiento: :

Número de mesas:

Promedio de consumo por persona en el lugar:

Pregunta	Respuesta		Artículo LGCT	Artículo Reglamento LGCT	Artículo LPNFDF	Art. Reglamento LPNFDF	Artículo LPNFA	Artículo Reglamento LPNFA
1. ¿El establecimiento cuenta con un cenicero a la entrada?	Si	No		55				10
2. ¿Hay letreros de advertencia como “apaga tu cigarro o cualquier producto de tabaco antes de entrar” y/o “espacios 100% libres de humo”, en los accesos del establecimiento?	Si	No	26	55	20	4	23	10
3. ¿Existen letreros, logotipos o advertencias que indiquen que el lugar es 100% libre de humo?	Si	No	26	55		4	21, II y III	4
3.a ¿Qué tan visibles son?	Mucho---1 Mas o menos-2	Poco-3 Nada-4						

4. ¿Existen letreros en el interior con algún número telefónico para hacer denuncias por fumar en espacios 100% libres de humo?	Si	No		55		4		-
4.a ¿Qué tan visibles son?	Mucho-1 Mas o menos-2	Poco-3 Nada-4						
5. ¿Existe área para fumar en el establecimiento?	Si	No (en caso de ser negativa pasar a la pregunta 10)	27	60	10	15, III, 16	12, XIII	4
6. En caso de contar con área para fumar, qué proporción con respecto al total del espacio está asignado para fumar (No incluye área de cocina, preparación de bebidas, terrazas o estacionamientos)	Si	No		62	10	15		4
7. ¿El área destinada para fumar está claramente identificada?	Si	No		61	10	18, I		4
8. ¿Los espacios están completamente separados e incommunicados?	Si	No	27, II	60			16	
9. ¿Los empleados o usuarios del lugar forzosamente tienen que pasar por el área destinada para fumar?	Si	No	27, II	60				-
10. ¿Es un espacio al aire libre o una zona aislada?	Al aire libre (pasar a la pregunta 11)	Zona Aislada (pasar a la pregunta 16)	27	60		15, I	16, i	4
ZONAS PARA FUMAR AL AIRE LIBRE								
11. ¿La zona cuenta con techo?	Si	No		60, I				-
12. ¿Está limitada por más de una pared o muro?	Si	No						-

12a. ¿Los muros, paredes o vidrios que delimitan el área son de piso a techo?									-
13. ¿El área destinada para fumar se encuentra en la salida o acceso al establecimiento?	Si	No	60, I	-				-	-
14. ¿Hay señalización sobre la prohibición de menores de edad en el área destinada para fumar?	Si	No		15,V	18, II			-	-
15. ¿Hay señalamientos que adviertan a mujeres embarazadas sobre el riesgo de permanecer en espacios destinados para fumar?	Si	No	60, I		18, III			-	-
ZONAS AISLADAS PARA FUMAR									
16. ¿El espacio destinado para fumar está totalmente separado de piso a techo y de pared a pared con las zonas 100% libres de humo?	Si	No	27, II	61, I				16	-
17. ¿Qué proporción de la delimitación de las zonas exclusivas para fumar está abierto?	Encuestador: Hay espacio entre el muro y el techo? Si() No()	Existen ventanas abiertas? Si() No() Hay muros abiertos Si() No()				15		-	-
18. ¿Existen fugas de humo de tabaco de las zonas aisladas para fumar?	Si	No	27, II	61			16, III	21	
19. ¿La puerta que divide a las zonas es abatible y lateral?	Si	No		61					-
20. ¿La puerta que divide a las zonas permanece cerrada?	Si	No		61, II					-
21. ¿El establecimiento cuenta con un sistema de purificación del aire para las zonas exclusivas para fumar?	Si	No	27, II	63		15, II		16, II	

22. ¿Existe algún equipo de circulación de aire en el lugar?	Si (En caso afirmativo pasar a la siguiente pregunta)	No (En caso negativo pasar a la pregunta 23)	27, II	63				16	
22a. ¿Conecta éste las zonas de fumar con las de no fumar o son sistemas separados?	Si	No		61					
23. ¿En el lugar hay alarma contra tabaco o incendios?	Si	No		63, 61, III			2, IV		
23a. ¿Hay letreros en el establecimiento que indiquen que los usuarios deben apagar los cigarros y salir del área en caso de que la alarma esté activada?									
24. Existen sistemas de extracción de aire de las zonas para fumar al exterior del establecimiento?	Si	No		63			18,V	16, II	
24a. El aire contaminado por el humo de cigarro sale a menos de 6 mts. de distancia de las entradas o salidas del lugar?	Si	No		63					
ESPACIOS 100% LIBRES DE HUMO									
25. ¿En alguna de las mesas del establecimiento o en cualquier otra lugar dentro del establecimiento hay ceniceros en las zonas libres de humo?	Si	No		55			10	16,I	4
26. ¿Hay alguien fumando en algún área del lugar que sea 100% libre de humo?	Si	No	26	55			10	21	7
27. Hay rastros de cigarros o cualquier producto de tabaco en el establecimiento en zonas libres de humo?	Si	No					10		

28. Se percibe olor a cigarro en el establecimiento?	Si	No			10	
29. Existe alguna alarma que indique diferencias de presión inferior a cinco pascales?	Si	No	63, V		10	
30. ¿En el lugar hay venta de cigarros o cualquier tipo de producto de tabaco?	Si	No				
31. ¿Existe el servicio de ir a comprarlos?	Si	No				

SEGUNDA PARTE: MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN

PREGUNTAS AL ENCARGADO/A O DUEÑO/A DEL ESTABLECIMIENTO:

1. ¿Desde que implementaron la ley para el control del tabaco y las medidas para espacios 100% libres de humo ha aumentado/ disminuido/ o se ha mantenido sin cambios su clientela?						
Respuesta textual:						
2. ¿Alguna autoridad ha venido a informar sobre las disposiciones que se deben de modificar en el establecimiento para cumplir con la ley de control de tabaco? La información brindada por la autoridad les fue útil?						
Respuesta textual:						
3. ¿Tiene conocimiento si la visita era como parte de un operativo, como resultado de una denuncia anónima por fumar en el establecimiento o bien de otra índole?						(encuestador: en caso negativo pasar a la pregunta 5.)
Respuesta textual:						
4. ¿Tiene conocimiento si la visita era como parte de un operativo o como resultado de una denuncia anónima por fumar en el establecimiento?						
Respuesta textual:						
4.1 Cuando fue la visita?						
Respuesta textual:						
5. ¿Ha recibido alguna notificación, sanción o multa por parte de alguna autoridad sobre la violación a la ley general para el control de tabaco?						En caso de que la pregunta anterior haya sido positiva preguntar también si fue después de la visita.
Respuesta textual:						
6. ¿Podría especificar en que sentido o por qué se le notificó/sancionó o multó?						
Respuesta textual:						
7. ¿Los representantes de la COFEPRIS regresaron al lugar a verificar que se hayan realizado los cambios que estipularon debían hacerse?						
Respuesta textual:						

8. ¿Desde que se implementó la ley hasta ahora percibe que las medidas y las visitas hechas por la COFEPRIS han aumentado/disminuido/o se han mantenido?	
Respuesta textual:	
9. ¿Pertenece a alguna organización restaurantera?	En caso de no pertenecer pasar a la pregunta 12.
Respuesta textual:	
10. ¿En la organización restaurantera a la que pertenece se ha discutido alguna vez la necesidad de establecer estrategias para inhibir la implementación de la ley general para el control del tabaco? Cuáles?	
Respuesta textual:	
11. ¿Tuvieron éxito con las estrategias implementadas por la organización para inhibir la implementación de la ley general de tabaco?	
12. ¿La industria tabacalera tuvo algún acercamiento con su organización? Podría relatarme en qué circunstancias fue dicho acercamiento? Cuál era el motivo?	

ANEXO II. BASES DE DATOS

Advertencias Preventivas

Respuesta	Pregunta 1.		Pregunta 2		Pregunta 3		Pregunta 3A		Pregunta 4		Pregunta 4a		
	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	
Ciudad													
Si/Mucho	110	19	206	34	179	55	136	26	43	16	21	10	2
No/Mas o													
menos	137	54	41	39	68	18	27	15	202	57	13	2	10
Poco							10	13			4	3	3
Nada							65	17			5	1	1

Espacios para fumar

Respuesta	Pregunta 5		Pregunta 6		Pregunta 7		Pregunta 8		Pregunta 9		Pregunta 10	
	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes
Ciudad												
Si/Mucho	71	34	34	11	41	20	34	22	41	18	59	23
No/Mas o menos	176	39	36	12	31	13	37	11	32	15	14	9
Poco			1	4								
Nada			1	6								

Zonas al aire libre

Respuesta	Pregunta 11		Pregunta 12		Pregunta 12 a		Pregunta 13		Pregunta 14		Pregunta 15	
	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes
Si	39	9	15	12	29	15	40	13	15	7	1	5
No	20	15	44	13	30	7	19	12	44	18	56	20

Zonas aisladas para fumar.

Respuesta	Pregunta 16		Pregunta 17		Pregunta 18		Pregunta 19		Pregunta 20	
	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes	DF	Aguascalientes
Si		11	9	1	7	3	8	6	5	10
No		2	7	11	10	10	9	7	12	3

Respuesta	Pregunta 21		Pregunta 22		Pregunta 22a		Pregunta 23		Pregunta 24		Pregunta 24a	
	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS
Si		10	2	10	4	2	3	6	4	4	3	2
No		3	15	3	13	9	7	1	12	3	14	7

Zonas 100% libres de humo.

Respuesta	Pregunta 25		Pregunta 26		Pregunta 27		Pregunta 28		Pregunta 29		Pregunta 30		Pregunta 31	
	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS
Si		0	5	1	5	0	7	9	11	67	4	4	6	10
No		245	65	244	65	245	64	236	60	175	66	232	64	225

Capacidad Institucional de las autoridades.

Respuesta	Pregunta 1		Pregunta 2		Pregunta 3		Pregunta 4		Pregunta 5		Pregunta 6	
	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS	DF	AGS
Si/Disminuyo No/Se man- tuvo	93	19	183	48	108	5	6	10	140	9	41	9
Aumentó	129	49	57	23	54	15	238	62	60	5	100	22
	6	2	240	71	14	21	244	72	200	14	39	10

Primerο dismi- nuyó, luego se mantuvo	15	2	76.25%	67.61%	2	0	2.48%	13.89%	70.00%	64.29%	57	17
	243	72	23.75%	32.39%	178	41	98.35%	86.11%	30.00%	35.71%	237	58

Industria Tabacalera*

Respuesta	Pregunta 8				Pregunta 11			
Ciudad	DF	Aguascalientes			DF	Aguascalientes		
Si/Disminuyo	59			24	11			4
No/Se mantuvo	180			43	225			62

* Las preguntas faltantes no se incluyeron en la base de datos debido a que fueron respuestas abiertas de tipo cualitativo.

