



TM

K1

FDYCS

1996

S6



1020116791

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

TESIS

Que como opción al título de Maestría en Derecho Público presenta:

José Cuauhtémoc Solís Olivares

bajo el título:

REGIMEN JURIDICO DE LAS ADICCIONES EN MEXICO

Sán Nicolas de los Garza, Nuevo León, a 4 de agosto de 1996

A mis padres: Hernán y Soco.

A mis hermanos: Dulce, Oscar, y Chepo.

Introducción

El Estado mexicano a través de la Ley General de Salud regula el control sanitario de determinadas substancias, que por su condición en el mercado, resultan de libre acceso para los individuos. La presente investigación tiene por objeto demostrar la insuficiencia del ordenamiento jurídico mexicano para controlar el consumo de las mismas. Actualmente existe entre la población un aumento real en la adicción a bebidas alcohólicas y tabaco, dependencias que representan el principal problema en nuestro país. Esto aunado a los oligopolios comerciales que coordinados con los medios de comunicación inducen al consumo, requiere adecuar criterios y aplicar medidas concretas para evitar las consecuencias dañinas que estas prácticas mercantiles depredatorias tienen sobre la salud de la población. Lo anterior lo transformaremos en problema al demostrar que operacionalmente la aplicación de las normas actuales resulta insuficiente. La hipótesis será condicionada más por la realidad socio-jurídica, que por las pretensiones que a nivel puramente dogmático el Estado busca regular.

La investigación fue condicionada por varios aspectos. Primeramente el reglamento para exámenes de postgrado exige como principal requisito el demostrar conocimiento en metodología de la investigación jurídica. Al efecto se eligió una tema que permitiese aplicar con la mayor amplitud las técnicas adquiridas durante el transcurso de la maestría. Otro elemento determinante fue estudiar la norma jurídica y los hechos económicos, sociales, y políticos, que desde una perspectiva global concurren y condicionan el nacimiento del Derecho. Los dos anteriores planteamientos llevaron a buscar una objeto de estudio que presentara una problemática actual y que contase con los siguientes elementos: influencia determinante en la realidad social; regulación específica; incumplimiento de su objetivo, y; existencia de suficientes fuentes de información que permitieran su análisis.

El motivo de elegir este tema -además de la problemática de las adicciones en si misma- pretende analizar la condición del ordenamiento jurídico mexicano y la distancia que media con su efectiva observancia. Demostrar la inutilidad de la norma ante el hecho, comprobando la

discrepancia que existe entre el discurso normativo y las conductas reguladas.

A continuación exponemos las hipótesis jurídicas a verificar:

La Ley General de Salud se ha expedido para proteger la salud de los individuos en los términos de los artículos 4o. y 73 fracción XVI constitucionales.

- La aplicación en la esfera administrativa del precepto está desligada de la letra y el espíritu que el Estado pretende tutelar.
- Las grandes empresas de comunicación y los productores de bebidas alcohólicas y tabaco encuentran en México un ordenamiento jurídico permisivo que los faculta a procedimientos de mercadeo que en otros países serían ilegales.
- La protección y prevención de hábitos de consumo nocivo entre la población es de nula observancia o sujeta a subterfugios mercadotécnicos que transgreden los preceptos consignados en la ley.
- No se advierte a los niños, adolescentes, y jóvenes, sobre los riesgos de desarrollar una dependencia.

El modelo a seguir en la tesis será realista o materialista (empírico), teniendo como fin el diagnóstico de la armonía o dicotomía del orden jurídico abstracto, el orden social concreto, y la mediación y trascendencia de la norma de Derecho en dicho orden.

Las fuentes de información serán la legislación positiva y las demás realidades que permitan establecer la creación de una norma; las condiciones sociales que determinaron su formación; los fines que la precedieron y los problemas que pretende resolver; la aplicación efectiva en el terreno de la realidad concreta, y; la efectividad que demostró en resolver aquellos problemas.

En el primer capítulo se establece el concepto de salud, salud pública, y adicción. Proponemos los planteamientos de la Organización Mundial de la Salud en la materia, para finalmente exponer los datos que presentó la Segunda Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) realizada por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud en 1993, la cual aporta cifras sobre la verdadera dimensión del problema.

El capítulo II expone las consideraciones sociales, económicas y políticas que llevaron a la creación del ordenamiento jurídico, cuál es la

condición que guarda actualmente y los riesgos que representaría ignorar la problemática adictiva en nuestro país.

El capítulo III aborda el análisis de la normatividad específica relacionada con nuestra investigación. Estableciendo una aproximación teórica y definiendo el sentido que habrá de imprimirse al estudio de las normas.

Las propuestas que se presentan en el capítulo IV pretenden influir sobre la producción, distribución y consumo de bebidas alcohólicas y tabaco. Se exponen normatividad y políticas públicas que en otros países han reducido significativamente el consumo, o que a nuestro juicio, permitirían evitar el arraigo de conductas dependientes en la población.

Finalmente se presentan las conclusiones, registrando los resultados obtenidos y manifestando las explicaciones y soluciones a los problemas propuestos en esta introducción.

Contenido

Capítulo I. Salud pública y consumo de sustancias adictivas en México.	1
1.1. Salud pública y salud	1
1.2. Concepto de adicción	4
1.3. La Encuesta Nacional de Adicciones	5
1.3.1. Tabaco	6
1.3.2. Alcohol	7
1.3.3. Drogas médicas y drogas ilegales	8
Capítulo II. Los factores sociales, económicos y políticos.	9
II.1. Los factores individuales y sociales	10
II.1.1. Tabaco	10
II.1.2. Nicotina y adicción.	12
II.1.3. El daño a terceros.	14
II.2. Alcohol	15
II.2.1. Alcohólicos y pre-alcohólicos	20
II.2.2. Control del alcohol	20
II.3. Factores económicos	21
II.3.1. La actividad productiva	21
II.3.2. La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	23
II.3.3. La publicidad	25
II.4. Factores políticos	27
II.4.1. El Gobierno	27
II.4.2. Las campañas electorales	28
II.4.3. Las fuentes de financiamiento de los partidos políticos	29
Capítulo III El régimen jurídico	31
III.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	33
III.2 Ley General de Salud	34
III.1.1.1. Programas Contra las Adicciones	35
III.1.1.2. Programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas.	36
III.1.1.3. Programa contra el tabaquismo	38
III.1.1.4. Control sanitario de productos y servicios: bebidas alcohólicas y tabaco.	39
III.1.1.5. Publicidad	42
III.3. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario de la publicidad	45
III.2.1. Publicidad de Bebidas Alcohólicas y Tabaco	52
III.4. La Ley Federal de Radio y Televisión	58
III.5. Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión.	60
Capítulo IV. Efectos y consecuencias prácticas de la aplicación de la ley	63
IV.1. Restricciones a la venta	64
IV.2. Regulaciones	65
IV.2.1. Publicidad	66
IV.2.2. Advertencias	68
IV.2.3. Promociones y patrocinios.	70
IV.2.4. Consumo	71
IV.2.4.1. Exposición al humo de tabaco ambiental.	72
IV.2.4.2. Conductores ebrios.	72
IV.3. Campañas de información	73
IV.4. Impuestos	77
Conclusiones	78
Bibliografía	86
Libros y artículos	86
Periodicos	91
Leyes y decretos	91

Capítulo I. Salud pública y consumo de sustancias adictivas en México.

En este primer capítulo estableceremos el concepto de salud, salud pública y adicción. Haremos referencia a los planteamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS de aquí en adelante) organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas creado en 1948 y que tiene como objetivo "lograr que todos los pueblos del mundo alcancen el nivel de salud más elevado posible."¹ La trayectoria de la OMS en la investigación y divulgación de los problemas de salud pública le otorgan legitimidad y observancia en el mundo. A su vez recurriremos a exponer los datos que presentó la Segunda Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) realizada por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud en 1993. Util herramienta para establecer la condición que guarda en nuestro país el consumo de sustancias adictivas

I.1. Salud pública y salud

Salud pública, es decir la salud del pueblo, es una condición imprescriptible y necesaria del Estado moderno que requiere de una constante intervención nacional y de los medios idóneos para su consecución. El Diccionario Jurídico Mexicano define la salubridad pública como "la parte del derecho de protección de la salud que se otorga a través de prestaciones realizadas por el Estado en beneficio del individuo y de la sociedad en general, tendientes a proteger y restaurar la salud de la persona y de la colectividad a fin de alcanzar un estado físicamente sano de la población del país, de manera individual o concurrente."²

En cuanto al concepto de salud la Constitución de la OMS ofrece una definición amplia: "la salud es un estado completo de bienestar físico,

¹ Organización Mundial de la Salud. OMS/WHO, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, FCE, México, 1976, p. 2999.

² Pineda, Fanny. Salubridad Pública. *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, 1993, Ed. Porrúa, p. 101.

mental y social, no solamente la ausencia de afecciones y enfermedades."³ La definición de la OMS expresa un ideal más que un objetivo alcanzable. La aportación del concepto es su validez universal y el que contempla los aspectos físicos, psíquicos, y sociales; siendo estos últimos; los que en mayor medida, ocupan a nuestra investigación.

La salud se basa en el progreso social; los ciudadanos de un país pueden sacar provecho de la vida y ser felices sólo en la medida en que gocen de buena salud. Poco serviría un sólido sistema de finanzas públicas con atractivos fondos de retiro, si el promedio de vida fuera de 62 años. Escasos serían los beneficios de un aumento en el empleo y por ende del ingreso -que no necesariamente- de la población entre 12 y 29 años, si redundara en un incremento de accidentes de tránsito fatales o en la accesibilidad al consumo de drogas suntuosas. Serias repercusiones tendría el reglamentar la libre concurrencia en el mercado de órganos humanos (específicamente riñones) como una opción financiera para la familia en crisis.

La salud depende de cuatro elementos principales: la biología humana, el medio ambiente, los estilos de vida y la organización de los servicios. La biología humana engloba los aspectos internos del individuo que depende de su estructura biológica y su constitución orgánica; el medio ambiente representa los factores externos que inciden en la salud y que escapan al control individual; los estilos de vida son factores relacionados con el modo de vida del individuo, sobre los que puede ejercer algún tipo de control, finalmente tenemos la organización de los servicios de salud que tiene que ver con factores como tipo, orientación, calidad, cantidad, financiamiento y recursos disponibles.⁴ Todos estos elementos guardan en común el hecho de ser en mayor o menor medida variables, principalmente los externos. De esto se desprende la imposibilidad de un condición ideal de salud en la población. La base social en constante transformación, la interacción con el medio y la aparición de nuevas patologías, representan la necesidad de adecuar los esfuerzos en materia de salubridad pública a la situación cambiante.

Estas circunstancias mantienen una relación de dependencia, es contradictorio un alto financiamiento público destinado a organizaciones terapéuticas y descuidar la prevención en materia de control del medio ambiente⁵ y estilos de vida. No deben confundirse las causas con los

³ Organización Mundial de la Salud. *Documentos básicos*, 38 edición, Ginebra; 1990.

⁴ Sotelo, Juan M. y Rocabado, Fernando. "Salud desde el municipio: una estrategia para el desarrollo", *Salud Pública de México*. 1994; 36: 439.

⁵ Evitaremos el utilizar el vocablo "medio ambiente" prefiriendo entorno o contexto ya que aquel se asocia con el discurso ecologista de alcance más limitado.

efectos, en el rubro de medicina preventiva es donde desempeña su papel la administración pública y las políticas de salud.

Para ilustrar con una analogía vale ahora el ejemplo de la India, lugar donde ignoraron los diferentes parámetros que influyen al momento de implantar proyectos de salud pública. Este país en vías de desarrollar una nueva política demográfica decidió recurrir a la despenalización del aborto sin tomar en cuenta el medio ambiente y el estilo de vida de la población circunscribiéndose a la organización de los servicios de salud dedicados al propósito. Siendo la distribución territorial de la población hindú mayoritariamente rural condicionaba que las características de la familia, en cuanto a género y número, fueran distintas a las de una familia urbana, requiriendo la primera una mayor fuerza de trabajo para lidiar con las faenas propias del campo. Lo anterior en términos de productividad se traducía en una familia numerosa integrada mayoritariamente con varones. Por otra parte los patrones culturales en aquel país establecen que la mujer al contraer matrimonio pasa de la potestad paterna a la autoridad de la madre de su marido, estas últimas tienen la peculiaridad de alcanzar un mayor prestigio o condición social en proporción a la cantidad de nietos (varones, específicamente) que cuente entre sus descendientes. En el inicio todo funcionaba dentro de las expectativas gubernamentales: las clínicas abortivas proporcionaban cifras acordes con los pronósticos estatales y las defunciones por abortos clandestinos descendieron ostensiblemente. Más sin embargo un adelanto tecnológico trastocó el efímero equilibrio: el ecosonograma; instrumento que permitió -entre otras cosas- establecer el sexo del feto. La situación que típicamente se repetiría era la siguiente: la suegra al saber del embarazo de su nuera la trasladaba a la clínica más cercana a su comunidad, de ser confirmado éste se referían al laboratorio de ecosonografía, mismo que regularmente estaba situado cerca de los centros de salud, cabe mencionar que los médicos hindús desarrollaron la habilidad de sexar a un feto en estadíos de gestación temprana con bajos márgenes de error. Una vez utilizado el ecosonograma, del resultado del sexo dependía el desenlace del viaje: de ser niño, regreso al pueblo; de ser niña, de vuelta a la clínica. Las consecuencias se reflejaron años después...

En condiciones rurales la adolescencia es un período corto, el individuo busca integrarse a la vida productiva y formar una familia desde que físicamente se encuentra apto, para la desgracia de estos jóvenes hindús la proporción de mujeres casaderas era muy baja en relación a los varones, las políticas gubernamentales de otros tiempos desequilibraron las condiciones naturales. En efecto, el crecimiento demográfico se estabilizó y la productividad ascendió (lograron la autosuficiencia alimentaria). Eran comunes escenas rurales en que grupos de muchachos se desplazaban a

caballo por los campos sembrados, arquetipo del desarrollo agrícola y ganadero; sin embargo, desposar un equino no es precisamente nuestro concepto de aprovechar la vida y ser feliz.

Ningún problema es igual a otro, sirva lo anterior para apoyar la frase: "El investigador no puede saberlo todo; más sin embargo no debe ignorar nada". En el trabajo que nos ocupa los elementos que mencionamos en la narración: entorno, estilos de vida y organización de los servicios, influyen en mayor o menor medida. La única constante que tenemos es la biología humana: es universal, sin consideraciones de tiempo y espacio. Una planteamiento hipotético para explicarnos: si a dos individuos se les proporciona cantidades idénticas por períodos iguales de determinada substancia con características adictivas (digamos cocaína o nicotina), ambos desarrollarán patrones de dependencia con escasa variación, independientemente que uno lo experimente en 1996 en una *fabela* brasileña o que el otro lo realice en la Alemania de entre-guerras.

I.2. Concepto de adicción

La raíz etimológica de la voz proviene del latín *addictio-onis* abuso habitual e injustificado de bebidas alcohólicas, drogas o narcóticos. La adicción a las drogas a sido descrita por un comité de la OMS, como "un estado de intoxicación periódica o crónica, perjudicial para el individuo y para la sociedad, producido por el consumo repetido de una droga (natural o sintética). Sus características comprenden lo siguiente: 1) deseo o necesidad invencibles (compulsión) para continuar tomando la droga o para obtenerla por cualquier otro medio posible; 2) tendencia a aumentar la droga, y; 3) dependencia psíquica (psicológica) y algunas veces física del efecto de la droga".⁶

Por dependencia física se quiere decir un estado fisiológico alterado, producido por la ingestión o administración reiterada de una droga, llevada a cabo para evitar la aparición del síndrome de abstinencia, mismo que se presenta cuando el adicto es abruptamente privado de la droga a la cual su organismo es físicamente dependiente, la intensidad del síndrome dependerá de la cantidad y el período de tiempo en que se ha utilizado la substancia.⁷

⁶ López, Pacheco, J.L. y Fernandez, Muñoz D.. Adicción, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, 1993, Ed. Porrúa, p. 101.

⁷ Keller, Mark, Glenn, William S., Houston, Walter C.. "Alcohol and Drug Consumption", *Enciclopedia Britannica*, 15 ed., p. 219.

Otro concepto que utilizaremos es el de tolerancia. Este es el fenómeno fisiológico que requiere al individuo a usar cada vez mayor cantidad de droga en el esfuerzo de lograr el mismo efecto.

El término habituación, es ordinariamente empleado para indicar la dependencia psicológica del empleo de una droga como resultado del alivio que proporciona a la tensión emocional.⁸ Una distinción neta entre dependencia física y dependencia psicológica, en última instancia puede resultar errónea.

Enormes dificultades se han encontrado al tratar de aplicar definiciones de adicción y habituación por las amplias variaciones en los patrones de consumo (variación es el común denominador en el consumo de drogas) Como resultado, en 1964 la OMS recomendó el término dependencia para remplazar el de adicción y habituación. Definiendo la dependencia como "el estado que emerge de la administración repetitiva de una droga en un patrón continuo o periódico."⁹ Las características varían dependiendo del agente que interviene, por eso debe quedar claro el tipo en particular de la dependencia, siendo así: dependencia a la morfina, dependencia del alcohol, dependencia a la nicotina, dependencia de barbitúricos, etcétera.

Distintas sustancias son usadas en diversas formas por distintas personas para múltiples propósitos; debido a esto, ninguna definición o punto de vista podría abarcar todas las consideración médicas, psiquiátricas, psicológicas, sociológicas, culturales, económicas, religiosas, éticas y legales que tienen una relación con la adicción. El cómo se interpretara el fenómeno de la adicciones es determinado más por la costumbre y las leyes que por los hechos que realmente condicionan la capacidad adictiva de una sustancia.

I.3. La Encuesta Nacional de Adicciones

El objetivo principal de la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) fue actualizar la información sobre la magnitud del consumo de tabaco, alcohol, y drogas médicas legales e ilegales, con el fin de proporcionar información a los tomadores de decisiones para planear, evaluar y adaptar los programas de prevención, tratamiento y rehabilitación, así como para identificar problemas que ameriten nuevas investigaciones, además de conocer las

⁸ Hofling, K. Ch., *Tratado de psiquiatría*, México, Interamericana, p. 165.

⁹ Keller, Mark, *op. cit.*, p. 220.

tendencias en el consumo y las modificaciones de la magnitud de las adicciones a través del tiempo.

Debido al riesgo que presentan los jóvenes menores de 18 años, la selección de la población bajo estudio hizo hincapié en el grupo de adolescentes. El total de personas entrevistadas fue de 18 737 que, al expandirse, representan 42 millones de individuos.^{10,11}

Los resultados de la encuesta amplían el conocimiento sobre las dimensiones del problema de uso y abuso de sustancias adictivas, confirmando que el consumo de tabaco y alcohol son, con mucho, problemas de salud pública que deben de ser objeto de atención y acción prioritarias.

Los resultados que presentamos a continuación son producto del trabajo de las autoridades mexicanas en la materia: el Dr. Roberto Tapia-Conyer y su equipo de investigadores, pertenecientes a la Dirección General de Epidemiología dependiente de la Secretaría de Salud y encargados de realizar la Encuesta Nacional de Adicciones.

Figura 1. Prevalencias según patrón de consumo de tabaco

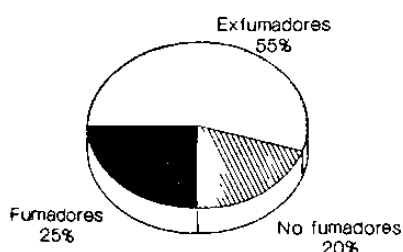
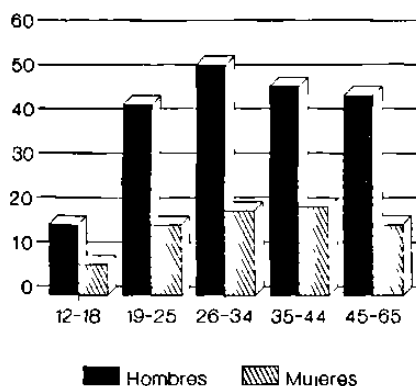


Figura 2 Prevalencia de fumadores según edad y sexo



Fuente. Dirección General de Epidemiología, SSA Encuesta Nacional de Adicciones, 1993

1.3.1. Tabaco

Dentro de los principales resultados se encontró una prevalencia de fumadores de 25% (figura 1), lo que equivale a más de 10 millones de fumadores, de los cuales más de 7 millones eran hombres y tres millones mujeres. En la figura 2 se muestra la prevalencia de fumadores según edad y sexo. Por otra parte, 17 millones de individuos se encuentran expuestos al humo del tabaco de manera involuntaria; de ellos, cinco millones son adolescentes. esta población está conformada por 71% de no fumadores y 29% de exfumadores (figura 3).

Una serie de reactivos en la encuesta se orientó a explorar las causa y circunstancias en que los fumadores y exfumadores iniciaron su consumo y las condiciones en que lo enfrentaron. Las edades en que con más frecuencia se empieza a fumar son

¹⁰ Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud. "Encuesta Nacional de Adicciones 1993", *Salud Pública de México*. 1995; 37: 83.

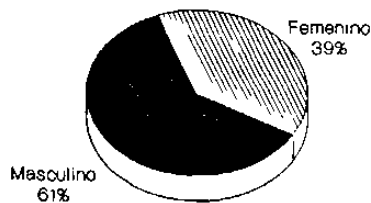
¹¹ Tapia-Conyer R. et al. "La Encuesta Nacional de Adicciones en México", *Salud Pública de México*. 1990; 32: 517.

entre los 12 y los 17 años, con 48.5 %, y entre los 18 y los 29, con 42,4 %. Los principales motivos por los que la gente se adentra en el tabaquismo son: curiosidad, 46.1 %; por que sus compañeros y amigos lo hacen, 34 %.

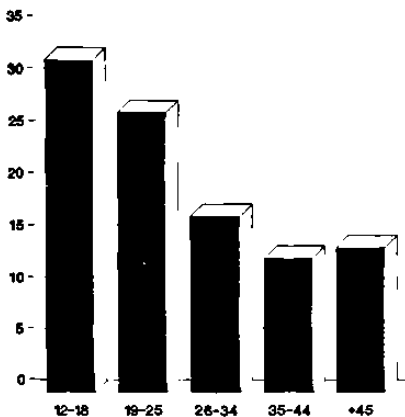
En cuanto a las razones para continuar fumando el 37% señaló la costumbre; el 31.8, el gusto y el 14.4, como un medio para tranquilizarse. Las actividades más frecuentemente relacionadas con el hábito tabáquico son la asistencia a reuniones, con 35.9. el término de la comida, con 15.3 %, y el trabajo, con 14.8%.

La encuesta demostró que entre el grupo de fumadores se busca con frecuencia abandonar o reducir el hábito, aunque sin éxito. El 65% ha intentado fumar menos; el 39.6 a intentado dejar de fumar; el 32.2 desea fumar menos pero no lo puede lograr; y el 23% fuma, a pesar de conocer indicaciones médicas de no hacerlo.

Figura 3. Prevalencias nacionales de fumadores pasivos según edad y sexo



Prevalencia nacional 41%



Fuente: Dirección General de Epidemiología, SSA, Encuesta Nacional de Adicciones, 1993

1.3.2. Alcohol

Más de 28 millones de mexicanos informaron haber consumido bebidas embriagantes en los últimos dos años (figura 3). el porcentaje global de jóvenes bebedores entre 12 y 18 años fue de 53.7%, equivalente a cinco millones de adolescentes. Para definir el concepto de embriaguez, se identificó sólo a la población que refirió el consumo de cinco o más copas por ocasión y que manifestó haber llegado hasta el estado de ebriedad. La prevalencia fue del 23%, cerca de seis millones de individuos, de los cuales 350 mil son adolescentes (figura 4). La distribución porcentual de los diferentes patrones de consumo mostró que dos terceras partes de la población (28 millones de habitantes) son bebedores, que alrededor de la cuarta parte de estos (6 millones) toman hasta la ebriedad y que un 9% (3 millones) presentan síntomas considerados como indicadores de dependencia alcohólica. Por regiones, se encontró que la media nacional de bebedores es mayor en el occidente (Aguascalientes, Colima, Jalisco, Nayarit y Zacatecas) con un 78%, seguido por el Distrito Federal y su Zona Conurbada con un 73% y por la región Centro (Hidalgo, Guanajuato, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala) con un 69%.

I.3.3. Drogas médicas y drogas ilegales

En el caso de drogas médicas la prevalencia por sexo fue mayor en mujeres, equivalente a poco más de cuatro millones. En los adolescentes esta frecuencia fue de 6.2%; esto es poco más de medio millón de individuos. Del total de usuarios, 83% la consumen bajo prescripción médica y 17% sin la misma.

La prevalencia nacional de consumo de drogas ilegales fue equivalente a 1 589 716 individuos (1 414 035 hombres y 175 681 mujeres) que han utilizado este tipo de sustancias "alguna vez en la vida" (figura 5), Dentro de la población adulta la prevalencia más elevada (6.1%) se presentó en el grupo de 26 a 34 años (459 520). Al considerar el comportamiento de los adolescentes, se estima que 2.1% han consumido al menos algún tipo de droga ilegal (196 575 jóvenes).

Figura 4. Prevalencia de bebedores no bebedores y exbebedores

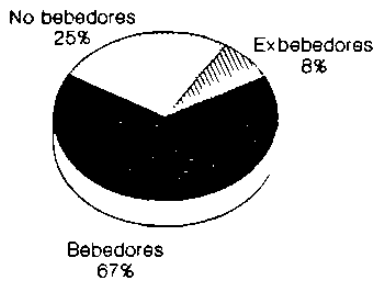


Figura 5. Prevalencia de embriaguez por grupos de edad.

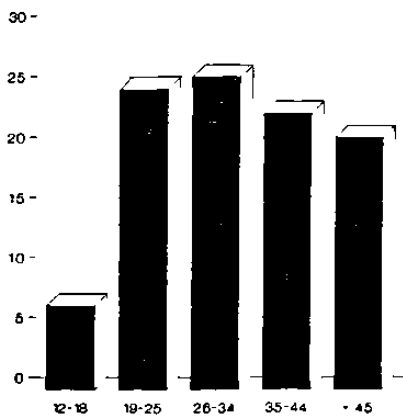
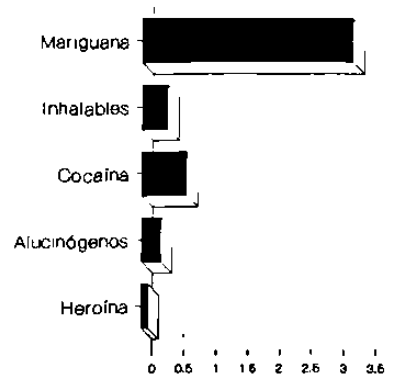


Figura 6. Consumo de drogas ilegales "alguna vez en la vida"



Fuente Dirección General de Epidemiología, SSA, 1993

Capítulo II. Los factores sociales, económicos y políticos.

El capítulo anterior nos sirvió para determinar los distintos factores que influyen al formular políticas de salud y entrar en conocimiento de la terminología necesaria para entender el concepto de adicción, estableciendo la condición que guarda el problema de las adicciones en nuestro país. Ahora lo analizaremos desde el punto de vista social, económico, y político.

El estudio se centró en dos de las sustancias que en base a los resultados de la ENA '93 representan la mayor problemática de consumo y dependencia: tabaco y alcohol. Presentamos la tabla I que contiene las principales causas de mortalidad general en México relacionadas con el tema durante el año de 1993.¹ Citamos el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) para tener una referencia en cuanto a la representatividad de las cifras.² Aquellas proporciones relativas a la incidencia de muertes en relación a las sustancias que nos ocupan las presentaremos en el cuerpo del capítulo.

Las condiciones particulares de México suponen adecuar el análisis a nuestro contexto. El tema que gravita sobre los demás es la distribución cronológica de la población. Según el conteo demográfico de 1995 del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI de aquí en adelante), el 50% de la población tiene 19 años o menos. Esto determina la situación particular de este sector de la sociedad. Posteriormente abordaremos los factores económicos, principalmente la participación de la industria productora de estos insumos, posición en la manufactura de alimentos, así como la intervención de la hacienda pública en la imposición de una fuerte carga tributaria sobre la actividad productiva de tabaco y alcohol. Trataremos en este capítulo un punto importante que es la publicidad, aspecto que encuadra tanto como un factor político como económico, y que por sí mismo, representa un problema complejo.

¹ La totalidad de muertes en 1993 ascendió a 400 mil.

² Las campañas contra el contagio del SIDA en los Estados Unidos consideran el abuso de alcohol y otras drogas como factor de riesgo para la transmisión del virus. Plantean que las cualidades psicoactivas de las sustancias generan una conciencia alterada y a razón de esto el individuo desatiende las medidas de prevención.

Finalmente observaremos las limitaciones del gobierno al momento de hacer operativa la ley y su relación con los medios de comunicación electrónicos.

Cuadro I. Principales causas de mortalidad general en México, 1993

CAUSA	cant.	%
Enfermedades del corazón	58442	66.1
Cirrosis	1808	21.0
Homicidios y lesiones	16044	18.1
Accidentes de tráfico	14349	16.2
Tumores malignos: traquea, bronquios y pulmón	5738	6.5
SIDA	3163	3.6
Síndrome de dependencia del alcohol	2666	3.0

Fuente: Dirección General de Estadística e Informática de la Secretaría de Salud.

II.1. Los factores individuales y sociales

II.1.1. Tabaco

Los efectos dañinos de fumar tabaco se reconocen desde el siglo 19, reportes aislados advertían sobre la posibilidad de adquirir cáncer de pulmón o de boca resultado del consumo de tabaco en puros o pipas. No fue hasta la segunda mitad del siglo 20 -de hecho a finales de la década de los 50's- que la Asociación Estadounidense de Cardiología dio la alarma a través de reportes médicos, estableciendo que el cáncer de pulmón estaba directamente relacionado con el fumar.³

El consumo masivo de tabaco es un fenómeno de este siglo, cuyas primeras manifestaciones se dieron en los Estados Unidos. El gran

³ Everett, Kopp C., ¿Una sociedad sin tabaquismo para el año 2000?. *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, p. 243.

incremento ocurrió durante la Segunda Guerra Mundial cuando hombres y mujeres dentro del servicio militar estadounidense pagaban muy poco o nada por los cigarrillos. Siendo que el tabaquismo como enfermedad tiene un largo período de latencia no fue hasta que estos individuos entraron en la edad de 50 o 60 años, que empezaron a acusar índices más elevados de cáncer de pulmón.

Lo anterior sirva de ejemplo para la situación particular de nuestro país. Siendo que la población de 19 años o menos ocupa el 50% del total, tendrá que mediar un plazo de 14 años y el consecuente aumento de edad, para encontramos con una problemática adictiva arraigada en la mayor parte de la población.

Según la ENA'93 del total de la población de 12 a 65 años que fue entrevistada, una cuarta parte es fumadora, lo cual representa cerca de 10 millones de fumadores mexicanos, de los cuales existen dos hombres fumadores por cada mujer. Además, de los fumadores el 79.6% se encuentra entre los 12 y 44 años y el 71.8% de los adictos al tabaco iniciaron su hábito entre los 11 y los 18 años de edad.^{4,5} Las posibilidades de adquirir cáncer de pulmón a los 60 años son mucho mayores si se ha empezado a fumar a los 15 que después de los 20.⁶

En cuanto a las enfermedades asociadas con el hábito de fumar los descubrimientos básicos son suficientemente familiares. El fumar conduce al cáncer (especialmente de los pulmones y del tracto respiratorio, pero también del páncreas y próstata), a enfermedades cardiovasculares (particularmente padecimientos coronarios y trastornos vasculares periféricos) y es el mayor causante de obstrucción pulmonar crónica. Los adolescentes fumadores pueden presentar un aumento de la resistencia bronquial al paso del aire y al llegar a la edad adulta muchos tienen ya lesiones en los pequeños bronquios. En un estudio de 405 escolares se comprobó la estrecha relación entre el hábito de fumar cigarrillos y la tos, la expectoración y la disnea de esfuerzo, observándose cierto grado de obstrucción bronquial a los dos años de fumar varios cigarrillos diarios.⁷

En lo relativo a enfermedades relacionadas con la salud reproductiva las mujeres que fuman durante el embarazo corren un mayor riesgo de mortalidad fetal o neonatal y sus hijos pueden sufrir un retraso en el desarrollo físico e intelectual hasta los 11 años. En las fumadoras puede

⁴ "Analizan la adicción a nicotina en México", *Reforma*, 16/07/1995.

⁵ "Los riesgos de fumar", *Reforma*, 31/05/1995.

⁶ Ball, Keith. "El tabaquismo: epidemia mortal" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986 p. 230

⁷ Ball, *ibidem*, p. 231-232

disminuir la fecundidad: en un estudio, a los cinco años de interrumpir las medidas anticonceptivas, un 10.7% de fumadoras de más de 20 cigarillos diarios no habían tenido hijos, proporción que se reducía al 5.4% entre las no fumadoras.⁸ El tabaco aumenta la frecuencia de impotencia masculina, lo que se atribuyó a modificaciones arterioescleróticas en las arterias del pene. También se ha comprobado una disminución del número y de la movilidad de los espermatozoides en los fumadores. Se ha demostrado que existe una relación entre el hábito de fumar y la aparición precoz de la menopausia. Esto podría deberse a una reducción de los niveles de estrógenos, lo cual aumentaría el riesgo de osteoporosis y disminuiría la incidencia del carcinoma de endometrio.⁹

El Doctor Roberto Tapia-Conyer director general de Epidemiología de la Secretaría de Salud estableció que en México los casos de fallecimiento y la proporción en que el tabaquismo determina la muerte son los siguientes: Cáncer 30%, obstructiva crónica 82%, coronarias 21%, bronquitis crónica 5%, vascular cerebral 18%.¹⁰

El Instituto Nacional de Salud Pública, la Asociación Mexicana de Escritores Científicos y el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias aportan los siguientes datos: Los gastos de atención de las enfermedades propias del tabaco representan para el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) alrededor de 180 millones de nuevos pesos, los gastos indirectos (incapacitados, ausentismo laboral, horas de trabajo perdidas, medicamentos, estudios de laboratorio, entre otros) representaron para el IMSS, cerca de mil millones de nuevos pesos, lo que significa entre un 15% y 20% de las erogaciones totales de la institución.¹¹ Las personas con enfermedades pulmonares atendidas por el IMSS en 1994 fueron un millón 202 mil 520, con enfermedad pulmonar obstructiva crónica: 899 mil 988, Las defunciones registradas derivadas de enfermedades pulmonares: 4 mil 99.¹²

II.1.2. Nicotina y adicción.

Para establecer que una sustancia es adictiva, se requiere evidencia de "necesidad física" entre sus usuarios. Demostrarlo es indispensable para

⁸ Ball, *ibidem*, p. 233.

⁹ Chandler, William U., "Tabaco: alzar la voz no es suficiente", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986 p. 120.

¹⁰ "Por el placer de exhalar" *Reforma*, 31/05/1994.

¹¹ "Mueren 15 mil al año por fumar", *Reforma*, 31/05/1995.

¹² "Purificar pulmones tarda cinco años", *Reforma*, 04/06/1995.

demostrar que el fumar es una adicción y no sólo un hábito. Ese enlace físico ya ha sido establecido, siendo que se han descubierto receptores del cerebro en donde los ingredientes activos del humo del tabaco aparecen. Actualmente los mecanismos fisiológicos y los lugares en que la nicotina actúa en el cerebro están plenamente localizados, y la tendencia a generar comportamientos compulsivos y repetitivos en consecuencia ha sido plenamente establecida. Estos fueron los factores cruciales que llevaron a la OMS (1978) y a la Sociedad Psiquiátrica Americana (1987) a clasificar a la "dependencia de la nicotina" como una adicción.¹³ Otra evidencia se encuentra en el informe del Director Federal de Salud de los Estados Unidos (*U.S. Surgeon general*) de 1988.¹⁴ Afirmaba que "la droga del tabaco causante de dependencia era la nicotina, una sustancia psicoactiva, con capacidad, por consecuencia, para alterar el estado de ánimo, que podía reforzar el comportamiento de búsqueda y utilización del tabaco, que llega a producir tolerancia y que causa una dependencia física que de ordinario desemboca en un síndrome de privación si se intentaba la abstinencia." Los procesos farmacológico y de comportamiento provocados por la adicción al tabaco se caracterizan por su analogía con los que causan la adicción a drogas como la heroína y la cocaína. Ulteriormente, esta clasificación se desarrolló y reforzó. en la Clasificación Internacional de Enfermedades de la OMS (décima revisión, 1990), el tabaco se incluye en la sección titulada "Trastornos mentales y del comportamiento debidos a la utilización de sustancias psicoactivas."¹⁵ De importancia central para que los criterios de la OMS y la Sociedad Psiquiátrica Americana diagnostiquen dependencia de la nicotina es el requisito de evidencia de uso continuo del tabaco por la menos un mes con intentos fallidos de parar o significativamente reducir el uso de tabaco de una manera permanente. Una gran mayoría de los fumadores se encuentran en esta posición. Los reportes del Director Federal de Salud de los Estados Unidos indican que un 90 por ciento de los fumadores regulares han intentado renunciar.¹⁶ En el caso mexicano la ENA'93 demostró que entre el grupo de fumadores se busca con frecuencia abandonar o reducir el hábito, aunque sin éxito. El 65% ha intentado fumar menos; el 39.6% a intentado dejar de fumar; el 32.2% desea fumar menos pero no lo puede lograr; y el 23% fuma, a pesar de conocer indicaciones

¹³ Goodin, Robert E., "The Ethics of Smoking", *Ethics* 99, The University of Chicago, abril 1989, p. 575.

¹⁴ Ramström, Lars M. y Masironi, Roberto, "Consecuencia del Síndrome de tabaco-dependencia para los programas de lucha antitabáquica", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 12, 1991, p. 76.

¹⁵ "Analizan". *ibidem*.

¹⁶ Goodin, *op. cit.*, p. 585.

médicas de no hacerlo.¹⁷ Es importante resaltar, que de estos 11 millones de fumadores, dos terceras partes fuman diario.

Una forma de comprobar que la nicotina es adictiva es que conforme aumenta la edad del fumador, existe una tendencia a aumentar la cantidad de cigarrillos consumidos. Esto puede ejemplificarse cuando se observa que entre los jóvenes de 12 y 18 años, dos terceras partes fuman seis o menos cigarrillos, pero en aquellos de 35 a 44, más de la mitad reportan un consumo diario de más de seis cigarrillos.¹⁸

II.1.3. El daño a terceros.

En sentido amplio, se desprenden tres clases de efectos negativos de la actividad de fumar de una persona en otras. dos son claramente daños. El tercero es de características ligeramente diferentes.

Primeramente, existe el ya fundamentado daño al feto infligido por el consumo de cigarrillos por la madre. La extensión de los efectos y mecanismos por los cuales se produce, son obvios. El Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias informó que a partir de estudios realizados se pudo comprobar que las mujeres que fuman una cajetilla diaria de cigarrillos tendrá un 20% de riesgos de morbilidad perinatal y un 35% las que fuman más de una cajetilla. En México, de los dos millones y medio de nacimientos que ocurren al año, se registraron un 14.4% más de abortos espontáneos en madres fumadoras en comparación con el 6.8% de las que no fuman.¹⁹

En segundo término está el daño a otros que resulta del "consumo de cigarrillo pasivo". esto es: la inhalación de humo que se desprende de un cigarrillo encendido y aquel exhalado por un fumador circunstante. La literatura al respecto aún cuando no es tan extensa y contundente como la relativa a los efectos directos del fumar por fumadores, si lo es en cuanto al incremento en el volumen de sus conclusiones. De nuevo, las mejores guías en cuanto al punto de vista científico aceptado son reportes de instituciones oficiales, fechados en 1986, tanto de la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos (*National Academy of Science*) y del Director Federal de Salud de los Estados Unidos.²⁰ Estos reportan que un análisis químico demuestra que el humo resultado del consumo es más rico en carcinógenos

¹⁷ *cfr.* cap. I, p. 7.

¹⁸ "Analizan", *ibídem.*

¹⁹ "Mueren", *ibídem.*

²⁰ Goodin. *op. cit.*, p. 598.

conocidos que el humo consumido por los mismos fumadores. Aún más, evidencia (de, por ejemplo, estudios de esposas no fumadoras viviendo con maridos fumadores) demuestra que el fumador pasivo tiene una posibilidad 34% mayor en el riesgo de cáncer de pulmón.²¹

Tercero, existen los inconvenientes meramente personales que experimentan los no fumadores cuando respiran el humo de otras personas. La libertad de fumar termina donde su comportamiento afecta la salud y el bienestar de otros; la opción de fumar no estará por encima del derecho del no fumador de respirar aire libre de humo de tabaco. Los fumadores pasivos no prenden los cigarrillos, exclusivamente se limitan a respirar. se puede voluntariamente escoger hacer algo sólo si, en realidad, puedes elegir no hacerlo; y nadie puede elegir no respirar. Dado que el fumar pasivamente -o de manera más técnica "exposición ambiental al humo de tabaco"- generalmente ocurre como consecuencia inevitable a encontrarse en la proximidad de fumadores, particularmente en ambientes interiores cerrados.

El punto es efectivamente evocado en un ejemplo pintoresco de James Repace citado por Robert E. Goodin: "Supongamos que individuos no fumadores en defensa de legítimo derecho de respirar en un lugar cerrado aire puro libre de humo de cigarro, liberaran un gas en aquellos recintos donde estuvieran orillados a respirar humo de cigarro. Imaginemos que al ser aspirado a través de la brasa de un cigarro, pipa o puro este gas se descompusiera en un subproducto que generase desde moderada hasta intensa inconformidad al fumador, de forma similar a como el humo del tabaco afecta al no fumador. ¿Sentirían los fumadores que tienen el derecho inalienable a un ambiente libre de el gas?" Si así fuera, tendrían que aceptar que los no fumadores tienen derecho a un ambiente libre de humo de cigarro, un derecho que tiene prioridad sobre la libertad de fumar.²²

Finalmente, en el caso mexicano la ENA'93 encontró que 17 millones de individuos se encuentran expuestos al humo del tabaco de manera involuntaria; de ellos, cinco millones son adolescentes, esta población esta conformada por 71% de no fumadores y 29% de exfumadores.²³

II.2. Alcohol

²¹ Goodin, *ibidem*.

²² Goodin, citando a Repace, J., "Risks of passive smoking", ed. Mary Gibson, p. 27, (1985, p. 27). *op. cit.* p. 600.

²³ *cfr.* cap. I. 7.

El conflicto moderno alrededor de la bebida refleja la compleja interacción entre los hombres individualmente, los pequeños grupos, y la sociedad entera. Los pequeños grupos, formados por intereses comunes alrededor de los negocios, trabajo, vecindad, política, grupo étnico o religión, utilizan el beber juntos para facilitar el conocerse, para generar solidaridad, para reducir inhibiciones que normalmente impiden la confianza y colaboración con "extraños", para simbolizar y ratificar un acuerdo, para asegurarse reuniones a celebrar tengan éxito como ocasiones festivas. Los individuos utilizan bebidas alcohólicas conscientes de la capacidad inductora de estas a la alteración del ánimo en determinado sentido, como serían: alivio moderado de la ansiedad, depresión, insatisfacción o dolor; o permitiendo la participación en los variados grupos en los cuales se requiere su asociación. Dentro de contextos favorables, cantidades moderadas de alcohol aparentemente funcionan bien al lograr estos propósitos; el alcohol no sólo es una droga psicoactiva también es socioactiva. Conforme a los usos aceptados, cantidades moderadas de bebida funcionan integrativamente entre las familias y en grupos con intereses comunes. Esto parece indicar la supervivencia de la costumbre de beber desde la antigüedad, aún en contra de los problemas y la oposición que ha provocado.

La gran mayoría de los bebedores a nivel mundial son ocasionales, ligeros y moderados, consumidores que no experimentan daño por el uso de bebidas alcohólicas. Sin embargo, los bebedores problema representan suficientes complicaciones para sí mismos, sus familias, empleadores, compañeros laborales o sociales, su comunidad y sobre la sociedad en general. Es por eso que los problemas relacionados con el alcohol son causas mayores de sufrimiento e inestabilidad, así como costosos objetivos de estudio.

Entre los efectos individuales y sociales primeramente, el más serio y dañino es el alcoholismo. Aunque el beber por sí mismo difícilmente se considera la única causa, esta enfermedad no se desarrollaría sin el uso del alcohol. Posteriormente vienen las enfermedades alcohólicas; desórdenes físicos y mentales que son causados directamente por el alcoholismo o beber inmoderadamente. Mas aún, los alcohólicos y los bebedores inmoderados son especialmente susceptibles a desarrollar otras enfermedades, no específicamente alcohólicas, por eso son menos capaces de enfrentarse a las vicisitudes propias de una salud enferma. Finalmente, los alcohólicos y los bebedores problema indudablemente contribuyen a deteriorar la salud mental de otros miembros de su familia y frecuentemente a la ruptura de la vida familiar.

Las personas que abusan del alcohol sufren en diversos grados de padecimientos agudos y crónicos. En cuanto a las enfermedades agudas tenemos primeramente la intoxicación, con su amplia variedad de trastornos de las funciones neuromusculares, mentales, y en el balance químico del organismo. Aún más, la persona intoxicada es anormalmente propensa a lesiones y accidentes. Aquellos que experimentan intoxicación severa crónica -los alcohólicos- son 7 veces más propensos a de sufrir accidentes fatales que la población en general. Son 30 veces más proclives a envenenamientos, 16 veces a morir de una caída, 4.5 a sufrir accidentes de tránsito.²⁴ Estas inclinaciones no sólo representan las inconveniencias inmediatas a la intoxicación se reflejan en el estado y modo de vida de los alcohólicos .

Otro nivel de padecimientos asociados con la intoxicación son aquellos que se presentan en el estadio posterior a esta: los síndromes de abstinencia alcohólica, el más común y menos debilitante es la "resaca" o "cruda", sin embargo, después de períodos prolongados de intoxicación pueden sobrevenir otros síndromes de abstinencia como serían: temblores, pérdida del apetito, inhabilidad para retener el alimento, sudoración excesiva, ansiedad, trastornos del sueño, en ocasiones actitudes que asemejan conductas epilépticas, y en general cambios en la química del organismo, principalmente en el balance electrolítico. En casos extremos de síndrome de abstinencia alcohólica el delirium tremens puede presentarse y se caracteriza por intensa excitación, ansiedad y angustia, sudoración, temblores y terroríficas alucinaciones.

La enfermedad asociada más comunmente con el alcoholismo es la cirrosis hepática (tipo Laënnec) frecuentemente secundada por un engrosamiento en los tejidos grasos del hígado. El mecanismo exacto a través del cual se presenta es todavía poco claro; parece ser lque se desprende tanto de consecuencias metabólicas por excesivas cantidades de alcohol acumulado a una nutrición deficiente. En su forma más severa la cirrosis frecuentemente es fatal, su tratamiento exitoso o el retraso en su desarrollo es imposible si el enfermo alcohólico no puede parar de tomar.

También existe evidencia que el consumo habitual u ocasional de bebidas alcohólicas por una mujer embarazada puede poner en peligro la salud del feto. Estudios han indicado que recién nacidos de bebedoras fuertes pueden ser menores en términos de tamaño y peso que otros bebés. Los bebés presentan reducción en el tamaño de la cabeza con mayor incidencia, articulaciones deficientes en manos y pies, omóplatos divididos,

²⁴ Keller, Mark, Glenn, William S., Houston, Walter C., "Alcohol and Drug Consumption", *Enciclopedia Britannica*, p. 213.

y anomalías cardíacas.²⁵ Los investigadores que estudian a estos infantes han denominado las anomalías como "síndrome alcohólico fetal".

Una infracción común relacionada con la bebida es el manejo de vehículos de motor estando bajo el influjo de bebidas alcohólicas y su resultante tasa de accidentes, muertes, lesiones, y daño a la propiedad. El alcohol es el factor individual más importante en el aumento de riesgo de accidentes de tránsito en los países desarrollados. Varios autores afirman que en alrededor del 50% o más de los accidentes de tránsito intervinieron individuos que ingirieron diversas cantidades de alcohol²⁶. Esto debido a que el alcohol genera las siguientes consecuencias en las funciones del organismo humano:

1. Funciones psíquicas superiores. Vuelve más lentas las reacciones psíquicas, disminuyendo la reacción crítica, el sentido de responsabilidad, la atención y la capacidad de comprensión.
2. Funciones motoras. Llega a producir falta de coordinación motora en estados de impregnación alcohólica acentuada.
3. Reactividad y reflejos. Alarga el tiempo de reacción visión-cerebro-manos-pies, que en el sujeto sobrio debe de ser de 0.5 segundos.
4. Funciones visuales. Alerta la capacidad de acomodación y el sentido de profundidad; estrecha el campo visual; disminuye la capacidad de adaptación a la obscuridad, y provoca el efecto de deslumbramiento.

El alcohol, incluso en pequeñas cantidades, produce una falta de inhibición que trae como consecuencia el exceso de velocidad y la disminución de la precaución. El exceso de velocidad es un factor íntimamente ligado a la psicología del conductor, produce sensaciones de riesgo poder y libertad que todo conductor a experimentado alguna vez. La asociación del alcohol con muerte traumática y la importancia que el consumo tiene como factor de riesgo de homicidio o suicidio se presenta en el estudio llevado a cabo por el Servicio Médico Forense en Guadalajara entre los años 1989-1991, De los 4 102 sujetos estudiados, el 48.1% presentaban concentración de alcohol en la sangre (cuadro II). De acuerdo a la edad, el mayor Porcentaje de accidentes y suicidios corresponden al grupo de 15 a 24 años. Para los homicidios el grupo de 25 a 34 años es el

²⁵ Keller, *op. cit.*, p. 207.

²⁶ Vilchis, Licon H. e Iturrioz, Rossell. "Alcohol y otros factores humanos condicionantes de accidentes de tránsito", *Salud Pública en México*. 1987: 29: 322-330.

más numeroso. El sexo masculino se observa con mayor frecuencia en cualquier combinación de grupo, edad o evento.²⁷

Cuadro II. Distribución por edad, sexo, y evento, en autopsias practicadas por el Servicio Médico Forense en Guadalajara, 1989-1991

Edad	Accidentes %	Homicidios %	Suicidios %
15 a 24	26.9	28.6	34.7
25 a 34	22.2	32.9	24.6
35 a 44	16.4	19.0	17.1
45 a 54	10.7	9.1	10.4
55 a 64	8.2	5.4	6.4
65 A 74	7.4	3.2	4.5
80 y más	8.1	1.8	2.2
Sexo			
Masculino	82.8	92.6	80.4
Femenino	17.2	7.4	19.6

El papel del alcohol en relación al crimen frecuentemente se calcula por la presencia de alcohólicos en las prisiones y cárceles. Es necesario descontar la auto-exculpación de los presos culpando a la "bebida" como causa de sus crímenes. Mas aún, la alta proporción de alcohólicos entre aquellos convictos por crímenes graves podrían malrepresentar el papel que juega el alcoholismo. Es posible que los alcohólicos, ineficaces en otros aspectos de la vida, son a su vez menos eficientes que los criminales no-alcohólicos para escapar de la detección y captura, esto podría contar para explicar su alta presencia en instituciones penitenciarias. Sobre lo que no hay duda, es que la gran proporción de trabajo de los departamentos policíacos, los juzgados y prisiones locales es atribuible a arrestos, persecuciones y detenciones temporales por intoxicación pública.

²⁷ Celis, Alfredo. *et. al.*: "Alcohol y muerte traumática en Jalisco", *Salud Pública de México*, 1994; 36: 270.

II.2.1. Alcohólicos y pre-alcohólicos

Una definición sofisticada que representa concepciones modernas desde una comprensión médica, clasifica al alcoholismo como una enfermedad de origen desconocido, carente de signos anatómicos reconocibles, que se manifiesta por la adicción o dependencia del alcohol.²⁸ Una definición más comprensiva que incorpora tanto la perspectiva psicológica como la fisiológica reconoce que el alcoholismo puede ser un síntoma de otra enfermedad o trastorno subyacente, posiblemente psicológico. El alcoholismo, desde este punto de vista, es una enfermedad crónica y regularmente progresiva o un síntoma de un desorden de tipo psicológico o físico, caracterizado por una dependencia del alcohol (manifiesta por la pérdida de control sobre la bebida) para el alivio generado por la angustia física o psicológica, o la gratificación generada por la intoxicación misma y caracterizada a su vez por el consumo de bebidas alcohólicas en cantidades y regularidad suficiente para causar incapacidad física, mental, social, o económica.^{29,30}

El alcoholismo en forma directa (cirrosis hepática) o en forma indirecta (accidentes, homicidios), constituye una de las primeras causas de muerte en países latinoamericanos como México, Chile y Argentina. Estas consecuencias se registran sobre todo para varones de entre 20 y 64 años de edad, hasta el grado de que en México y en los grupos de 35 a 44 y 45 a 64 años constituye la primera o segunda causa de muerte. Es decir, en México varones en la denominada "edad productiva" mueren por el consumo y uso de alcohol, más que por ningún otra cosa.³¹

Una tasa constante de alcohólicos requiere una incidencia anual de varios cientos de miles de nuevos casos, el proceso de convertirse en alcohólico regularmente toma años. Debido a que en muchos casos, el proceso no llega a completarse, debe existir una población de varios millones de pre-alcohólicos (por ejemplo: aquellos que toman consuetudinariamente o que encuentran un "escape" a través del alcohol) de los cuales nuevos casos emergen cada año.

II.2.2. Control del alcohol

²⁸ Keller, *op. cit.* p. 207.

²⁹ Keller, *ibídem.*

³⁰ Villar, Alvarez A., Alcoholismo, *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, Ed. Planeta-De Agostini, 1987, p. 103.

³¹ Menéndez, Eduardo, *Morir de alcohol*, México, ed. Patria, 1990, p. 9.

Históricamente los intentos para controlar las bebidas alcohólicas se remontan a los primeros registros históricos. El Código de Hammurabi contempla regulación de precios, tabernas, y vendedores. El que las leyes regularmente fallaran en producir los efectos deseados -abstinencia y orden público y tal vez ingresos superiores al costo social del exceso- se interpreta de los frecuentes intentos legislativos hacia la prohibición total en los muchos países a lo largo de la historia, todo esto sin, al parecer, éxito permanente. La falla más sonada es aquella en los Estados Unidos de 1920 a 1933. Prohibiciones que actualmente se presentan en partes de la India parecen ser igual de inoperantes.

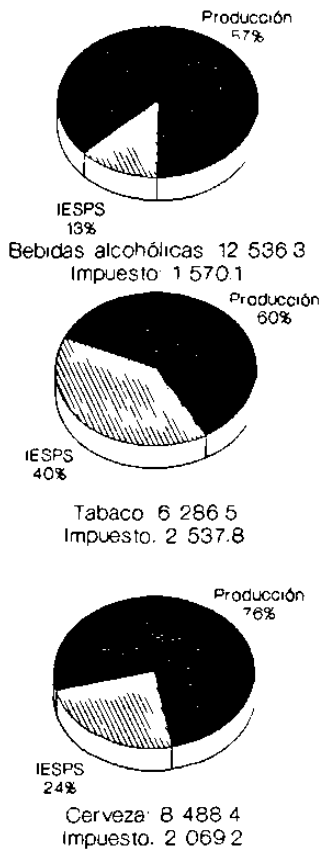
Esfuerzos menos totalitarios para controlar el uso de alcohol incluyen sistemas de licencias para limitar el número y localización de lugares de venta; restricción de los días y horas de venta; restricciones de venta a los jóvenes de edad que varía de 16 años en la Ex-Yugoslavia a 21 en partes de los Estados Unidos. Regular la fuerza de las bebidas, el tamaño de los envases, la publicidad, los precios, las ganancias. Algunos gobiernos - por ejemplo el de Finlandia y algunos estados de la Unión americana- han buscado eliminar el propósito de lucro de la venta de bebidas alcohólicas al reservarse un monopolio en la venta de las mismas. Todos los países comunistas tienen monopolios de este tipo. Pero indicadores que esto haya logrado una diferencia en los tipos, grados, o gravedad de los problemas son escasos; aparentemente los bebedores problema no parecen necesitar ser persuadidos por los buscadores de ganancias. Algunos gobiernos -por ejemplo, aquellos de Suecia, Finlandia y el estado norteamericano de Ohio- han intentado controlar el consumo individual a través de un sistema de cupones de racionamiento personales. En Suecia este sistema fue abandonado después de 38 años de prueba; evidentemente, aquellos que necesitaban beber mucho podían abastecerse aún y cuando hubiesen acabado con sus cupones de abastecimiento. La forma más extendida universalmente de control de bebidas alcohólicas es el impuesto (o en monopolios oficiales, la ganancia), que regularmente es bastante alto. Sin embargo, siendo que la intención en la política de altos gravámenes tiene el ostensible propósito de reducir el consumo y controlar a los productores, el objeto real es mayores ingresos.

II.3. Factores económicos

II.3.1. La actividad productiva

Las características de la industria productora de tabaco y bebidas alcohólicas es de tipo oligopólico y tiende cada vez más a la concentración, lo cual permite eliminar o limitar a los competidores menores y subordinar a sus intereses a los proveedores agrícolas. Nombres como: Cigatam, y La Moderna; Cervecería Moctezuma, y Cuauhtémoc; Domecq, Bacardí, y Cuervo; demuestran que la producción tiende a una centralización productiva. Esto desemboca en la concentración de esfuerzos para realizar el objetivo primordial de cualquier empresa que busca reproducirse en una economía de libre mercado: la expansión del consumo.

Relación del IESPS con la producción en 1994



Cuadro III. Producción de la industria de alimentos.

INDUSTRIA	prod. mill. p.
Refrescos	16 696.7
Lácteos	13 360.2
Otros	12 914.3
Beb. alcohólicas	12 536.4
Pan	10 419.2
Cereales	8 854.4
Cerveza	8 488.4
Carne	8 169.5
Conservas	7 166.6
Para animales	6 821.8
Azúcar	6 821.8
Tabaco	6 286.5
Aceites	6 164.6
Tortilla	4 941.2
Confituras	4 726.3

Fuente: "XIV Censo Industrial". INEGI.

Los datos específicos sobre el crecimiento del consumo en estos productos son escasos y contradictorios. Sin embargo las investigaciones de Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica de la SSA sitúan a México

en el primer lugar de América Latina por consumo de bebidas alcohólicas, con un crecimiento del 6% en el porcentaje de alcohólicos³² muy por encima del 1.8% del crecimiento de la población. Durante 1995 la producción de cigarrillos en México alcanzó 2 841 millones de cajetillas, cifra que representa un incremento de 6.5%, en comparación con el volumen del año anterior.³³ El XIV Censo Industrial realizado por el INEGI coloca en el sector de manufactura de alimentos y bebidas la producción de los insumos que nos ocupan, participando en la siguiente manera: la industria de bebidas alcohólicas con 12 536.2 millones de pesos, posteriormente la de la cerveza (que propiamente no es un alimento ni una bebida) con 8 488.4 millones de pesos y finalmente la del tabaco con 6 286.5 millones de pesos, la posición frente a otros productos alimenticios se ilustra en el cuadro III.

Es de importancia resaltar que estas cifras son independientes de las actividades agrícolas proveedoras de materia prima como serían el cultivo de la vid, cebada, caña de azúcar y el tabaco mismo. A su vez la actividad comercial (principalmente el sector de la diversión organizada y del turismo), que representa la venta al menudeo y es fuente generadora de empleo, ingresos, y la subsecuente renta para el Estado.

II.3.2. La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios promulgada el 30 de diciembre de 1980 es de ámbito federal y está encargada de establecer las contribuciones relativas a gasolina, servicio telefónico, producción de bebidas alcohólicas, cerveza y tabaco. Este impuesto se encuentra en tercer lugar como fuente de financiamiento del Estado situándose por debajo tanto del impuesto sobre la renta, como del impuesto al valor agregado, superando en recaudación al impuesto al comercio exterior (aranceles a las importaciones y exportaciones). Ahora presentamos el artículo 2 de la ley en cuestión que establece los gravámenes de las bebidas alcohólicas y el tabaco:

ARTICULO 2.-Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas siguientes:

I.-En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:...

D).-Cerveza y bebidas refrescantes con una graduación alcohólica de hasta 6 G.L.: 19%

³² "Crece 6 % el porcentaje de alcohólicos en México", *Reforma*, 24/02/1996.

³³ "Crece la producción de cigarrillos en 6.5%", *Reforma*, 20/04/1996.

E).-Bebidas alcohólicas:

1.-Con una graduación de hasta 13.5 G.L: 21.5%

2.-Con con una graduación de más de 13.5 y hasta 20G.L: 30%

F).-Aguardiente y bebidas alcohólicas con una graduación de más de 20 G.L. y hasta 55 G.L., así como sus concentrados: 44.5%

G).-Alcohol y bebidas alcohólicas con una graduación de más de 55 G.L., así como sus concentrados: 60%

H).-Tabacos labrados:

1).-Cigarros: 85%

2).-Cigarros populares sin filtro elaborados con tabacos oscuros con tamaño máximo de 77 milímetros de longitud, cuyo precio máximo al público al 1o. de enero de cada año, no exceda de la cantidad que establezca el Congreso de la Unión, así como puros y otros tabacos labrados: 20.9%

En el cuadro IV se presenta la recaudación de impuestos especiales sobre producción y servicios según concepto en el año de 1994, siendo el más alto el relativo a gasolina con 21 776.9 millones de pesos y representando el 71.7% del total, en segunda instancia el rubro de tabacos labrados con 2 537.8 millones de pesos siendo el 8.4 % -cifra representativa condicionada por la alta tasa gravable y el mayor número de consumidores-, el renglón de telefonía aparece con 2 397.1 y 7.9% puntos porcentuales, la cerveza con 2 069.2 millones de pesos contribuyendo con el 6.8%, para finalmente encontrar las bebidas alcohólicas con 1 570.1 millones de pesos y 5.2% del total.

Cuadro IV. Recaudación de impuestos especiales sobre producción y servicios según concepto de 1994 (millones de nuevos pesos)

CONCEPTO	1994	%
Gasolina	21 776.9	71.7
Tabacos	2 537.8	8.4
Teléfonos	2 397.1	7.9
Cervezas	2 069.2	6.8
Bebidas alcohólicas	1 570.1	5.2

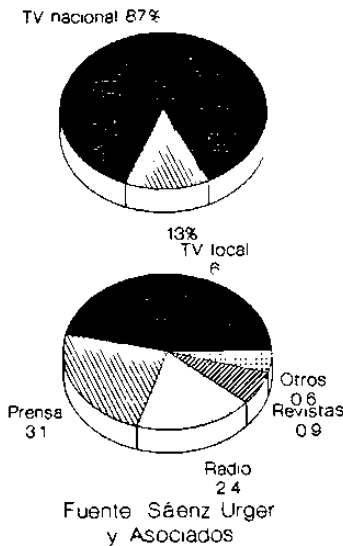
Estas cifras demuestran que el Estado cuenta con importantes fuentes de financiamiento provenientes de la industria de bebidas alcohólicas y tabaco. Se presentan en nuestro país situaciones análogas a las existentes entre militares-industria bélica de gobiernos como los de Estados Unidos, Chile, o Brasil, que dependen de la industria pesada para activar sectores importantes de la economía.

II.3.3. La publicidad

La publicidad es una forma de comunicación masiva que en su sentido usual promueve la venta de un producto o servicio. El término también se utiliza para aquella comunicación masiva destinada a influir en la opinión pública en beneficio de una causa en particular.³⁴ El Estatuto de la Publicidad de España define como actividad publicitaria "toda divulgación para dirigir la atención del público, o de los medios de difusión hacia una determinada persona, producto o servicio, con el objeto de promover de modo mediato o inmediato su contratación" (título I, art. 2).³⁵

El ejercicio de la publicidad implica un soporte (medio de difusión) una comunicación (mensaje publicitario) y un destinatario (consumidor). El soporte de la acción publicitaria es cualquier espacio (periódico, revista, cartel, medio de transporte), o tiempo (radio, cine, televisión). La publicidad se enfoca a dos objetivos: diferenciar el producto, servicio o la marca de los demás competidores que concurren en el mercado, y; buscar la máxima aceptación a través de potenciar los valores que fundamentan la oferta. La publicidad ejerce una profunda influencia en la salud de las personas. En el caso que nos ocupa no podría ser más claro. Las grandes compañías establecen que la publicidad está encaminada principalmente a reorientar el consumo y que no es causal de tabaquismo y menos de alcoholismo, que estos son resultado de factores sociales e ideológicos. La realidad sugiere otras conclusiones: las marcas de mayor consumo son aquellas que se publicitan en mayor medida y por el medio de difusión que alcanza a mayor número de consumidores: la televisión (Figura 2). Los horarios restringidos a la publicidad de estos productos son los de mayor audiencia y evidentemente los más costosos (Cuadro V).

Figura 2 Proporción del gasto publicitario



³⁴ Carson, David, "Marketing and Merchandising", *Enciclopedia Britannica*, 15 ed., p. 541.

³⁵ Serrano, Martín M., *Publicidad, Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, ed. Planeta-Agostini, 1987, p. 1831.

Cuadro V. Tarifas de transmisión para anuncios televisivos (abril 1996).

Televisión local: canal 2 (la fuerza de la imagen) canal 12 (la imagen familiar)

	20"	30"	40"	60"
"A" Inicio 16.00 hrs.	3,800.00	5,700.00	7,600.00	11,400.00
"AA" De 16.00 a 19.00 hrs.	5,900.00	8,850.00	11,800.00	17,700.00
"AAA" De 19.00 a 24.00 hrs.	8,400.00	12,600.00	16,800.00	25,200.00

Bloqueos red nacional: canal 2 (el canal de las estrellas)

	20"	30"	40"	60"
"A" Inicio 16.00 hrs.	6,333.00	9,500.00	12,666.00	19,000.00
"AAA" De 16.00 a 24.00 hrs.	12,667.00	19,000.00	25,334.00	38,000.00

Red nacional: canal 2 (el canal de las estrellas)

	20"	30"	40"	60"
"A" Inicio 16.00 hrs.	197,000.00	295,500.00	394,000.00	591,000.00
"AAA" De 19.00 a 24.00 hrs.	244,000.00	603,000.00	804,000.00	1 206,000.00

Fuente: Televida

El papel de la publicidad a dejado de ser un intermediario entre la producción y el consumo para convertirse en un proveedor de pautas y contenidos culturales. Inicialmente la publicidad solía ser simple,

descriptiva e informativa, ahora utiliza todos los recursos de la psicología para presentar mensajes que apelan a las fuerzas impulsoras de la actividad humana, como el placer, la fantasía, el sexo, los viajes y la rivalidad, con el fin de otorgar a un producto características extraordinarias u ocultar los efectos que su consumo tiene sobre el organismo humano. El papel de la publicidad deberá ser valorado desde un punto de vista ético o en la medida que contribuya al bien común. Culpar a la publicidad de las condiciones de dependencia en la población sería tanto como culpar a la guerra por los muertos. Lo que resulta evidente es que la misión de los publicistas únicamente está comprometida con el interés económico de sus clientes.

II.4. Factores políticos

II.4.1. El Gobierno

La crisis económica refuerza el poder empresarial. Todos los gobiernos consideran que las trabas que se imponen a las empresas en periodo de crecimiento están fuera de lugar cuando la sociedad está en crisis. Las amenazas del desempleo y el deseo de atraer nuevas industrias pueden más que la obligación de proteger la salud, y los políticos no se atreven a disgustar a los empresarios, creadores de riqueza económica.

Independientemente de la participación del Estado en la producción de la industria tabacalera y la de bebidas alcohólicas, se presenta la relación que guarda para con los medios de comunicación electrónica. El aplicar medidas para restringir la publicidad de fármacos que evidentemente son adictivos y que ponen en peligro la salud de la población, los llevaría a intervenir en el medio de comunicación de mayor difusión: la televisión.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la entidad gubernamental encargada de otorgar las concesiones administrativas para la prestación del servicio de televisión en el territorio nacional, facultad discrecional que ha llevado a cabo imprimiendo el sello de recompensa o agradecimiento político que a beneficiado tanto a empresarios selectos como a funcionarios en turno. Desde la década de los 50's y hasta la fecha el destino de estas concesiones a sido principalmente la compañía que actualmente se conoce como Televisa, cuyos canales de televisión llegan a 40 millones de hogares en este país. El llamado Grupo Televisa cuenta con 2.7 mil millones de dólares y ventas por mil 73 millones de dólares, es la empresa de comunicación más grande de México con el 80% del mercado local de televisión abierta y una de las redes más grandes de televisión por

cable, a su vez cuenta con 14 estaciones de radio, 80% por ciento del mercado de revistas en español y participa en la empresa más grande de publicidad exterior (cinco mil trescientos anuncios exteriores).³⁶ El individuo que se encuentra al frente de este emporio Emilio Azcárraga Milmo en declaraciones recientes afirmó: "Soy el primer soldado del presidente".³⁷ en ocasión previa enfático sentenció: "Esta es una empresa priísta. Si aquí hay alguien que no sea del PRI, que lo diga ahora y se salga. Jamás trabajará en televisa."³⁸ En efecto, Televisa fue la empresa de comunicación más privilegiada durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. La última concesión que recibió fue un paquete de 62 canales que se le otorgó el día del destape de Luis Donaldo Colosio como candidato del PRI a la presidencia, Azcárraga declaró: "Gracias al Presidente de la República se nos a concedido la posibilidad de explotar esta tecnología", Cinco estaciones de UHF abiertas para la frontera y dos de UHF restringidas para televisión de alta definición, 71 espacios para un grupo que de antemano dominaba el mercado.³⁹ Lo que a un empresario costaba millones en la adquisición de una paraestatal (Imevisión) al emporio televisa le resultaba gratis. La pregunta es: ¿A cambio de qué?

II.4.2. Las campañas electorales

En el pasado, cuando el avance de las ideas políticas y la propaganda en favor de los candidatos estaba principalmente en manos de voluntarios, los fondos necesarios para una campaña política eran relativamente pequeños. El paso del tiempo a llevado a una centralización de los medios de información y todo Partido político que aspire al poder deberá asesorarse con un equipo de mercadólogos que se encargarán de traducir el lenguaje comercial al político encauzandolo por los medios adecuados y transformarlo ligeramente en algunos conceptos: la marca comercial por el logo del partido, la imagen del producto por la del candidato, potenciales compradores por probables votantes, el anaquel por la urna, y el estudio de mercado por la encuesta de popularidad. Al aceptar esta situación, los Partidos políticos se han supeditado a la industria de la publicidad y a su principal exponente: la televisión. Lo que encontramos aquí es una situación de intereses entrelazados que crean una simbiosis público-privada donde se coaluden el ánimo de lucro empresarial y la aspiración a detentar el poder público. ¿Cómo podrá obtener fondos para financiar su campaña un candidato que tiene entre sus planes de gobierno el erradicar de los medios

³⁶ "Algo más que el canal de las estrellas", *Reforma*, 3/04/1995.

³⁷ "El soldado del presidente", *El Norte*, 8/04/1995.

³⁸ "Televisa, su pasado la condena", *El Norte*, 14/07/1996.

³⁹ "La discrecionalidad de la SCT", *El Norte*, 7/07/1995

electrónicos la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco? ¿Qué posibilidades tiene de recibir una aportación de compañías tabacaleras aquel que pretenda declarar a la nicotina como una droga? No es una novedad que la política dependa de la economía; lo relevante es que ahora intervienen los medios masivos de comunicación y la publicidad, actividades cuyos fines son fácilmente identificables.

II.4.3. Las fuentes de financiamiento de los partidos políticos

Las fuentes de financiamiento de los Partidos políticos es uno de los puntos de mayor importancia para la reforma política que actualmente se lleva a cabo en el país. La cantidad y origen de las aportaciones para financiar campañas políticas a, la fecha son desconocidos, sería ingenuo el pensar que las donaciones están libres de compromisos subsecuentes y sólo son otorgadas en favor de un afán democrático y en homenaje a la Revolución Mexicana. En las pasadas elecciones presidenciales (1994-2000) los escándalos relacionados con gastos electorales fueron constantes. El mismo Instituto Federal Electoral (IFE) confirmó que el 60% de los gastos electorales se habían destinado a televisión.⁴⁰ La Alianza Cívica para la Observación 94 declaró que en el período comprendido entre el primero y el 11 de agosto del 94 el gasto en televisión ascendió a 16 millones 874 mil nuevos pesos equivalente al 12.5% de los 135 millones 400 mil pesos que tiene cada partido como tope de campaña. El PRI destinó para gastos de prensa radio y TV, más recursos que el PAN en su campaña general, el gasto de los nueve partidos políticos ascendió a 414 millones 780 mil 483 nuevos pesos, de los cuales, el 78.28% correspondió a gastos del PRI.⁴¹ Un análisis de medios realizado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos declara: "Los elevados costos que representan los spots propagandísticos de los distintos partidos políticos, suponiendo que pagan las tarifas comerciales establecidas, hacen necesario esclarecer y transparentar el tipo de acuerdos o convenios que existen entre los partidos políticos y los medios de difusión."⁴² Ahora en lo relativo a las aportaciones de la iniciativa privada a los partidos políticos el Consejo General del IFE publicó en el Diario Oficial un acuerdo firmado el 7 de abril de 1994 donde establecía que las aportaciones en dinero que podrán recibir los partidos políticos de personas físicas, morales y no identificadas (sic), no deberán exceder el 1.5 y 10 %, respectivamente, del financiamiento público total de los mismos, que ascendía a 171 millones 674 mil 226.68 nuevos pesos. Se

⁴⁰ Oppenheimer, David, *México: en la frontera del caos*, Vergara ed., p. 132.

⁴¹ "Revisará IFE gastos de campaña", *El Norte*, 7/08/1995

⁴² "Alianza Cívica publicó un desplegado en el que denuncia que las autoridades electorales están obstaculizando la observación", *El Norte*, 16/08/1994.

indicaba que cada persona física podrá aportar a los partidos hasta un millón 716 mil 742.26 nuevos pesos. Cada persona moral podrá otorgarles hasta 8 millones 583 mil 711 nuevos pesos, mientras que las personas no identificadas (sic) podrán dar a los institutos políticos hasta 17 millones 167 mil 422 nuevos pesos. Las cantidades variarían conforme se modifique el financiamiento público total de los partidos, conservando el porcentaje correspondiente, agregaba el informe del IFE.⁴³ En aquellas fechas Oscar Espinoza Villareal, Secretario de Finanzas del PRI declaró: "como personas físicas los empresarios han hecho aportaciones importantes en efectivo y en especies (sic), más o menos el 40 o 50% del total de gastos de campaña."⁴⁴

Los datos demuestran que si no propiamente una prisión del patrocinio si existe financiamiento de los grandes grupos productivos para con el partido oficial y el gobierno. El conocimiento de las fuentes de financiamiento actualmente es uno de los problemas más apremiantes para la reforma política. Los datos aportados son con la intencion de apoyar conclusiones que determinen la relacion entre el gobierno, los medios de comunicación electrónica, y las compañías productoras de cigarillos o bebidas alcohólicas.

⁴³ "Limitan donaciones a partidos", *El Norte*, 24/10/1995

⁴⁴ "Elecciones '94/ Aporta IP 40 ó 50% a campaña", *El Norte*, 5/09/1995

Capítulo III El régimen jurídico

Este capítulo aborda el análisis de la normatividad específicamente relacionada con nuestra investigación. Es necesario establecer una aproximación teórica que defina el sentido que habrá de imprimirse al estudio del discurso normativo. Las fuentes del conocimiento jurídico no se agotan en planteamientos positivistas que explican en el mero contenido de la ley la eficacia del Derecho: existe un Derecho establecido (formalmente válido) pero no eficazmente seguido y aplicado. El hecho de crear el Derecho mediante el procedimiento adecuado y la instancia competente así como los hechos de su observancia y aplicación son condicionantes de la existencia del Derecho.

Siendo el Derecho una ciencia social que regula conductas, es en la realidad socio-jurídica (el entorno material donde los individuos interactúan) donde tendrá su expresión. Los hechos sociales son los factores que generan las normas jurídicas y estas no pueden limitarse a su expresión material aspirando un desiderátum de "deber ser" y transformando la ley en un conjunto de ideales y buenas intenciones.

Efectivamente es necesario mediar la distancia entre el contenido de la ley y el hecho regulado; cuál es la eficiencia de la norma ante la conducta; estudiar en concreto que es lo que hacen los hombres más allá y más acá del discurso normativo de carácter positivo.

Para estudiar esta faceta del fenómeno jurídico surge la Sociología del Derecho, que es la ciencia de la realidad del Derecho.¹ Su objeto de investigación es la dependencia recíproca (interdependencia) del Derecho y la vida social, relación dialéctica donde el dinamismo social impacta y afecta el orden jurídico.

¹ El concepto de Sociología del Derecho encuentra distintas acepciones en la doctrina, fundamentalmente por ser distinta la actitud del sociólogo y el jurista, aún cuando uno y otro trabajen con el mismo objeto. En el sentido del sociólogo es una ciencia cuyo contenido no depende de los cambios en el orden legal, explicando los factores sociales que están tras las reglas (Sociología del Derecho Genética). En cambio la también llamada jurisprudencia sociológica continua el análisis hasta un aspecto práctico preguntándose

Jorge Witker del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM escribe lo siguiente: "La Sociología del Derecho no investiga, pues, el Derecho como suma de normas jurídicas válidas (*law in books*), sino el Derecho vivo (*law in action*). El Derecho vivo lo constituyen sólo aquellas normas jurídicas que pueden ser impuestas en la práctica jurídica. Estructura normativa y orden real tienen que ser idénticos. Normatividad y facticidad del Derecho son ciertamente esferas separadas desde un punto de vista epistemológico. sin embargo, para una ciencia de la realidad del Derecho (realismo jurídico) pertenecen ambas al concepto del Derecho: Derecho vivo es el Derecho que es válido que es eficaz."²

En el capítulo anterior expusimos las consideraciones individuales, sociales, económicas y políticas, que originaron la necesidad de legislar en la materia. Presentamos los motivos de crear normatividad y las consecuencias en la sociedad. En las siguientes páginas estudiaremos la ley que regula estas actividades, sus características de eficacia, y su grado de eficiencia.³ El método utilizado para el análisis atiende a la jerarquía normativa de las disposiciones. Iniciamos con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que consagra el derecho a la protección de la salud. A su vez fundamentamos con el artículo 73 fracción XVI que órganos son los facultados para legislar en la materia. Seguidamente analizaremos las leyes reglamentarias o secundarias, siendo estas: la Ley General de Salud y el Reglamento sobre control sanitario de la publicidad; la Ley Federal de Radio y Televisión y el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica.⁴ Los distintos decretos y acuerdos que procuran

cómo es que el orden legal regula efectivamente la conducta de los individuos (Sociología del Derecho Operacional).

² Witker, Jorge, *La investigación jurídica*, México, McGraw Hill Ed., 1995, p. 21.

³ El *Diccionario de la Lengua Española* nos define eficaz como lo que logra hacer efectivo un propósito y la eficiencia como el poder para obtener un efecto determinado. Es común que en la doctrina jurídica se utilice el concepto de eficacia como un absoluto (hay o no hay; como la democracia o el embarazo). En las páginas siguientes será evidente que la eficacia en la aplicación de las leyes acepta distintos niveles de observancia. En lo que respecta a la eficiencia planteamos la analogía de un instrumento musical: siendo un piano eficaz tiene la posibilidad de combinar sonidos y silencios para generar música; sin embargo, la eficiencia para obtener un efecto determinado (la rapsodia húngara de Liszt) esta condicionado a las habilidades del ejecutante; valga la comparación *ad-absurdum* con la legislación: por eficaz que esta sea, si los encargados de procurar su observancia carecen de las habilidades para implementarla no será eficiente.

⁴ El hablar de leyes reglamentarias y reglamentos de la ley se presta a confusiones de terminología jurídica. La ley reglamentaria (ley formal y materialmente) tiene su origen en el órgano encargado del Poder legislativo (en nuestro caso el Congreso) y contempla los supuestos que se desprendan del artículo constitucional. Jerárquicamente está por encima del reglamento, por lo que este se encuentra subordinado a aquella. El reglamento es una norma que completa o amplía el contenido de una ley reglamentaria o secundaria para

la observancia de la legislación vigente se comentarán cuando el discurso normativo lo exiga.

III.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El 3 de febrero de 1983 se incluyó en el artículo 4o. constitucional la garantía social de la protección del derecho a la salud. el carácter de garantía social determina para el Estado la responsabilidad de proveer lo necesario para darle efectividad: es una norma programática. Este tipo de preceptos no son de aplicación automática.⁵ El artículo 4o. encontrándose en este supuesto requiere el esfuerzo firme y continuado del Estado para que progresivamente se adecúe a las necesidades de la base social que lo condiciona. Los derechos individuales imponen al Estado una obligación de no hacer, a diferencia de los derechos sociales (a la educación, al trabajo, a la vivienda y a la planificación familiar), en estos el Estado debe de generar las condiciones para que se puedan ejercer. A continuación transcribimos el artículo:

Artículo 4.-... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general conforme lo dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución.

Del artículo se desprende: 1) que toda persona tiene derecho a la protección de la salud; 2) que una ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud (la Ley General de Salud) y; 3) que esa misma ley establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.⁶ El artículo 73 Constitucional faculta al Congreso de la Unión para crear normas obligatorias en materia de salubridad general y delega directamente en el Presidente de la República

facilitar la aplicación de la misma. Se trata de una facultad propia del Poder ejecutivo (la Administración pública) y su propósito es detallar los supuestos previstos en la ley para que la individualización y aplicación del orden jurídico sea clara y efectiva.

⁵ A diferencia del artículo 2o. constitucional que prohíbe la esclavitud como institución jurídica y que debido a su naturaleza es autosuficiente, o de aquellas garantías de seguridad jurídica que de violarse su contenido, pueden los individuos apelar a la tutela del órgano jurisdiccional.

⁶ Se establece el carácter concurrente en materia de salubridad general, misma que los estados y la Federación aplicarán en función de la descentralización de los servicios de salud. Con esto se deja a la misma ley la distribución de competencias, en lugar del artículo de la propia Constitución que señala que todo aquello no expresamente concedido a la Federación queda atribuido a las entidades federativas (art. 124).

la facultad extraordinaria de legislar a través del Consejo de Salubridad General:⁷

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:...

XVI. Para dictar leyes sobre...salubridad general en la República:

1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en todo el país...

...3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después adoptadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

III.2 Ley General de Salud

La Ley General de Salud en vigor a partir del primero de julio de 1984 reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social (art. 1). Establece que el derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades (art. 2):

- I.- El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II.-La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana;
- III.-La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;

⁷ Las facultades extraordinarias del Poder ejecutivo otorgadas en la Constitución (artículo 49) son precisamente en materia de comercio exterior (art. 131); suspensión de garantías (art. 29), y; la ya mencionada facultad en materia de salud. Tres supuestos que demuestran la importancia de las facultades delegadas al ejecutivo y que guardan en común la necesidad de aplicar celeridad en la resolución de conflictos relacionados con estas materias, que de sujetarse al procedimiento legislativo formal, tomaría demasiado tiempo para solucionar el problema concreto.

IV.-La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;

En los fundamentos de la Ley encontramos un planteamiento ideal de las condiciones de salud que se buscan para la población, conceptos como salud física y mental, prolongación y mejoramiento de la vida, educación y solidaridad, son exigencia constante en cualquier Estado moderno.

Los objetivos específicos del estudio se encuentran en las fracciones XVI, XIX, XX, XXV, del artículo 3o. que transcribimos a continuación:

Artículo 3o.-...En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:...

XVI.-La prevención y el control de enfermedades no transmisibles y accidentes;

...XIX.-El programa contra el alcoholismo;

XX.-El programa contra el tabaquismo;

...XXV.-El control sanitario de la publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere esta ley;

Las autoridades sanitarias serán: el Presidente de la República; el Consejo de Salubridad General; la Secretaría de Salud, y los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo el del Departamento del Distrito Federal. La participación de las entidades federativas es con la intención de revertir el proceso centralizador y de esa manera repartir la competencia sanitaria con la celebración de convenios de coordinación.⁸

III.1.1.1. Programas Contra las Adicciones

El título decimo primero de la Ley General de Salud contiene los Programas Contra las Adicciones y en el capítulo primero define las características del Consejo Nacional Contra las Adicciones, que serán:

Artículo 184 Bis.- Se crea el Consejo Nacional Contra las Adicciones, que tendrá por objeto promover y apoyar las acciones de los sectores público, social y privado tendientes a la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por las adicciones que regula el presente título, así como proponer y evaluar los programas a que se refieren los artículos 185, 188, de esta ley.⁹ Dicho Consejo estará integrado por el Secretario de Salud, quien lo presidirá, por los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal cuyas atribuciones tengan relación con el

⁸ Mismos que contempla la fracción X del artículo 115 constitucional.

⁹ Programa contra el alcoholismo y abuso de bebidas alcohólicas y Programa contra el tabaquismo, respectivamente.

objeto del Consejo y por representantes de organizaciones sociales y privadas relacionadas con la salud. El Secretario de Salud podrá invitar, cuando lo estime conveniente, a los titulares de los gobiernos de las entidades federativas a asistir a las sesiones del Consejo.

La organización y funcionamiento del Consejo se regirá por las disposiciones que expida el Ejecutivo Federal.

Este organismo fue creado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (D.O. de aquí en adelante) el 7 de agosto de 1986.

III.1.1.2. Programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas.

La Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá entre otras, las siguientes acciones (art. 185):

I.-La prevención y el tratamiento del alcoholismo y, en su caso, la rehabilitación de los alcohólicos;

II.-La educación sobre los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigida especialmente a niños, adolescentes, obreros y campesinos, a través de métodos individuales, sociales o de comunicación masiva, y;

III.-El fomento de actividades cívicas, deportivas y culturales que coadyuven en la lucha contra el alcoholismo, especialmente en zonas rurales y en los grupos de población considerados de alto riesgo.

Para obtener la información que oriente las acciones contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas, se realizarán actividades de investigación en los siguientes aspectos (art. 186):

I.-Causas del alcoholismo y acciones para controlarlas;

II.-Efectos de la publicidad en la incidencia del alcoholismo y en los problemas relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas;

III.-Hábitos de consumo de alcohol en los diferentes grupos de población, y

IV.-Efectos del abuso de bebidas alcohólicas en los ámbitos familiar, social, deportivo, de los espectáculos, laboral y educativo.

En el marco del Sistema Nacional de Salud, la Secretaría de Salud coordinará las acciones que se desarrollen contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas. La coordinación en la adopción de medidas, en los ámbitos federal y local, se llevará a cabo a través de los acuerdos de

coordinación que celebre la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas.

El acuerdo de coordinación entre la SSA y el estado de Nuevo León se llevó a cabo el 13 de diciembre de 1989 y en la segunda cláusula estableció el apoyo del gobierno estatal en las siguientes materias:

- 1.- Promover las reformas o adiciones a las disposiciones jurídicas vigentes y, en su caso, las iniciativas de ordenamientos encauzadas al mejor cumplimiento de lo que la Ley general de Salud dispone en materia de prevención del alcoholismo, tratamiento y rehabilitación de los alcohólicos, propiciando una mejor congruencia y uniformidad de las disposiciones administrativas de orden federal, con las propias de la entidad federativa.
- 2.- Propiciar la correspondencia de los sectores público, social y privado, para el cumplimiento de las disposiciones jurídico-administrativas en la materia, tanto a nivel federal como local.
- 3.- Favorecer la integración de comités mixtos de la autoridad federal, estatal y de los sectores social y privado, que promuevan la implementación del Programa en el ámbito de sus respectivas competencias.
- 4.- Establecer un centro estatal de información y documentación sobre el alcoholismo.
- 5.- Mejorar, ampliar y extender los servicios públicos que ofrecen atención a los alcohólicos y a sus familiares.
- 6.- Inducir la integración de grupos de autogestión en la comunidad, para la prevención y la atención del alcoholismo.
- 7.- Favorecer la participación de grupos como Alcohólicos Anónimos y otros similares, en la implementación del Programa.
- 8.- Reforzar la vigilancia del cumplimiento de las medidas de control sanitario relativas a la producción, comercialización y consumo de los diferentes tipos de alcohol y bebidas alcohólicas.
- 9.- Tomar como escenario para los programas de promoción contra el alcoholismo a las instituciones de enseñanza superior.
- 10.- Promover ante las autoridades de las instituciones de educación superior el que se incremente, en extensión y profundidad el estudio de los métodos y técnicas de investigación de los problemas relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas en los programas académicos de las disciplinas médicas y sociales.
- 11.- Promover, orientar y coordinar la realización de investigación en este campo.
- 12.- Generar programas de investigación orientados al estudio de la producción, distribución y expendio de bebidas alcohólicas, con especial énfasis en las bebidas de producción doméstica y local y consumo indebido de alcohol potable.

13.- Realizar estudios epidemiológicos orientados a conocer factores causales y de riesgo y de las consecuencias médicas y sociales del abuso.

14.- Llevar a cabo estudios para la identificación temprana de personas que tienen problemas relacionados con el abuso de bebidas.

A continuación presentamos una tabla cronológica que expone los períodos de tiempo que mediaron entre las distintas disposiciones, tanto legislativas como administrativas, que al efecto se llevaron a cabo.

Cronología de disposiciones legislativas y administrativas

Disposición	Fecha	período aprox.
Artículo 4o. constitucional	3/02/1983	
Ley de General de Salud	1/07/1984	1 año 5 meses
Consejo contra las Adicciones	7/08/1986	3 años 5 meses
Acuerdo de coordinación SSA y NL	13/12/1989	7 años 10 meses

Es de importancia resaltar que las condiciones que se otorgan en la ley ante la necesidad de controlar el alcoholismo están muy lejos de cumplirse; más aún, de la fecha de implementación del acuerdo de coordinación entre la SSA y el estado de Nuevo León a este momento, median cinco años y medio y las disposiciones a las que obliga el convenio se han quedado en el papel.

III.1.1.3. Programa contra el tabaquismo

Tanto el programa contra el alcoholismo como el programa contra el tabaquismo son de idéntica redacción, sólo se cambiaron los características particulares inherentes a cada una de estas sustancias. Hecha la excepción de que el convenio de coordinación contra el tabaquismo entre la SSA y el estado de Nuevo León no se realizó.¹⁰ En seguida presentamos el contenido de la ley en relación al programa contra el tabaquismo.

ARTICULO 188.-La Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus

¹⁰ Suponemos que importantes intereses económicos impidieron la firma de este acuerdo de coordinación en particular. Cigatam y La Moderna son las dos compañías tabacaleras que dominan el mercado mexicano, la segunda asienta sus oficinas centrales en Monterrey, Nuevo León.

respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el tabaquismo, que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:

I.-La prevención y el tratamiento de padecimientos originados por el tabaquismo, y

II.-La educación sobre los efectos del tabaquismo en la salud, dirigida especialmente a la familia, niños y adolescentes, a través de métodos individuales, colectivos o de comunicación masiva, incluyendo la orientación a la población para que se abstenga de fumar en lugares públicos.

ARTICULO 189.-Para poner en práctica las acciones contra el tabaquismo, se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

I.-La investigación de las causas del tabaquismo y de las acciones para controlarlas, y

II.- La educación a la familia para prevenir el consumo de tabaco por parte de niños y adolescentes.

ARTICULO 190.-En el marco del Sistema Nacional de Salud, la Secretaría de Salud coordinará las acciones que se desarrollen contra el tabaquismo, promoverá y organizará servicios de orientación y atención a fumadores que deseen abandonar el hábito y desarrollará acciones permanentes para disuadir y evitar el consumo de tabaco por parte de niños y adolescentes.

La coordinación en la adopción de medidas en los ámbitos federal y local se llevará a cabo a través de los acuerdos de coordinación que celebre la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas.

Extrañamente el D.O. reporta que en las citados convenios de coordinación contra el tabaquismo y el alcoholismo de la SSA y las entidades federativas se firmaron el mismo día,¹¹ excepción hecha de Nuevo León que solamente acordó el programa contra el alcoholismo.

III.1.1.4. Control sanitario de productos y servicios: bebidas alcohólicas y tabaco.

El título decimotercero sobre control sanitario de productos y servicios se ocupa en el capítulo III de las bebidas alcohólicas y en el capítulo XI del tabaco, contiene en ambos rubros lo que se considera una bebida alcohólica y a que se refieren al designar el tabaco, contiene los planteamientos básicos de la ley federal mismos que se repiten en el Programa Nacional de Salud, en el decreto de creación del Consejo Nacional contra las Adicciones, en los Acuerdos de coordinación con las entidades federativas, en la Constitución

¹¹ Tal fue el caso de Guanajuato, San Luis Potosí, Jalisco, Zacatecas, Durango, Oaxaca, Michoacán, y otros, que a lo largo de la primera mitad de 1989 celebraron ambos convenios.

del Estado de Nuevo León, en la Ley de Salud del Estado de Nuevo León y aun en los Reglamentos de Policía y buen gobierno de algunos municipios. Lo anterior sirva para aclarar que en las tres esferas de gobierno (federal, estatal y municipal) las disposiciones se orientan en igual sentido y los márgenes de interpretación son estrechos. En lo relativo a la publicidad de estos productos nos limitamos a una exposición general de los lineamientos en la Ley de Salud debido a que en el subsecuente análisis del Reglamento de la Ley Federal de Salud en materia de Control sanitario de la publicidad se aborda con mayor detalle.

A continuación presentamos los ordenamientos sobre control sanitario de bebidas alcohólicas y tabaco:

ARTICULO 217.-Para los efectos de esta ley, se consideran bebidas alcohólicas aquellas que contengan alcohol etílico en una proporción mayor del 2% en volumen.

ARTICULO 218.-Toda bebida alcohólica deberá ostentar en los envases, la leyenda: el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.

La violación de la disposición contenida en el anterior artículo será sancionada con multa equivalente de doscientos a dos mil veces el salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate (artículo 421).

ARTICULO 219.-Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas determinar la ubicación y el horario de funcionamiento de los establecimientos en que se expendan bebidas alcohólicas.

ARTICULO 220.-En ningún caso y de ninguna forma se podrán expender o suministrar bebidas alcohólicas a menores de edad.

Tanto el artículo 219 como el 220 son de especial atención debido a que el primero delega a los gobiernos estatales y municipales una facultad importante: determinar la ubicación y el horario de los establecimientos.¹² Y el segundo enuncia una prohibición que tanto en el caso de bebidas alcohólicas como en el tabaco es de escasa observancia, muy a pesar de encontrarse prescrita en cualquier disposición gubernamental que encontremos al respecto. La violación de la disposición contenida en los artículos 218 y 220 serán sancionadas con multa equivalente de doscientos a

¹² Es la facultad reglamentaria que establece el artículo 21 constitucional que otorga a los municipios la posibilidad de crear reglamentos de policía y buen gobierno. Estos regulan materias que, en razón al conocimiento de la administración municipal sobre las características geográficas, demográficas, económicas, políticas y aún religiosas de la comunidad, permiten adecuar las disposiciones a las exigencias particulares de su región. Entre estos se encuentran los de parques y jardines, policía y tránsito, rastro, cementerios, y comercio en la vía pública, entre otros.

dos mil veces el salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate (artículo 421).

Del artículo 275 al 277 bis encontramos las disposiciones relativas al tabaco:

ARTICULO 275.-Para los efectos de esta ley, con el nombre de tabaco se designa a la planta "Nicotina Tabacum" y sus sucedáneos, en su forma natural o modificada, en las diferentes presentaciones, que se utilicen para fumar, masticar o aspirar.

ARTICULO 276.-En las etiquetas de los empaques y envases en que se expendan o suministre tabaco, además de lo establecido en las normas técnicas correspondientes, deberán figurar en forma clara y visible leyendas de advertencia escritas con letra fácilmente legible con colores contrastantes, sin que se invoque o haga referencia a alguna disposición legal; las cuales se sustituirán como mínimo cada seis meses, alternando cada uno de los contenidos siguientes:

- I.-Dejar de fumar, reduce importantes riesgos en la salud;
- II.-Fumar, es un factor de riesgo para el cáncer y el enfisema pulmonar, y
- III.-Fumar durante el embarazo, aumenta el riesgo de parto prematuro y de bajo peso en el recién nacido.

Las disposiciones reglamentarias señalarán los requisitos a que se sujetará el uso de las leyendas a que se refiere este artículo.

La violación de la disposición contenida en el anterior artículo será sancionada con multa equivalente de doscientos a dos mil veces el salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate (artículo 421).

ARTICULO 277.-En ningún caso y de ninguna forma se podrá expender o suministrar tabaco a menores de edad.

El incumplimiento del anterior artículo no se encuentra expresamente previsto en el capítulo de sanciones. A diferencia del mismo supuesto en relación a la venta de bebidas alcohólicas a menores, mismo que será sancionado con multa equivalente de doscientos a dos mil veces el salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate (artículo 421). El artículo 422 contempla las sanciones no previstas, a la cual corresponde la violación al artículo 277, esta será equivalente a multa hasta por quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate. Diferencia sustancial que indica el criterio relativo a la gravedad del ilícito que impuso el legislador.

ARTICULO 277 bis.-Las unidades hospitalarias y clínicas del Sistema Nacional de Salud, deberán contar con áreas en donde se prohíba el consumo de tabaco.

Se consideran como tales las de atención médica, auditorios, aulas y zonas de peligro para la seguridad laboral y colectiva, así como los sitios de trabajo de ambiente cerrado.

Ya existen acuerdos relativos a este artículo. En el siguiente capítulo analizaremos las restricciones de este tipo.¹³

III.1.1.5. Publicidad

Los lineamientos generales relativos al control de la publicidad de tabaco y bebidas alcohólicas se encuentran en el capítulo único del título decimotercero. Seguidamente transcribimos los artículos que norman la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco:

ARTICULO 300.-Con el fin de proteger la salud pública, es competencia de la Secretaría de Salud la autorización de la publicidad que se refiera a la salud, al tratamiento de las enfermedades, a la rehabilitación de los inválidos, al ejercicio de las disciplinas para la salud y a los productos y servicios a que se refiere esta ley. Esta facultad se ejercerá sin perjuicio de las atribuciones que en esta materia confieran las leyes a las Secretarías de Gobernación, Educación Pública, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes y otras dependencias del Ejecutivo Federal.

La Secretaría de Gobernación tendrá competencia concurrente en materia de publicidad de tabaco y bebidas alcohólicas. Al final de este capítulo analizaremos la Ley Federal de Radio Televisión y Cinematografía que le atribuye esta facultad.

ARTICULO 301.-Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas y el tabaco; así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta ley en materia de publicidad.

ARTICULO 302.-Los gobiernos de las entidades federativas coadyuvarán con la Secretaría de Salud en las actividades a que se refiere el artículo anterior, que se lleven a cabo en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Estos artículo establecen a la SSA y a los gobiernos de las entidades federativas como autoridades responsables de autorizar la emisión de campañas publicitarias de tabaco y bebidas alcohólicas. Es importante resaltarlo debido a que el análisis de disposiciones posteriores demostrará el

¹³ El 17 de abril de 1990 se publicó el acuerdo que restringe las áreas para el consumo de tabaco en las unidades médicas de la Secretaría de Salud y en los Institutos Nacionales de Salud. Asimismo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes suscribió un acuerdo con las aerolíneas nacionales donde prohíben el consumo de cigarillos en aquellos vuelos cuya duración sea menor a 50 minutos. De momento son las únicas disposiciones restrictivas al consumo de tabaco.

desconocimiento o ignorancia de esta legislación por parte de las personas encargadas de su observancia.

El siguiente precepto es la fundamentación del reglamento de control sanitario de la publicidad que analizaremos posteriormente. Tanto la ley como el reglamento son ignorados por las agencias de publicidad, ya que la publicación de estas disposiciones no despertó un reclamo en contra de las limitantes que impone a la libre empresa, ni tampoco desplegado o declaración pública en que criticaran a la ley por coartar la libertad de expresión, es tan deficiente la redacción de la normatividad que simplemente se ignoran.¹⁴

...ARTICULO 306.-La publicidad a que se refiere esta ley se sujetará a los siguientes requisitos:

I.-La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo deberá ser comprobable;

II.-El mensaje deberá tener contenido orientador y educativo;

III.-Los elementos que compongan el mensaje, en su caso, deberán corresponder a las características de la autorización sanitaria respectiva;

IV.-El mensaje no deberá inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental que impliquen riesgo o atenten contra la seguridad o integridad física o dignidad de las personas, en particular de la mujer;

V.-El mensaje no deberá desvirtuar ni contravenir los principios, disposiciones y ordenamientos que en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación, establezca la Secretaría de Salud, y

VI.-El mensaje publicitario deberá estar elaborado conforme a las disposiciones legales aplicables.

El artículo 306 contiene las disposiciones generales a las que habrá de sujetarse la publicidad. Son especialmente vagos e indefinidos en algunos conceptos, dejando a la apreciación subjetiva de los publicistas lo que se pueda interpretar de los mismos. Por ejemplo la fracción II resulta contraria a la labor publicitaria y parece importada de un manual de la Secretaría de Educación Pública; la fracción IV transformada en interrogante sería perfectamente adecuada para un libro de catecismo; finalmente, la fracción VI demuestra la pobre técnica jurídica del redactor que en un afán de subsanar las carencias del artículo, invoca a la obligación de elaborar el

¹⁴ Cuando se expidió el reglamento se formó paralelamente un Consejo encargado de vigilar su aplicación donde no sólo se encontraba la SSA, sino la Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza, el Grupo Cuervo, la Cámara Nacional de Radio y Televisión y el Consejo Nacional de la Publicidad (Menendez. *op. cit.*, p. 232).

mensaje publicitario conforme a las disposiciones legales aplicables... cualesquiera que estas sean.

ARTICULO 307.-Tratándose de publicidad de alimentos y bebidas alcohólicas, ésta no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas.

Por asociarse entendemos evocar una idea por otra; por lo tanto el solo hecho de presentar alimentos en un mensaje publicitario desataría la asociación o evocación de una idea por otra: alimentos con bebidas. Luego entonces, si el comercial tiene como escenario o ambientación un restaurante sería una evocación indirecta; asimismo, de aparecer la elaboración de un platillo típico franqueado finalmente por una cerveza, nos encontraríamos en el mismo supuesto. Ambas situaciones son recurrentes como método publicitario muy a pesar de que la ley las proscribe.

ARTICULO 308.-La publicidad de bebidas alcohólicas y del tabaco deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

- I.-Se limitará a dar información sobre las características, calidad y técnicas de elaboración de estos productos;
- II.-No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud, o asociarlos a celebraciones cívicas o religiosas;
- III.-No podrá asociar a estos productos con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexualidad de las personas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o feminidad;
- IV.-No podrá asociar a estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni emplear imperativos que induzcan directamente a su consumo;
- V.-No podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;
- VI.-En el mensaje, no podrán ingerirse o consumirse real o aparentemente los productos de que se trata;
- VII.-En el mensaje no podrán participar personas menores de veinticinco años, y
- VIII.-En el mensaje deberán apreciarse fácilmente, en forma visual o auditiva, según el medio publicitario que se emplee, las leyendas a que se refieren los artículos 218 y 276 de esta ley.

La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, desaliente el consumo de tabaco especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, así como advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas y el consumo de tabaco.

Las disposiciones reglamentarias señalarán los requisitos a que se sujetará el otorgamiento de la dispensa a que se refiere el párrafo anterior.

Presenta tal cantidad de irregularidades la aplicación de este artículo que pensamos será más preciso el análisis si directamente lo estudiáramos en las disposiciones reglamentarias que abundan en cada una de las fracciones anteriores.

ARTICULO 309.-Los horarios en los que las estaciones de radio y televisión y las salas de exhibición cinematográfica podrán transmitir o proyectar, según el caso, publicidad de bebidas alcohólicas o de tabaco, se ajustarán a lo que establezcan las disposiciones generales aplicables.

Las disposiciones generales aplicables son las contenidas en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de Cinematografía que trataremos al final el capítulo

III.3. Reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario de la publicidad

El Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Publicidad fue publicado en el D.O. el miércoles 4 de abril de 1986, contiene las disposiciones relativas al título de publicidad en la Ley General de Salud. Es importante asentar que el reglamento en cuestión fue sujeto a modificaciones recientes a través del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del mismo y que fue publicado en el D.O. el 6 de octubre de 1993.¹⁵ El análisis de esta ley nos confronta con gran cantidad de imprecisiones, ambigüedades y faltas de definición, tanto en los planteamientos como en los alcances de la Ley. Frecuentemente encontramos lenguaje propio de la psicología que trataremos de interpretar en ese sentido ya que no existe un artículo que defina que debemos entender por algunos términos.

¹⁵ La doctrina se refiere a este tipo de disposiciones como Decreto-delegado, pues como ya mencionamos, el Congreso de la Unión otorga facultades al Presidente en materia de salud. Aclaración pertinente debido a que algunos preceptos abrogados o derogados en la reciente reforma, contradicen a los correspondientes en la Ley General de Salud aparentemente violando el principio de autoridad formal de la ley que obliga a sujetarse al mismo proceso de creación a cualquier modificación de la misma. La aclaración anterior parecería innecesaria pero debido a las circunstancias del período en que fue decretada la reforma es necesario aclararla, ya que la administración de Carlos Salinas de Gortari llevó a tal grado su facultad reglamentaria que "legisló" en materia de inversión extranjera, sobreponiendo un reglamento administrativo por encima de la misma constitución (artículo 27); situación sin precedente en el derecho mexicano.

A continuación presentamos la exposición de motivos original al reglamento de la Ley:

CONSIDERANDO

Que con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1983 del Decreto por el que se adiciona el Artículo 4o. Constitucional, se estableció el Derecho a la Protección de la Salud;

Que la Ley General de Salud, reglamentaria del párrafo tercero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicada el 7 de febrero de 1984 en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor el primero de julio del mismo año;

Que en dicha Ley se establecieron y definieron las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, así como la distribución y competencia entre la Federación y las entidades Federativas.

Que la distribución de competencias entre la Federación y las Entidades Federativas tiene como finalidad contribuir a la descentralización de los servicios de salud;

Que el gran avance tecnológico, ha hecho que los medios masivos de comunicación repercutan de manera directa en el público receptor de los mensajes, teniendo por ello una influencia en los hábitos de consumo;

Que una gran preocupación del Ejecutivo a mi cargo lo ha constituido, el contar con los instrumentos administrativos adecuados para regular de manera eficiente la publicidad;

Que la publicidad debe promover conductas, prácticas y hábitos que fomenten la salud física y mental del individuo;

Que el Control Sanitario de la publicidad de Actividades, Productos y Servicios es una materia de Salubridad General, regulada en la Ley General de Salud, correspondiendo a la Secretaría de Salud su aplicación;

Que la publicidad es un factor determinante en la formación de adecuadas prácticas y hábitos en la alimentación de la población, contribuyendo a su pleno desarrollo y aportando a la sociedad individuos productivos;

Que la publicidad debe ser orientadora y educativa sobre las características y propiedades reales de los productos, y la información sobre su uso, así como las precauciones que deben tener éstos;

Que el abuso en la ingestión de bebidas alcohólicas y el consumo de tabaco es un factor que puede ocasionar graves daños a la salud de los individuos y ser causa de desintegración familiar, por lo que el control de su publicidad debe orientarse a la moderación en su consumo, especialmente con respecto a la niñez, la adolescencia y la juventud.

En la exposición de motivos encontramos que: "la publicidad debe promover conductas, prácticas y hábitos que fomenten la salud física y mental del individuo." Esta consideración confunde la intención de la actividad publicitaria cuyo objetivo es reorientar el gusto del consumidor.

En términos de comunicación se distingue entre publicidad, propaganda y campañas de información. La propaganda busca el convencimiento del electorado en vías de conseguir el sufragio por determinado candidato o partido; las campañas de información pretenden crear conciencia en el individuo sobre cierta situación que redundaría en el interés general; finalmente la publicidad expone las características de un producto para convencer al probable comprador sobre las ventajas de este frente a la competencia. Luego entonces, pensar que la publicidad debe tener los elementos de una campaña de información es tanto como obligar a los candidatos a puestos de elección popular a promover conductas que fomenten la salud física y mental de los votantes. La exposición de motivos establece a su vez que: "la publicidad debe ser orientadora y educativa sobre las características y propiedades reales de los productos, y la información sobre su uso, así como las precauciones que deben tener éstos." La ambigüedad de la redacción escapa a la posibilidad de un análisis. En el último párrafo enuncia lo siguiente: "que el abuso en la ingestión de bebidas alcohólicas y el consumo de tabaco es un factor que puede ocasionar graves daños a la salud de los individuos y ser causa de desintegración familiar, por lo que el control de su publicidad debe orientarse a la moderación en su consumo, especialmente con respecto a la niñez, la adolescencia y la juventud". Pensamos que orientar la publicidad hacia la moderación en el consumo por menores, adolescentes y jóvenes es contradictorio en razón de que estos grupos simplemente no deben consumirlos, independientemente de que la publicidad haya sido "orientada" para hacerlo con moderación.

Como ya comentamos el reglamento original de 1989 fue reformado en diversas disposiciones en el año de 1993, este último fue publicado con los considerandos que llevaron a decretar los cambios al reglamento original. Para efecto de una mejor comprensión de estas modificaciones incluiremos tanto la reciente exposición de motivos de 1993 como la nueva redacción de los artículos relativos a bebidas alcohólicas y tabaco, dejando el texto original entre paréntesis, posibilidad que nos permite comparar el sentido original y el que mantiene actualmente. A continuación los prolegómenos del decreto de 1993:

CONSIDERANDO

Que la Ley general de Salud establece las bases para que la publicidad sujeta a control sanitario se realice en forma que preserve el bienestar físico y mental de la población.

Que el gran avance tecnológico de los medios de comunicación repercute de manera directa en el público receptor de mensajes, teniendo por ello influencia en los hábitos de consumo...

Que el consumo de tabaco es una conducta de riesgo, tendiente al desarrollo de padecimientos crónicos y causal de mortalidad. El hábito de fumar se inicia debido a factores sociales complejos, que incluyen tanto la aceptación y a la presión social como a la tensión y al ocio, así como los correspondientes reforzamientos derivados fundamentalmente de la publicidad, por lo que la duración de las leyendas precautorias, deberá ser igual al del anuncio comercial.

Que la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco no debe dirigirse a grupos de alto riesgo como es el caso de los adolescentes, jóvenes y las embarazadas, ni asociarse con actividades propias de su edad o estado.

Es interesante observar que en el nuevo decreto aparece una aproximación más científica al problema del tabaquismo, atribuyendo primeramente al individuo, en seguida a factores externos y finalmente otorgando a la publicidad la labor de "reforzar" el hábito en los individuos, contrarrestando este efecto con la prolongación de las leyendas precautorias a la duración del anuncio comercial. En ningún momento se habla de las cualidades adictivas del tabaco, aún y cuando, por aquellas fechas ya existía el conocimiento de las capacidades de generar dependencia en el individuo.

Continuaremos con el análisis específico del reglamento en los artículos que interesan a nuestra investigación:

...ARTICULO 7o.- Se considerará que la publicidad no es congruente con las características o especificaciones con que fueron autorizados los productos, actividades o servicios cuando:

I.- Atribuya cualidades preventivas, terapéuticas, rehabilitadoras, nutritivas, estimulantes o de otra índole, que no correspondan a su función o uso de acuerdo con la autorización otorgada por la Secretaría;

II.- DEROGADA.(D.O. del 10 de Junio de 1993. Originalmente: II.- Confiera valores de carácter moral, afectivo o social.)

...ARTICULO 8o.- La publicidad deberá ser orientadora y educativa respecto al producto, actividad o servicio de que se trate y, para tal efecto deberá:

...III.- DEROGADA (D.O. del 10 de Junio de 1993. Originalmente: Inducir y promover actividades, valores y conductas que beneficien la salud individual y colectiva);

IV.- Señalar las precauciones necesarias cuando el uso o consumo de los productos, el ejercicio de las actividades o la prestación de los servicios pueda causar riesgo o daños a la salud de las personas, observándose las siguientes reglas:

a).- Contener la información sobre los peligros que pueda originar el uso del producto o el servicio del que se trate;

El peligro más importante que existe en relación a las sustancias que estamos tratando en este trabajo es la de generar una dependencia en razón a sus características adictivas. información que en ningún caso se presenta.

b).- Estar incorporadas a la imagen gráfica del producto para evitar un error del consumidor (Abrogada, D.O. 10 de Junio de 1993, originalmente: Estar incorporadas al producto para evitar un error del consumidor);

El cambio del inciso b) se debió principalmente -suponemos- a que la leyenda precautoria de los envases de cerveza se encuentra inscrita en la ficha o corcholata del producto, de manera que por el hecho de destaparla, ya no se encontraba incorporada al mismo, perdiendo así su presumible efecto precautorio. Asimismo en el caso del tabaco, por la dificultad de imprimir leyendas a cada uno de los cigarrillos individualmente. La nueva redacción referente a la imagen gráfica (que como característica primordial tiene el de presentarse en dos dimensiones: ancho y largo) limita los alcances de la ley a aquellos medios de comunicación que se expresan de esta forma, como es el caso de los anuncios publicitarios en televisión, revistas y carteleras panorámicas. A diferencia del producto (término utilizado antes de la reforma) que debido a su volumen es tridimensional, condición que lo separa de el término "imagen gráfica".

Continuamos con el inciso c):

c).- Estar impresas en colores contrastantes y tamaños visibles, conforme lo establezcan las normas oficiales mexicanas (Abrogada, D.O. 10 de Junio de 1993, originalmente: Estar impresas en colores contrastantes y tamaños visibles de conformidad con lo que al efecto establezca la norma técnica correspondiente);

Los colores contrastantes por definición son el blanco y el negro. La ambigüedad del legislador en la redacción nos parece intencional, no se requieren conocimientos técnicos de cromatología para reconocer en las cotidianas señales de tránsito cuales son los colores contrastantes.

d).- Ser fácilmente entendibles;

Esta disposición es de una subjetividad suprema. A pesar de que se contiene a si misma, demostraremos a continuación que la regulación específica de este precepto deja mucho al arbitrio del emisor del mensaje publicitario. Inicialmente analizaremos la forma (como lo dice) en que deberá ser transmitido, los aspectos de fondo (que dice) se abordaran en los artículos correspondientes.

Seguidamente transcribimos el artículo 9o. que dispone los requisitos de forma:

ARTICULO 9o.- Las leyendas de advertencia de riesgos a la salud, que deban de incluirse en la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco...se sujetarán a las siguientes características:

I.- En los anuncios que se difundan por televisión y cine, las leyendas deberán tener una duración mínima de 10 segundos, horizontalmente, en colores contrastantes, con letra helvética regular equivalente a 40 puntos por letra, en proporción a una pantalla de televisión de 14 pulgadas. Tratándose de publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco, las medidas deberán observar las mismas especificaciones, sin embargo su duración deberá ser igual a la del anuncio comercial.

La anterior fracción contiene terminología de artes gráficas, específicamente de cálculo tipográfico. La característica de la letra impresa (tamaño, forma, distribución del peso, color, altura, grosor, espacios de separación e interlineados) pueden influir en determinado sentido la percepción de los individuos¹⁶. En lo relativo al tipo y tamaño de las letra el exigir Helvética regular de 40 puntos es una medida muy pobre para lograr el objetivo deseado.¹⁷

II.- En los anuncios que se difundan en cualquier medio impreso, las leyendas deberán aparecer horizontalmente, con letra helvética regular, en colores contrastantes y de un centímetro lineal de tamaño en proporción a una hoja tipo carta, y

III.- En la publicidad que se difunda por radiodifusión, se deberá hacer mención de las leyendas de orientación, promoción, fomento o de advertencia de riesgos a la salud, de acuerdo a las características del producto o el servicio que se trate.

Los promocionales de los supermercados, tanto en folletos como en periódicos, omiten consistentemente la inclusión de estos mensajes al publicitar cigarros y bebidas alcohólicas.

ARTICULO 10.-La Secretaría no autorizará la publicidad en la que se afecte de cualquier manera o se ponga en riesgo la salud de menores, e informará a otras dependencias o entidades competentes, cuando se presuma la violación de derechos en perjuicio de éstos.

¹⁶ Los encabezados de los periódicos, letreros de las calles, anuncios de establecimientos dedicados a la óptica, entre otros, son los ejemplos más claros del manejo de la tipografía como portador de un mensaje.

¹⁷ En el caso de este trabajo el texto principal está escrito en tipografía Times New Roman regular de 12 puntos y el título al comienzo de cada capítulo es en Helvética gruesa de 20 puntos (muy parecida a la Helvética regular, pero más pesada). Una pantalla de 14 pulgadas es la de un monitor de computadora. Existen multitud de recursos para transmitir correctamente un mensaje, generalmente para hacerlo con éxito se recurre a tipografías bold (negritas) en altas (mayúsculas). En lo relativo a los anuncios televisivos los publicistas recurren a presentar las advertencias separando las letras entre sí, lo cual reduce la coherencia del texto (*verbigratia*: e v i t e e l e x c e s o), esto aunado a mensajes sobrepuestos elaborados en colores y tipografías más efectivas que destellan y se desplazan a lo largo de la pantalla (máxima calidad) nulifican la eficacia del mensaje .

Un ejemplo característico de la violación a este artículo es la común práctica de las salas cinematográficas de proyectar previamente al comienzo de una función publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco, aún y cuando la clasificación de la película sea apta para menores de edad.

A continuación presentamos el artículo 11 que contiene definiciones de lo que la ley entenderá por determinados conceptos:

ARTICULO 11.- Se considerará que la publicidad induce a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental cuando:

I.- Exprese o sugiera acciones o actividades que impliquen riesgo o daño para la salud individual o colectiva.

II.- Aconseje prácticas abortivas;

III.- Contenga elementos que impliquen riesgos contra la seguridad o integridad física de las personas (abrogada, D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Exprese ideas o imágenes de violencia, imprudencia, negligencia o conductas que puedan ser consideradas como delitos);

El perseguir reses a caballo, o el desplazarse a alta velocidad en una motocicleta, sin portar casco, al mismo tiempo que se consume un cigarillo (por ridículo que esto parezca) implica un riesgo contra la seguridad o integridad física de las personas.

IV.- DEROGADA (D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Indique o sugiera determinadas características físicas, raciales o sexuales del individuo como factor determinante para el uso de un producto, el ejercicio de una actividad o la prestación de un servicio, o);

V.- DEROGADA (D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Contenga elementos que denigren a la persona humana, especialmente la dignidad de la mujer, que promuevan discriminación de raza o condición social, o que utilice elementos visuales, gráficos o auditivos, que ofendan la idiosincrasia de la sociedad mexicana.)

Se incluyó el texto original de las fracciones derogadas que a nuestro parecer desaparecieron por que pocas las observaban. Algunas conceptos continúan vigentes y aparecerán en el transcurso del análisis.

ARTICULO 17.- No se autorizará la publicidad cuando utilice métodos de los llamados subliminales para difundir mensajes publicitarios.

En ningún punto la ley define en que consisten los métodos subliminales, interpretamos que se refieren a la corriente que estuvo en boga en los años 80's a razón de la publicación de un texto llamado " La seducción subliminal"¹⁸ que a base de textos e imágenes logró alimentar fantasías paranoicas entre multitud de individuos. Como todo conocimiento

¹⁸ Wilson, Brian K. *La seducción subliminal*, ed. Diana, 1984 (c.1978).

pseudo-científico tenía parte de verdad y mucho de mentira. Con base en planteamientos relacionados al concepto de sublimación -suponemos- planteado por Freud como: "el proceso consistente en la dirección del instinto a metas distintas y alejadas de la gratificación sexual", definición que dio origen a la acepción moderna que lo contempla como: "El proceso inconsciente que consiste en desviar la energía del impulso sexual (líbido) hacia nuevos objetos o fines de carácter no sexual."¹⁹ Tomando las definiciones anteriores y adecuándolas al plano de la publicidad, entenderíamos que el publicista encamina la energía sexual de los individuos receptores de su mensaje para que estos inconscientemente la descarguen en el consumo del producto por ellos designado.

Independientemente de la validez en el campo de la publicidad de los conceptos freudianos, nos resulta sumamente improbable que la SSA lograra probar que las necesidades inconscientes de la población han sido manipuladas hacia el consumo de determinado producto. Más aún, dudamos que las agencias de publicidad estén dispuestas a cambiar el efectivo método de presentar una bella mujer en actitud dispuesta a intercambios amorosos acompañando el producto promocionado, planteamiento que opera en el plano consciente del individuo: "deseo a los hombres que consumen este producto". Podríamos hablar de un mensaje oculto, pero de inconsciente no tiene nada.

Publicidad de Bebidas Alcohólicas y Tabaco

El capítulo IV del reglamento de control sanitario de la publicidad se ocupa del fondo o contenido de los mensajes publicitarios que promocionen la venta de bebidas alcohólicas y tabaco. La escasa observancia del articulado desborda los alcances de la investigación. Demostrar las constantes violaciones a la mayoría de los preceptos del reglamento conformaría un estudio por sí mismo. Supondremos a lo largo del análisis que el lector está familiarizado con las transmisiones comerciales de la televisión mexicana.²⁰

En seguida presentamos los artículos comentados:

¹⁹ Villar, Alvarez A., *Sublimación, Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, ed. Planeta-de Agostini, 1987, p. 2138.

²⁰ Estamos conscientes de la falta de cortesía científica al dejar por sentado el conocimiento del lector del contenido de las transmisiones televisivas. Pero sin temor a equivocarnos, el sintonizar alguno de los canales en los horarios que adjuntamos en el capítulo II, será suficiente para constatar la violación a varios de los supuestos de cuya realización depende la aplicación de las sanciones previstas en la ley.

ARTICULO 34.- No se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco, cuando a juicio de la Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Gobernación:

I.- Se relacione con ideas o imágenes de éxito, prestigio, fama, esparcimiento, tranquilidad, alegría desbordada o euforia como consecuencia de la presencia o consumo de estos productos u otros efectos que por su consumo se producen en el ser humano (abrogado, D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Se relacionen con ideas o imágenes de esparcimiento espiritual, paz, tranquilidad, alegría desbordada o euforia, u otros efectos que por su contenido se producen en el ser humano);

Todos y cada uno de los estados de animo enunciados en la fracción I son utilizados en la publicidad de bebidas alcohólicas: recepciones diplomáticas, locaciones exóticas, automóviles suntuosos, centros de baile repletos, tribunas deportivas desatadas, festejos playeros, entre otros, son imágenes comunes en los anuncios de tabaco y bebidas alcohólicas.

II.- Atribuyan a estos productos propiedades nutritivas, sedantes, estimulantes o desinhibidoras (abrogado, D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Atribuya a estos productos propiedades nutritivas, sedantes o estimulantes);

La inhibición es una condición inherente a cada persona, lo que a un individuo determinado le resulta desinhibido para otro aparece como natural. Independientemente de lo anterior la conducta de los personajes que aparecen en los comerciales carece de inhibición.²¹

III.- Se asocie con ideas o imágenes de mayor éxito en el amor o en la sexualidad de las personas;

Un mismo individuo aparece en una serie de anuncios comerciales de una bebida alcohólica, en cada uno de ellos cambian los escenarios y las mujeres que lo acompañan. lo único que permanece es la admiración de sus acompañantes (regularmente dos mujeres) por la habilidad del protagonista para asociar las bellezas del mundo con las cualidades de su bebida predilecta. En otro caso el símbolo sexual masculino del momento se hace acompañar de una bella mujer y el ron que publicita en exóticas aventuras alrededor del mundo; en definitiva nos encontramos ante una idea de mayor éxito en el amor y la sexualidad de la persona

IV.- Se asocie con ideas o imágenes de centros de trabajo, instituciones educativas, del hogar o con actividades deportivas;

Una cantina, un restaurante y un hotel son centros de trabajo, aún el mismo hogar es un centro de trabajo. El término es sumamente impreciso.

²¹ Pareciera que el análisis toma un tono moralista. El afán de la investigación pretende ser lo más objetivo posible. de momento no proponemos juicios de carácter axiológico, simplemente exponemos el contenido de la ley y su relación con la realidad.

Finalmente el limitar la asociación con actividades deportivas, es probablemente el punto mayormente ignorado en la observancia del reglamento; el campeonato mundial de fútbol soccer, los juegos olímpicos, las carreras de automóviles, los torneos de tenis, los eventos hípicas, el béisbol, etc. Es común que los anuncios comerciales relacionen la marca de la bebida o el cigarrillo patrocinado con algún deporte.

V.- Motive a su consumo por razones de fiestas nacionales, cívicas o religiosas;

La fiesta religiosa más importante en nuestro país es la natividad de cristo. En navidad y posadas la publicidad de estos productos se incrementa notablemente, implementando campañas publicitarias adecuadas a la época donde el simple estribillo musical es suficiente para asociar con la temporada. Lo mismo es aplicable a fiestas patrias; recursos musicales como el mariachi y la comida mexicana son suficientemente capaces de motivar ideas nacionalistas.

VI.- Haga exaltación de prestigio social, hombría o feminidad del público a quien va dirigida;

Los anteriores conceptos son requisito indispensable para elaborar un anuncio comercial en México. El Diccionario de la Lengua Española entiende por prestigio: Engaño o ilusión con que embaucan los prestidigitadores. Extendiendo a lo social podremos entenderlo como aquel que tiene realce, estimación, renombre, buen crédito. Por lo tanto la inclusión de un modelo extranjero manejando un auto de lujo repleto de mujeres por la rivierra francesa, tiene buenas posibilidades de generar la idea de prestigio social y hombría en buena parte de los individuos a quien va dirigido.

VII.- DEROGADA (D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Se asocie con actividades creativas del ser humano);

VIII.- Utilice en ella como personajes a jovenes menores de 25 años, se asocie con actividades propias de su edad, o bien la dirija a ellos, situándolos en bares, cantinas, centros de baile y discotecas (abrogado, D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Utilice en ella como personajes a niños o adolescentes o bien la dirija a ellos);

Los comentarios a las fracciones en cada ocasión se toman más complejos; pareciere que intencionalmente se elaboran disposiciones de imposible regulación. Qué entiende el legislador por "actividades propias de su edad"; el solo hecho de que apareciese alguien bailando un ritmo moderno es suficiente para evocar este precepto.

IX.-DEROGADO (D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Presente establecimientos llamados comúnmente centros de vicio, cualquiera que sea su naturaleza);

X.- Cuando en el mensaje manipulen directa o indirectamente estos productos, los recipientes que los contengan o se consuman real o aparentemente. Esta prohibición no será aplicable a la manipulación con fines demostrativos (abrogado, D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Cuando en el mensaje se ingiera o se consuman real o aparentemente estos productos);

La acción de manipular implica contacto físico entre el producto y el individuo; la excepción "fines demostrativos" es de amplísima interpretación. La redacción original era -por mucho- más objetiva.

XI.- Emplee imperativos que induzcan directamente al consumo de estos productos (abrogado, D.O. del 10 de Junio de 1993, originalmente: Emplee imperativos que induzcan a la ingestión o consumo de estos productos).

Entendemos que la prohibición se encamina a impedir la conjugación de algún verbo en modo imperativo. No tenían que haber sido tan generales en el concepto, los imperativos que inducen al consumo directo son pocos: toma, bebe, ingiere, prueba, saborea, fuma, aspira, y algunos otros que no resultan familiares a nuestro español.²²

XII.- Se presenten conjuntamente estos productos, y

XII.- Se asocien a espectáculos musicales o eventos deportivos.

El concurso de cantantes juveniles más importante en el país es organizado en su totalidad por una marca de bebidas alcohólicas. Los principales patrocinadores del fútbol soccer son marcas cerveceras.

ARTICULO 34 bis.- La publicidad de tabaco deberá contemplar las reglas señaladas en el artículo 8o. y 9o. del presente reglamento. Las leyendas de advertencia se substituirán como mínimo cada 6 meses, en forma rotatoria alternando cada uno de los contenidos siguientes:

I. Dejar de fumar, reduce importantes riesgos en la salud;

II. Fumar es un factor de riesgo para el cáncer y el enfisema pulmonar, y

III. Fumar durante el embarazo, aumenta el riesgo de parto prematuro y de bajo peso en el recién nacido.

ARTICULO 34 Bis 1.- Las leyendas comprendidas en las fracciones II y III del artículo anterior, podrán utilizarse en los términos siguientes:

I. Fumar es un factor de riesgo para el cáncer.

²² Si no esta fría... enfríala!; pon un águila en tu mano: la vas a disfrutar: agarra la jarra. Son algunos ejemplos de las habilidades semánticas de los publicistas.

II. Fumar es condicionante de enfisema pulmonar.

III. Fumar durante el embarazo, aumenta el riesgo de parto prematuro, y

IV. Fumar durante el embarazo, aumenta el riesgo de bajo peso en el recién nacido.

La redacción de las advertencias es de una timidez ridícula²³. Ninguna de las anteriores satisface de manera convincente sobre los riesgos reales del consumo de estos productos. Aún más, los productores de cigarrillos y bebidas alcohólicas recobran a través de la publicidad lo que se consigue por la vía de las advertencias. Las advertencias que dicen "fumar es un condicionante de enfisema pulmonar" aunadas a imágenes de personas disfrutando de deportes peligrosos (navegar embarcaciones en rápidos etc.) sirven perversamente en hacer el fumar más atractivo; advertencias que dicen "el fumar puede complicar el embarazo" aunadas a fotografías sexualmente provocadoras en una revista dedicada al sexo casual sin procreación, de nuevo, perversamente, limitan la advertencia. El problema no lo es tanto de el contenido literario de la advertencia, si no del uso generalizado de engañosas imágenes saludables. La advertencia impresa puede decir "fumar mata" pero las imágenes publicitarias son el claro retrato de la buena salud. Vaqueros, la magnificencia de la Naturaleza y los deportes son figura central en los comerciales.

ARTICULO 35.- La publicidad de bebidas alcohólicas se limitará a informar sobre las características, calidad y técnica de elaboración de estos productos (abrogado, D.O. del 10 de junio de 1993, originalmente: Sólo se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas asociadas con productos alimenticios de consumo humano directo, cuando dicha publicidad se presente con la ingestión de dichos alimentos, los cuales no deberán de hacer publicidad, en dicho mensaje, a sus marcas ó registros.)

La publicidad no se limita a lo perceptuado en este artículo, adecuarlo a la realidad sería tanto como proyectar manuales de procedimiento y manufactura.

...ARTICULO 37.- Las personas que intervengan en la publicidad de los productos a que se refiere este Capítulo, deberán tener o aparentar más de 25 años.

El interes que se protege, es que los menores no asocien lo proyectado como actividad propia de su edad. Que un individuo tenga 17 años no

²³ El artículo 8 de este mismo reglamento en su inciso d) exige que las leyendas sean fácilmente entendibles: no creemos que los preceptos anteriores cumplan satisfactoriamente con esto (cfr. 53).

significa que los vaya a tener toda su vida, la expectativa sobre el futuro es una fuerza que opera dentro del individuo.²⁴

ARTICULO 38.- Sólo se autorizará la publicidad de productos o servicios asociados con marcas, nombres, emblemas, rúbricas o cualquier otro tipo de identificación visual o auditiva, propios de bebidas alcohólicas o de tabaco, si la misma satisface las condiciones que este capítulo establece.

Tratándose de la publicidad en la que intervenga cualquier tipo de identificación visual o auditiva propia de bebidas alcohólicas y tabaco, deberá sujetarse a las prescripciones reguladas por la ley, este reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables.

Los alcances de este artículo van más allá del espíritu que el legislador quiso aplicar. De observarse lo dispuesto significaría que todos los promocionales (gorras, encendedores, camisetas, vasos, tarros, mandiles, hieleras, refrigeradores, etc.) tendrían que cumplir con las prescripciones legales (que no induzcan a los menores al consumo, advertencias, que aparenten más de 25 años, etc.). Lo que es más, de aplicarse esta disposición aquellos equipos de fútbol que ostentan en el frente de sus uniformes el patrocinio de empresas cerveceras, tendrían que llevar la leyenda precautoria en alguna parte.

ARTICULO 39.-La inclusión de leyendas de advertencia a las que se refieren los artículos 8o. y 9o. de este reglamento, no será exigible en la publicidad que se realice por medio de televisión, radiodifusión y cinematografía cuando en el propio mensaje, en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, y conforme a los establecidos en las normas oficiales mexicanas conducentes:

I. Tratándose de bebidas alcohólicas, promuevan la moderación en su consumo y adviertan contra los daños a la salud que su abuso ocasiona,

II. Tratándose de tabaco, desaliente su consumo, especialmente entre la niñez y la adolescencia, la juventud y durante el embarazo, y advierta contra

²⁴ Tendré que abandonar el plural mayestático para este ejemplo: De niño observaba a los personajes que participaban en los comerciales de coca-cola y me parecían adultos divirtiéndose. Con el paso del tiempo llegue a esa edad y confirme que los adultos no eran tales tenían entre 15 y 17 años y seguían divirtiéndose. Actualmente los considero adolescentes que, efectivamente, continuaban divirtiéndose con actividades -que ahora considero- propias de su edad. Las actividades que desarrollan en los comerciales de tabaco y bebidas alcohólicas me resultaban atractivas cuando niño y continúan pareciéndome a la fecha. Los redactores de la ley pensaron que un menor tiene la posibilidad de calcular con precisión si un individuo tiene o aparenta más de 25 años. lo cual, de ser posible, le otorgaría la posibilidad de discernir que comportamiento es propio de su edad. Dicese que en alguna ocasión una niña pidió que se le regalase de cumpleaños un paquete de toallas femeninas, al preguntarle sus padres de los motivos de su elección contesto: porque son divertidas, en los anuncios se la pasan corriendo, nadando, bailando, y paseando en bicicleta.

los daños específicos a la salud individual, familiar y comunitaria que su consumo ocasiona.

Este artículo a sido motivo para que las agencias publicitarias eviten las principales disposiciones de esta ley especialmente en lo relativo a bebidas alcohólicas. El recurso más socorrido es aquel en que una mano extendida cubre la copa, además que manifiesta la abstención a consumir el producto. Lo que no es evidente es que en todos los casos la mano es de alguna de las mujeres que acompaña al protagonista. La intención es obvia: de las personas que acompañan al actor, alguna tendría que ser abstemia, hagamosla mujer y que juege un papel secundario en la trama del comercial. Suficiente para que amparados en las ventajas que ofrece el artículo 39 reciban la autorización de salir al aire.²⁵

III.4. La Ley Federal de Radio y Televisión

La Ley Federal de Radio Televisión fue publicada el 19 de enero de 1960. el contenido de la misma no ha cambiado sustancialmente, lo cual es de extrañar pues comparativamente el desarrollo de los medios electrónicos de comunicación y su influencia en la población han sido extraordinarios.

Los primeros artículos de la ley exponen los principios fundamentales que ha juicio del Estado deberán contener las transmisiones. Aplicando una redacción propia de aquellas épocas, incluyendo preceptos programáticos que debiesen estar en la exposición de motivos, y obligando a los medios a desempeñar un labor propia del gobierno.

Transcribimos a continuación:

ARTICULO 4.-La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

ARTICULO 5.-La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

I.-Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;

II.-Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;

²⁵ Otra forma de satisfacer los requisitos plantados por este artículo es con galimatías precautorios como: "usted sabe cuándo y usted sabe cómo", "la calidad es responsabilidad de x compañía, la cantidad de usted", "todo con medida", "evite el exceso", etc.

III.-Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.

IV.-Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

La labor de la televisión y la radio es de entretenimiento, y el contenido actual de las transmisiones está muy lejos de cumplir con exigencias del discurso normativo gubernamental que se antoja similar al de estados totalitarios.

El título cuarto legisla sobre el funcionamiento y en su capítulo segundo establece las características de las tarifas a que habrán de sujetarse los concesionarios.

ARTICULO 53.-La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará el mínimo de las tarifas a que deberán sujetarse las difusoras comerciales en el cobro de los diversos servicios que les sean contratados para su transmisión al público.

ARTICULO 54.-La misma Secretaría vigilará que se apliquen correctamente las tarifas y que no se hagan devoluciones o bonificaciones que impliquen la reducción de las cuotas señaladas.

ARTICULO 55.-Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I.-Los convenios celebrados por las difusoras, con el Gobierno Federal, Gobiernos Locales, Ayuntamientos y organismos públicos, en interés de la Sociedad o de un servicio público;

Esta fracción permite que un medio de comunicación electrónica pueda, a través de la oferta en sus tarifas comerciales aplicar selectividad en cuanto a su patrocinadores y las ventajas consecuentes que esto proporcionaría.²⁶

II.-Las transmisiones gratuitas o las reducciones que hagan las empresas por razones de beneficencia a insituciones culturales, a estudiantes, a maestros y a conjuntos deportivos.

ARTICULO 56.-Las estaciones difusoras deberán tener a disposición del público, en sus oficinas, suficientes ejemplares de las tarifas respectivas y de sus formas de aplicación.

ARTICULO 57.-No se concederán prerrogativas que impliquen privilegios de alguna empresa de radio y televisión en perjuicio de las demás.

²⁶ Esto es motivo para que actualmente en la llamada "Reforma Política" se pretenda legislar en lo relativo a transmisión de propaganda por los medios electrónicos. En las elecciones presidenciales de 1994 el mismo dirigente del PRI admitió que obtenían un trato preferencial en la contratación de tiempo por parte de las cadenas televisoras ("Elecciones'94", *El Norte*, 6/06/1994)

El artículo 57 es representativo del deseo de equidad por parte del Estado, pero como demostramos en el capítulo anterior las concesiones administrativas para la transmisión de señales de radio o televisión en su gran mayoría benefician a una sola empresa.

El artículo 67 plantea las bases a las que se sujetará la propaganda (sic) comercial:

ARTICULO 67.-La propaganda comercial que se transmita por la radio y la televisión se ajustará a las siguientes bases:

I.-Deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación;

II.-No hará publicidad a centros de vicio de cualquier naturaleza;

III.-No transmitirá propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus usos, aplicaciones o propiedades.

ARTICULO 68.-Las difusoras comerciales, al realizar la publicidad de bebidas cuya graduación alcohólica exceda de 2 grados, deberán abstenerse de toda exageración y combinarla o alternarla con propaganda de educación higiénica y de mejoramiento de la nutrición popular. En la difusión de esta clase de publicidad no podrán emplearse menores de edad; tampoco podrán ingerirse real o aparentemente frente al público, los productos que se anuncian.

Las fracciones anteriores guardan las mismas características de las ya comentadas en el Reglamento sobre el control de la publicidad.

Finalmente presentamos las sanciones contempladas en la ley que resultan letra muerta debido a que no han sido actualizadas:

ARTICULO 101.-Constituyen infracciones a la presente ley:

XVI.-Contravenir las disposiciones que, en defensa de la salud pública, establece el artículo 68 de la presente ley;

XVII.-Realizar propaganda o anuncios en contravención al artículo 70;

ARTICULO 104.-Se impondrá multa de quinientos a cinco mil pesos en los casos de las fracciones IV, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX y XXIV del mismo artículo

III.5. Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión.

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica publicado el 4 de marzo de 1973 establece en la exposición de motivos lo siguiente:

...IX.- Que con fundamento en la Ley de Radio y Televisión se restringe la publicidad de las bebidas alcohólicas. Además de recalcarse que debe estar desprovista de exageración, combinarse dentro del texto alternarse con propaganda (sic) de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular: abstenerse de utilizar menores y no ser ingeridas real o aparentemente, frente al público; se prohíbe su exhibición antes de las 22 horas

A continuación el artículo 7 que otorga a la radio y televisión a través de su propaganda comercial (sic)²⁷ una atribución propia del ahora extinto Programa Nacional de Solidaridad:

ARTICULO 7.- La radio y la televisión en su propaganda comercial, deberá estimular el consumo de bienes y servicios preferentemente de origen nacional, tomará en cuenta la situación económica del país a fin de restringir, en cada caso, la publicidad de artículos suntuarios, y propiciará la elevación del nivel de vida del auditorio por medio de una adecuada orientación en la planeación del gasto familiar.

Finalmente el título quinto sobre propaganda comercial establece:

...ARTICULO 44.- Los comerciales filmados o aprobados para la televisión, nacionales o extranjeros, deberán ser aptos para todo público.

ARTICULO 45.- La publicidad de bebidas alcohólicas deberá:

I.- Abstenerse de toda exageración;

II.- Combinarse dentro del texto o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular; y

III.- Hacerse a partir de las 22 horas de acuerdo con la fracción III del Artículo 23. En el anuncio de bebidas alcohólicas, queda prohibido el empleo de menores de edad. Asimismo, queda prohibido en la publicidad de dichas bebidas, que se ingieran real o aparentemente frente al público.

ARTICULO 46.- No podrá hacerse propaganda comercial al tabaco en el horario destinado para niños.

ARTICULO 47.- Queda prohibida toda publicidad referente a:

I.- Cantinas; y

II.- La publicidad que ofenda a la moral, el pudor y las buenas costumbres, por las características del producto que se pretenda anunciar.

²⁷ En su ocasión explicamos las diferencias entre: propaganda, campañas de información y publicidad.

ARTICULO 48.- Se considera como publicidad de centros de vicio la transmisión de cualquier espectáculo desde esos lugares.

En su mayoría las anteriores disposiciones han sido comentadas excepción hecha del horario para la transmisión de anuncios comerciales de bebidas alcohólicas y tabaco; siendo para los primeros a partir de las 22.00 horas y prohibiendo la publicidad de tabaco en el horario para niños.²⁸

²⁸ En ninguna parte de la ley o el reglamento encontramos los criterios de clasificación de audiencia que proporcionarían los horarios infantiles.

Capítulo IV. Efectos y consecuencias prácticas de la aplicación de la ley

Las propuestas que se presentan en este capítulo pretenden influir sobre la producción, distribución, y consumo de bebidas alcohólicas y tabaco. El análisis no responde a un orden jerárquico o grado de injerencia en la situación mexicana, se remite a exponer normatividad y políticas públicas que en otros países han reducido significativamente el consumo, o a nuestro juicio, permitirían evitar el desarrollo de una problemática adictiva.

En México y los países del tercer mundo el consumo de tabaco y bebidas alcohólicas a presentado un aumento en los últimos años, a diferencia de las naciones industrializadas donde los índices han disminuido.¹ Las compañías alcohólicas y tabacaleras ante la necesidad de diversificar sus mercados encuentran en el país una legislación inoperante, ausencia de campañas de información sobre los riesgos al consumo, y políticas fiscales que no inciden determinantemente sobre el precio de los productos. Lo anterior aunado a una población de millones de consumidores cautivos y otro tanto de futuros adictos, permite libertades en los procesos de mercadeo que en otros lugares serían de imposible realización.

Anteriormente expusimos la condición que guarda la realidad mexicana y la escasa eficacia del ordenamiento legal, con esto en mente, ofrecemos la mayor cantidad de planeamientos en un afán de aportar aquellos que por sus características intrínsecas fueran auto-aplicables, evitando términos genéricos e imprecisos, limitando así la facultad discrecional de la administración pública al mínimo.² Las disposiciones presentan distintos grados de influencia, en algunas el reforzamiento es mediante la aplicación de sanciones, en las más dramáticas, se expresan restricciones totales de aplicación federal. La meta de las propuestas es

¹ Ball, Keith, "El tabaquismo: epidemia mortal". *Foro Mundial de la Salud*, Ginebra, Suiza, 1986; 7: 230.

² La facultad discrecional es el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o sus acciones. Debido a la indeterminación de la Ley General de Salud y el Reglamento del control de la publicidad la SSA autoriza anuncios comerciales que en uso de su facultad discrecional desvirtúan y contradicen el sentido de la legislación.

disminuir la dependencia al tabaco y alcohol, no el proscribir el consumo de los mismos.

IV.1. Restricciones a la venta

El común denominador en este grupo de restricciones es la prohibición de expender cigarrillos y bebidas alcohólicas a menores de edad y fincar responsabilidad a los individuos que intervienen en la compra-venta. Las propuestas se presentan como enunciados para posteriormente fundamentarlas.

*** Prohibir la venta de cigarrillos, sucedáneos de tabaco, o bebidas alcohólicas, a personas menores de edad. Los minoristas deben verificar la edad de los compradores.**

El primer problema es determinar la edad adecuada para consumir estos productos. En nuestro país es de 18 años y paradójicamente es la etapa donde los individuos desarrollan la problemática adictiva con mayor frecuencia.³ El consumo de bebidas por menores de edad contribuye a miles de homicidios, lesiones, y accidentes de tránsito cada año.⁴ En los Estados Unidos el aumentar la edad mínima para el consumo de bebidas alcohólicas a 21 años a tenido efectos significativos en la reducción de problemas relacionados con el alcohol entre los jóvenes.⁵ Los beneficios potenciales de aplicar medidas coactivas para respetar los límites de edad serían substanciales, principalmente si se encaminan hacia aquellos que proveen el alcohol y tabaco a los menores.

*** Prohibir ventas de cigarrillos individualmente y en paquetes de menos de 20.**

Esta modalidad de venta esta destinada a satisfacer el mercado de los menores de edad; cigarrillos de menor precio son accesibles a su economía. El proceso de dependencia requiere en sus inicios dosis de nicotina bajas, a través de este consumo lograrán arraigar su adicción a la par que su solvencia económica.

³ *cfr.* p. 7-8.

⁴ *cfr.* p. 21.

⁵ Wagenaar, Alexander; Wolfson, Mark, "Deterring sales and provision of alcohol to minors: A study of enforcement in 295 counties in four states". *Public Health Reports*, U.S., jul 1995; 110-4: 419-427.

*** Obligar a los fabricantes, distribuidores y minoristas a responsabilizarse por las posibles ventas a menores de edad.**

En el caso que nos ocupa, primeramente encontraríamos lo que la dogmática jurídica denomina responsabilidad por culpa, la aplicación de sanciones al individuo considerado responsable supone "culpa" por parte del autor del hecho ilícito. Situación que se presenta cuando un establecimiento permite a sus empleados la venta de tabaco o bebidas alcohólicas a menores de edad. En segunda instancia aparece la responsabilidad objetiva, donde basta que el hecho ilícito se realice (con o sin culpa) para aplicar la sanción al individuo considerado como responsable. Para fundar la responsabilidad se requiere sólo que el daño se cause por haber creado el autor un riesgo a través del empleo de sustancias que son peligrosas por sí mismas, aún y cuando se hayan utilizado con las precauciones necesarias. Actualmente en los países desarrollados existen demandas interpuestas por grupos de consumidores ante compañías tabacaleras que acusan a estas por que "aún a sabiendas de las características adictivas de su producto lo comercializan",⁶ sosteniendo que todo aquel que cause un daño, por ser responsable de sus propios actos debe indemnizar al perjudicado y soportar el riesgo haya o no culpa, en virtud del beneficio que obtienen con la venta de sustancias peligrosas y por ello su patrimonio debe sufrir la disminución equivalente a la indemnización que recibe el perjudicado, quien sólo tendría que demostrar la relación de causa a efecto entre la venta y el daño.⁷

IV.2. Regulaciones

Las disposiciones que proponemos en este inciso son de mayor efectividad debido a que al no existir margen de interpretación por algún burócrata o vendedor sus alcances son más amplios. A continuación exponemos regulaciones a la publicidad, contenido de las advertencias, promociones, patrocinios, y al consumo.

⁶ El primer caso conocido fue *Cipollone v. Liggett Group, Inc.*, que se decidió en los Estados Unidos en la Corte de Distrito del Estado de Nueva Jersey. Una medida de la cada vez mayor cantidad de demandas por responsabilidad (*torts*) en los EU es la caída en el valor de las acciones de las compañías de tabaco en los mercados financieros.

⁷ En la relación causa efecto es donde aparece la imposibilidad de probar fehacientemente el daño infligido. Supónese que el fumar provoca cáncer de pulmón, principalmente por evidencias estadísticas que lo asocian al consumo del cigarrillo. Dado que el cáncer de pulmón se presume derivado, además de por el propio hecho de fumar, de otros factores (exposición a una área de trabajo contaminada, predisposición genética o una combinación). Debemos de conocer las causas del cáncer en sí mismo, antes de poder determinar la responsabilidad objetiva y regular los cancerígenos de manera específica.

IV.2.1. Publicidad

* Prohibir la publicidad en los medios electrónicos.

Para comprender el contenido de los anuncios televisivos tendríamos que atender a un análisis semiótico. La semiología es la ciencia de los lenguajes sociales, existe este cuando un individuo recurre a un repertorio de significantes (p.ej.. "luz roja/luz verde") para que sirvan de soporte a un repertorio de significados (en el ejemplo, "paso prohibido/paso permitido").⁸ El objeto de la semiología consiste en mostrar de que manera se crea y se comunica el sentido de la realidad social.⁹ El simple análisis de los contenidos de un anuncio comercial televisivo son insuficientes, el estudio directo del mensaje subyacente y el contexto cultural en que se transmite, la aproximación a los significados y valores que establecen, refuerzan, y son absorbidos por la cultura popular como resultado de altos niveles de publicidad aporta el verdadero contenido del mensaje.

Suponiendo que dentro de las condiciones actuales se prohibiese la transmisión de comerciales filmados en ríos, lagos, playas o albercas. Una significativa cantidad de la publicidad de tabaco y alcohol saldría del aire. Existe una empatía en nuestro contexto cultural a percibir las inmediaciones del medio acuático como lugares donde los individuos no sólo se abstraen de cualquier obligación laboral, más aún, se asocia el agua con actividades de entretenimiento y placenteras, todo esto aunado a la evocación de ideas de abundancia, pureza y naturalidad. Los mensajes comerciales presentan al hombre en una condición hiper-masculina rodeado de actividad, demostrando autoridad y auto-suficiencia. El estereotipo de la(s) mujer(es) es pasivo, su participación es meramente accesoria, se limita(n) a admirar al sujeto en cuestión, planeamiento que a nuestra cultura le resulta no sólo natural sino moralmente obligatorio. La avalancha de signos como la playa, bellas mujeres, autos de lujo, veleros, jets privados, locaciones exóticas, colores patrios, atuendos deportivos, etc., se presenta al auditorio como una redefinición del aparato cultural, componiendo artificialmente actitudes que se arraigan profundamente en hábitos de consumo. Asimismo los comerciales crean la idea que el uso del alcohol es parte de la vida cotidiana; observar un evento deportivo, asistir a una fiesta, o comer en un restaurante, no estará completo sin el consumo de bebidas alcohólicas. El

⁸ Para que los lenguajes sociales sirvan eficazmente a la formación de signos deben obedecer a un código lo menos ambiguo posible. Dos tibias cruzando en diagonal bajo una calavera: a determinado individuo representan la señal de veneno, para un niño un barco pirata: es un signo equívoco. El lenguaje de los anuncios comerciales de tabaco y bebidas alcohólicas utiliza signos que no se prestan a confusión.

⁹ Serrano, Martín M., *Semiología. Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, 1987, p. 2021.

aspecto más importante es la poca atención que se presta al efecto de tan poderosas imágenes en el comportamiento y perspectivas a futuro de los individuos influenciados por estos métodos.

Existe buena evidencia que la publicidad de cigarros y bebidas alcohólicas en general, y el patrocinio de deportes en particular apela a los niños. Los expertos culpan a los anuncios comerciales de:

- Alentar el consumo de alcohol y tabaco entre los menores de edad.
- Establecer tempranamente lealtad a una marca, para que el adolescente consuma de por vida un producto en particular.
- Contribuir al aumento en los índices de consumo entre los jóvenes.¹⁰

El mensaje de los anuncios de bebidas alcohólicas y tabaco es claro, presentan lo divertido que es tomar o fumar y la inmediata popularidad que genera en el individuo. Los anuncios dicen "adecuado, diviértete, fuma, bebe". Si lo haces, inmediatamente conseguirás un grupo de amigos y compañeros. Resultarás atractivo(a) para el sexo opuesto. Estos mensajes son falsos, la mayoría de los publicistas generan mitos; no les proporcionan a los televidentes toda la información, ocultan el lado oscuro: resaca, rostros abotagados, mal aliento, dientes amarillos, ropa olorosa a cigarro, disminución de la capacidad físico-atlética, etc.

Los estudios más extensos sobre la interpretación que los niños hacen de anuncios televisivos se han realizado en Estados Unidos. Resultados sugieren que los niños desarrollan expectativas a través de un proceso lógico y emocional, haciendo uso de elementos de la vida real y las fuentes de información televisadas. Se plantea que una estrategia efectiva sería ayudar a los niños a desarrollar un escepticismo hacia los mensajes televisivos dirigiendo el papel de los padres como portadores de esta información y como modelos de comportamiento.^{11,12,13}

¹⁰ Monroe, Judy, "Alcohol and ads: what effect do they have on you?", *Current Health*, nov 1994; 21-3: 25.

¹¹ Austin, Erica W.; Meili, Heidi K.. "Effects of interpretations of televised alcohol portrayals on Children's beliefs", *Journal of Broadcasting and Electronic Media, U.S.A.*, fall 1994; 38: 417-435.

¹² Grube, Joel W.; Wallack, Lawrence. "Television beer advertising and drinking knowledge, beliefs, and intention among young schoolchildren", *American Journal of Public Health*, feb 1994; 84: 254-259.

¹³ Madden, Patricia A.; Grube, Joel W., "The frequency and nature of alcohol and tobacco advertising in televised sport, 1990 through 1992", *American Journal of Public Health*, feb 1994; 84: 297-299.

El proscribir la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco de la televisión seguramente desataría controversias por violación al artículo 6o. constitucional, mismo que consagra la libre expresión de las ideas. El sentido de este precepto se dirige al discurso artístico o político¹⁴ no al que propone una transacción comercial. Los anuncios comerciales no se limitan a presentar las características de la bebida o el cigarro, y en cambio si pretenden la asociación con algo que el consumidor de antemano desea, como sería juventud, atractivo sexual o popularidad. Actualmente en los Estados Unidos existe una controversia de este tipo entre las compañías tabacaleras (Philipps Morris y Reynolds Tobacco Co.) y el Gobierno. Se alega violación a la primera enmienda de la Constitución norteamericana.¹⁵ William Clinton, Presidente de los Estados Unidos, declaró al respecto: "En este país no puede ser violatorio de la libertad de expresión el no poder promocionar un producto que seduce a las personas a realizar algo que legalmente no les esta permitido".¹⁶

IV.2.2. Advertencias

Las leyendas precautorias son otra propuesta gubernamental hacia el fumar. Actualmente alrededor de 38 países requieren de dichas advertencias.¹⁷ Entre las más importantes razones para la popularidad de estas estrategias es que las advertencias a la salud son vistas como las menos paternalistas formas de intervención gubernamentales.

La legislación mexicana permite un amplio margen de interpretación para el diseño de las leyendas precautorias y la disposición de las mismas en el producto. Investigaciones en diseño de mensajes han revelado que la notoriedad es mas contundente cuando se encuentra al frente del producto, en una posición horizontal, incluyendo las palabras *Advertencia Gubernamental*, y reduciendo los elementos gráficos propios del producto alrededor de los márgenes de la advertencia.¹⁸ Aún más, el utilizar

¹⁴ Un individuo puede confesarse simpatizante del ejercito zapatista de liberación nacional o adecuar la imagen de la virgen de guadalupe a la cantante juvenil del momento, siempre y cuando no ataque a la moral, afecte derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el bien público.

¹⁵ El texto de la primera enmienda es el siguiente: El Congreso no legislará respecto al establecimiento de una religión o la prohibición del libre ejercicio de la misma; ni pondrá cortapisas a la libertad de expresión o de prensa; ni coartará el derecho de la gente a reunirse en forma pacífica ni de pedir al Gobierno la reparación de agravios.

¹⁶ Gersh, Hernandez, D., "Restrictions on cigarette advertising", *Editor & Publisher*, Aug. 19, 1995: 12.

¹⁷ Goodin, *op. cit.* p. 595.

¹⁸ Craig, Andrews J., "The effectiveness of alcohol warning labels: a review and extension", *The American Behavioral Scientist*, feb 1995; 38: p. 624.

pictogramas, colores, e íconos¹⁹, aumenta la notoriedad, principalmente si se combinan estos recursos.

Estudios sobre el mensaje, su destino, y el contenido explícito que transmite la información demuestran que cuando la severidad del daño potencial es sustancial (ejem.: "Fumar durante el embarazo, aumenta el riesgo de parto prematuro") sólo información explícita (ejem.: "Si usted fuma durante el embarazo, su hijo podrá nacer con síndrome de alcohol fetal y requerir hospitalización") transmite la severidad de la información adecuadamente. Asimismo se ha encontrado que las advertencias de los cigarrillos que señalan riesgos específicos futuros (enfisema pulmonar, cáncer, daño al feto, nacimiento prematuro) son significativamente más convincentes que las leyendas que sugieren evitar el consumo (ejem. "Dejar de fumar, reduce importantes riesgos en la salud").²⁰ En el caso de las advertencias en bebidas alcohólicas muchos otros factores intervienen en la elaboración del mensaje: posible riesgo (salud, seguridad social, o la combinación de los tres), valencia del mensaje (positivo, negativo, neutral), y el grado de consecuencias personales del riesgo comunicado.²¹

La legislación no debe permitir un margen de interpretación tan amplio en la elaboración de advertencias. Tendría que crear una norma oficial²² sobre las características a las que obligatoriamente se sujetará el diseño de la leyenda precautoria, especificando: redacción del mensaje; diseño, márgenes, formatos, posición en el producto, tipografía, colores,

¹⁹ El ícono es aquella imagen simple que evoca un significado otorgado culturalmente, el más común en nuestro caso es la flecha, que originalmente se asociaba con la cacería y actualmente representa el sentido o dirección de un movimiento. El pictograma es de mayor complejidad por incorporar diversos elementos, tal sería el caso del perímetro de un círculo rojo dividido diametralmente por una línea diagonal descendente de derecha a izquierda, sobreponiéndose a una letra "E" mayúscula, color negra, en helvética gruesa. Pictograma que en nuestra cultura se interpreta como "prohibido estacionarse".

²⁰ Craig, Andrews J., *ibidem*.

²¹ La frontera entre la enfermedad alcohólica y la fase prealcohólica es una línea muy tenue, sin embargo, existen indicadores de cuando el individuo se encuentra en esta etapa, el insertar leyendas precautorias que adviertan sobre estos signos, ejem.: "Si ya lo toma a escondidas es el momento de dejarlo" y "Si el consumo de este producto le provoca lagunas mentales es el momento de dejarlo", cumplirían su objetivo al demostrar al bebedor moderado de las consecuencias que acarrea el consumo desmedido. Paradójicamente el advertir sobre estos signos poca influencia tendrían sobre el alcohólico o prealcohólico, debido a que el individuo afectado por esta enfermedad tiene como característica el negar su adicción.

²² La Norma Oficial Mexicana son disposiciones de carácter técnico y obligatorio que las personas están obligadas a acatar para comercializar determinado producto o servicio. El ejemplo clásico es el sello de "Hecho en México" con el pictograma de la cabeza de un águila y el de la misma Norma Oficial Mexicana (NOM). En ambos casos la ley contiene los diseños obligatorios, en un claro afán de uniformar los criterios de aplicación.

etc.. Lo cual evitaría la amplia variedad de inútiles advertencias que existen actualmente.

*** La publicidad por medios escritos y el producto mismo, deberán adjuntar la proporción de nicotina y alquitrán.**

En los medios escritos y el producto mismo, independientemente de la advertencia, deberá expresarse el contenido de nicotina y alquitrán. Siendo estas sustancias las encargadas de desarrollar la adicción y provocar el daño, respectivamente, sería obligatorio que el usuario conociera la proporción de tóxicos que consume. Las características del mensaje estarían sujetas a lo dispuesto por la norma oficial correspondiente.²³

*** Los establecimientos donde se expendan bebidas alcohólicas y tabaco deberán desplegar advertencias obligatorias sobre las restricción a la venta y las sanciones correspondientes por la violación de esta disposición.**

Las advertencias se ajustarán a un diseño preestablecido, con los suficientes elementos para distinguirlos dentro de la multitud de mensajes publicitarios, se colocará estratégicamente en la caja registradora o en la entrada del establecimiento. Deberá contener las restricciones particulares y las sanciones a las cuales se hará responsable el vendedor, el establecimiento, y el mismo comprador de no respetar las prohibiciones a la venta.

IV.2.3. Promociones y patrocinios.

*** Prohibir la distribución de muestras gratis.**

¿Qué sucedería si una compañía cervecera regalara muestras gratis? La posición de la sociedad ante las muestras gratis de cigarros es muy criticable; se entregan indiscriminadamente a fumadores, no fumadores, o menores de edad. Es un excedente cuyas intenciones son inocultables:

²³ El valor o costo de un paquete de cigarrillos es directamente proporcional al daño que causa a la salud. Que significa esto, que a menor valor mayor cantidad de nicotina y alquitrán. Se ha demostrado que consumir cigarrillos *light* no incide directamente en el hábito de consumo, al contrario, contribuye a que se fume más; debido a que en este tipo de presentación el ingrediente activo (la nicotina), es menor y en razón de la tolerancia que el individuo ha desarrollado hacia el efecto de la sustancia, requiere de mayor cantidad, lo cual conduce al aumento de la dosis hasta lograr el efecto deseado. En el caso español y francés, la publicidad de cigarrillos aparece con advertencia prediseñada (lo que sería la NOM de la CEE) y la proporción de nicotina y alquitrán expresada en miligramos.

generar el hábito y la consecuente adicción en las personas. Este recurso mercadotécnico debería estar proscrito y su realización fuertemente sancionada. La intención es clara: generar hoy el adicto de mañana.

*** Prohibir el patrocinio de eventos culturales, académicos, y deportivos, a las compañías de tabaco y bebidas alcohólicas.**

El consumo de bebidas alcohólicas y cigarros es incompatible con gran cantidad de actividades culturales... y con todas las académicas y deportivas. Es común encontrar congresos estudiantiles auspiciados por marcas cerveceras o de cigarillos. El patrocinio de una marca de bebidas alcohólicas para un equipo de autos de carreras es completamente ridículo, el consumo de estos productos y el manejo de vehículos de motor *no sólo* atenta contra la seguridad del conductor *perjudica la integridad física de* terceros. Finalmente, *no entendemos como una marca de cigarillos puede* auspiciar un torneo de tenis (o de cualquier otro deporte), *es evidente que el* consumo de tabaco influye directamente sobre la capacidad físico atlética de la persona y por consiguiente en su rendimiento deportivo.²⁴

IV.2.4. Consumo

Dentro de este rubro encontramos dos aspectos importantes. Por una parte el relacionado a la protección de los no fumadores del humo de cigarro y en segunda instancia el relativo a la conducción de vehículos de motor bajo el influjo de bebidas alcohólicas. En el primer caso existen de antemano disposiciones al respecto que operan a distintos niveles. La cuestión de los individuos que conducen en estado de ebriedad se encuentra desatendida en el ordenamiento mexicano. A continuación abordaremos con detalle cada uno de estos puntos.

²⁴ Reflexionado sobre lo contradictorio de estas prácticas comerciales, suponemos su obediencia a costumbres arraigadas en la sociedad que por su repetición y cotidianidad desvirtúan el sentido original de las cosas. Paso a explicarme con un ejemplo. Si se deposita súbitamente una rana en un recipiente con agua hirviendo, de inmediato saltará fuera de él; en cambio, si se coloca el batracio en el mismo recipiente con agua templada y gradualmente se aumenta la temperatura hasta el punto de ebullición, la rana morirá por su incapacidad de percibir la transformación constante y progresiva de su entorno. Valga la comparación para ilustrar nuestra situación: desde que tenemos uso de razón encontramos un medio saturado de publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco, por lo tanto aparece como algo normal. Si paulatinamente se aumentan los canales de comunicación y las características de los mensajes, no percibiremos la influencia, debido a que se han dosificado de la manera adecuada a las necesidades de los productores para lograr la enajenación de los individuos.

IV.2.4.1. Exposición al humo de tabaco ambiental.

La mejor manera de prevenir que la gente esté sujeta al humo de tabaco ambiental en lugares públicos confinados es prohibir (o restringir) el fumar en esos sitios, como una cuestión de política pública respaldada, en última instancia, por la fuerza de la ley. Estos lugares serían:

*** Prohibir el consumo en cuartos cerrados o restringirlo a zonas confinadas.**

Este planeamiento supone la discriminación física de aquellos que consumen cigarrillos. En estos casos lo que se discrimina es la conducta (fumar) no a la persona. Partiendo de esto, la persona podría evitar la sanción por el solo hecho de omitir la conducta. La particularidad del fumar en lugares cerrados es el daño a terceros, existen otras conductas que causan fastidio como silbar fuera de tono o mascar chicle; sin embargo, no perjudican la salud de los circunstantes.²⁵

*** Prohibiciones al consumo en lugares bajo condiciones en que los personas no pudieran protegerse así mismos de los riesgos.**

Entre estos estarían: transporte público, salones de clase, restaurantes, vuelos comerciales, hospitales, centros de trabajo, etc.

*** Prohibiciones al consumo en lugares que exijan precauciones especiales.**

Son lugares donde existe el riesgo de presentarse un incendio. Sitios donde los individuos presentes no tienen forma de evitar un probable daño. Tales serían: cines, gasolineras, hoteles, cárceles, y en general todos aquellos centros de trabajo que por la característica de los insumos que utilizan en la fabricación de sus productos, implique este tipo de consecuencias.²⁶

IV.2.4.2. Conductores ebrios.

²⁵ Es sorprendente el constatar que las personas están dispuestas a reprimir su necesidad de fumar en lugares destinados a equipo electrónico (cuartos de computadoras, centros de control, equipos de sonido), ante la advertencia sobre lo delicado del equipo y el daño que los residuos de la combustión del cigarro provocarían directamente en el funcionamiento y vida útil de los aparatos; sin embargo, el mismo planteamiento en relación al sistema respiratorio de un individuo les resulta exagerado y ridículo.

²⁶ Algunas compañías dentro de sus políticas de contratación consideran el hecho que una persona fume o no para otorgarle el empleo. En una situación más práctica resultaría sumamente riesgoso contratar como trabajador de una imprenta a un fumador empedernido.

Lo que se pretende tutelar con regulaciones relativas a conducir en estado de ebriedad no es precisamente la salud del conductor. En primer plano se encuentra la protección a los individuos que podrían ser víctimas del piloto intoxicado. La normatividad al respecto adolece de graves carencias y las autoridades responsables no parecen preocupadas al respecto. Son precisamente los ordenamientos de policía y buen gobierno correspondientes a la esfera municipal los encargados de sancionar a los individuos que violen estos preceptos. En nuestro caso particular las disposiciones se limitan a multa o arresto hasta por 36 horas.²⁷ En ningún caso se restringe o condiciona la libertad del individuo para conducir un vehículo de motor y la advertencia que de ser sorprendido repetidamente reincidiendo en la conducta se le fincara responsabilidad penal y la prohibición de conducir un vehículo de motor por el resto de su vida.

La opinión pública aprecia los accidentes de tránsito como una fatalidad del destino, por lo cual poco o nada se puede intentar para evitarlos. Esto da pie al siguiente inciso donde nos referimos a las campañas de información gubernamentales fuertemente orientadas a objetivos indefinidos.

IV.3. Campañas de información

Existen campañas de información gubernamentales y privadas que pretenden crear conciencia en la ciudadanía de los riesgos que representa para la sociedad y el individuo llevar a cabo u omitir determinadas conductas. La opinión pública reacciona a estos esfuerzos en distintos niveles y sentidos. En la mayoría de las campañas sociales el objetivo que pretenden es inexistente o indefinido. Específicamente nos referimos a las dirigidas a combatir la drogadicción, las ecológicas, y las relativas a los derechos humanos. Analizaremos cada una a continuación.

"Di no a las drogas"; frase que sirve como estandarte a un movimiento que pretende disuadir del consumo a los menores, adolescentes, y jóvenes. Desgraciadamente el discurso gubernamental se queda a este nivel. En ningún momento explica que sustancias estarán en su clasificación de "drogas". Tenemos motivos para pensar que el término genérico pretende incluir exclusivamente a las llamadas drogas ilegales, mismas que en nuestro país no representan un problema de salud pública.

²⁷ Las multas en el municipio de Monterrey son de 750 pesos y no se sancion con arresto ante la imposibilidad de confinar a todos los infractores en la cárcel municipal. Los fines son eminentemente recaudatorios y se implementan operativos en puntos y horas clave para llevarlos a cabo.

No existen campañas que se dirijan directamente a disuadir el consumo o advertir sobre los riesgos de genera una dependencia de la nicotina y el alcohol. Operaciones de este tipo lesionarían poderosos intereses comerciales, desmintiendo la avalancha de falsas imágenes y mensajes que colocan al consumo como la regla social entre las personas que buscan "expresar su independencia, son atractivas, vitales, exitosas, y económicamente seguras".

La ecología es la ciencia que estudia las condiciones de existencia de los seres vivos y las interacciones entre dichos seres y el medio en que se desarrollan.²⁸ En base a la anterior definición hablar de una campaña ecológica es un término equívoco, tendríamos que denominarla como una campaña de protección del medio ambiente.²⁹ El objetivo de estas campañas es educar a la opinión pública (principalmente a los niños) del daño que nuestra conducta está causando al entorno de manera irreversible. El discurso ecologista se mantiene prudentemente en la esfera de la conducta individual, acusando de ecosida a todo aquel que corte un árbol (aunque fuese de su legítima propiedad) o no afine su automóvil. Las verdaderas causas del problema se mantienen aparte. Las campañas ecologistas se limitan a enunciar exclusivamente planes a seguir, prometiendo un mundo más hermoso donde vivir (lo cual es naturalmente deseable), pero es en el campo de los hechos -no de las promesas- donde las medidas concretas topan con factores económicos que transforman las buenas intenciones en realidades de costosa aplicación.³⁰

²⁸ Diccionario Polígloto Barsa, p. 447.

²⁹ Este razonamiento es aplicable, a su vez, al mal llamado derecho ecológico (propia mente dicho sería derecho a la protección del medio ambiente). Aceptar este término permitiría desarrollar disciplinas como el derecho meteorológico (¿conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta de los fenómenos atmosféricos?). La dogmática tradicional del derecho contempla que el *sujeto de derecho*, es aquel que goza de derechos (derecho subjetivo) y está sometido a obligaciones (deber jurídico), lo cual equivale según la propia dogmática a ser personas, por lo tanto no existe tal cosa como los derechos de un árbol o de un animal, pues al igual que el curso de un río, la condensación de humedad en la atmósfera y el comportamiento de las mareas, pertenecen al mundo natural, y consecuentemente no tienen derechos ni obligaciones, condiciones indispensables para ser sujeto de derecho.

³⁰ Paso a explicarme con el siguiente ejemplo: un peatón está forzado a respirar el humo tóxico resultado de la combustión de un vehículo. El conductor felizmente eliminaría la emisión de contaminantes, siempre y cuando no le represente un gasto, siendo esto imposible, ambos individuos se resignan a su situación. Esto obedece a que los automóviles son parte importante del intercambio comercial, el cuál es necesario para el bien común, por lo tanto el argumento ecologista se desvirtua en términos de costo-beneficio. Siguiendo el razonamiento *ad-majorem* y trasladándolo al plano colectivo, tendríamos una industria química que encontrándose en el centro geográfico de la ciudad genera contaminantes que perjudican la salud de los individuos, ante los altos costos que implica trasladar las fábricas a otro lugar y en razón de la generación de empleos y la influencia en la actividad

Finalmente exponemos la inutilidad de las campañas de protección a los derechos humanos en nuestro país, para hacerlo es necesaria una aclaración introductoria. Los individuos en su diario interactuar naturalmente desarrollan una idea sobre lo justo y lo injusto. Todos comparten con Juárez la afirmación: "...el respeto al derecho ajeno es la paz". En lo que no logran ponerse de acuerdo es ¿en qué consiste el derecho ajeno?. La forma más sencilla de explicar lo anterior es atendiendo al inglés por ser el único idioma que contiene dos palabras para expresar lo que usualmente se maneja como un solo concepto. Derecho en inglés se traduce como *law* (derecho objetivo) y a su vez como *right* (derecho subjetivo). El individuo al pedir la consideración al "derecho ajeno" invocada por el Benemérito, se refiere a "sus derechos" (*rights*), exige el respeto que debe el gobierno a un conjunto de garantías (de libertad, seguridad jurídica, igualdad, etc.) que la gran mayoría de los ciudadanos comprende, y que el Estado se impone a si mismo a través del Derecho (*law*). Conocer el Derecho (como hecho, valor y norma)³¹ requiere el estudio de la disciplina, la gran mayoría de los activistas ignora los mecanismos institucionales que desatan la violación sistemática de los derechos humanos. Concentran su empeño en cuestiones que por su generalidad no reportan resultados concretos. Las campañas de información sobre protección a los derechos humanos son totalmente inútiles, por la simple razón que el Estado es juez y parte. No existe voluntad política para instrumentar -conforme a Derecho- instancias que terminen con estas violaciones.

Independientemente de la nobleza de sus fines, los tres planteamientos anteriores son ejemplos de campañas de información que no logran una transformación de la realidad social, lo cual no significa que todas corran esta suerte. La capacidad de convencimiento e influencia en la opinión pública puede ser mucho más efectiva, ya sea coordinando organismos públicos y privados, como el acuerdo de apoyo a deudores (ADE) aunado a la restructuración de créditos a unidades de inversión (UDI's); instrumentadas exclusivamente por compañías privadas como la campaña del "conductor designado"³²; o del propio aparato estatal que

económica que tienen las compañías, habría que resignarse ante el hecho de tolerarlas ahí, ya que el costo de sacar de la ciudad todas estas empresas, no igualaría los beneficios en la comunidad.

³¹ La aspección más moderna del Derecho lo considera en tres aspectos básicos, discernibles en cualquier momento de la vida jurídica: un aspecto normativo (el derecho como ordenamiento y su respectiva ciencia), un aspecto fáctico (el derecho como hecho, en su realidad social e histórica) y un aspecto axiológico (el Derecho como valor de justicia). (Witker, *op.cit.* , p. 3.)

³² Cervecería Cuauhtémoc a través de esta campaña dirigida a la juventud, propone que al frecuentar lugares donde se consumiran bebidas alcohólicas, dentro de los elementos del grupo se designe un individuo como el encargado de conducir el automovil, mismo que

desarrolló la campaña de "credencial para votar con fotografía" y todos aquellos proyectos que históricamente el sector salud a implementado para erradicar enfermedades contagiosas.

El diseño apropiado de una campaña de salud en contra del consumo de tabaco y alcohol necesariamente debería dirigirse al grupo de riesgo más sensible a los embates de las agencias publicitarias: los individuos entre 12 y 17 años. Los factores que determinan las causas por las que los jóvenes empiezan a fumar o tomar son complejas e interrelacionadas incluyendo: presión de sus compañeros, una familia que toma y/o fuma, y la publicidad de tabaco y alcohol.^{33,34}

La forma más efectiva de evitar al arraigo de una dependencia entre los adolescentes, debe centrarse en educar a los jóvenes en los siguientes puntos:³⁵

- Por qué los individuos de su edad fuman o toman;
- De que manera el hábito de fumar o tomar es impuesto por sus compañeros, por el ejemplo de sus mayores, y por la publicidad;
- Como resistir a las influencias a fumar o tomar, y;
- Conocimientos y habilidades para subsanar aquellas cualidades y funciones que el tomar o fumar pretende otorgar al individuo.

La campaña tendría como meta prevenir a los jóvenes individuos de empezar a fumar y motivar a aquellos que experimentan con el tabaco y el alcohol a parar antes de convertirse en adictos. La estrategia de comunicación desmentiría la imagen en que el tomar o fumar es sensual, un signo de madurez, y de gran actualidad. Sobreponiendo la idea que el no tomar o fumar es la norma social adecuada y que un organismo saludable es la opción preferible.³⁶

durante la noche se abstendrá de consumir bebidas alcohólicas y por lo tanto se conservará sobrio y apto para manejar.

³³ Colford, Steven W.; Teinowitz, Ira. "Teen smoking and ads linked", *Advertising Age*, U.S., feb 21, 1994; 65-8: 1-36.

³⁴ Elders, Joycelin M.; et. al.. "The report of the Surgeon General: preventing tobacco use among young people", *American Journal of Public Health*, U.S. apr 1994; 84-4: 543-547.

³⁵ McKenna, Jeffrey W.; Williams, Kymber N.. "Crafting effective tobacco counteradvertisements: lessons from a failed campaign directed at teenagers", *Public Health Reports*, 1993; 108-1: p. 86.

³⁶ Mensajes como "el cigarro es una droga", "las compañías que hacen, venden y publicitan cigarrillos te están explotando", o "tú no decidiste tomar, ellos decidieron por tí", serían apropiadas al efecto.

Según las investigaciones,³⁷ las campañas contra publicitarias deben dirigirse a exhibir las técnicas depredadoras de la industria del tabaco y el alcohol. Esta estrategia debe concentrarse en capitalizar tres creencias que de antemano se encuentran arraigadas en los grupos de riesgo:

1. Los jóvenes necesitan hacer sus propias decisiones. Implicación del mensaje: si fumas, no tienes control de ti mismo, estás siendo manipulado por la industria del tabaco y el alcohol.
2. Los jóvenes saben que el tabaco y el alcohol son adictivos. Implicación del mensaje: la publicidad es un intento de reclutar nuevos adictos al tabaco y el alcohol, una forma de adicción a drogas legales.
3. Los jóvenes tienen fuertes sentimientos de lo bueno y lo malo en el rubro de la justicia social. Implicación del mensaje: la publicidad del tabaco y alcohol promueve falsas y manipuladoras imágenes que no necesariamente son atractivas.

Hay razones para creer que las campañas de salud no funcionarán aisladas de otras iniciativas, una campaña de prevención no tendrá éxito a menos que vaya aparejada con algo más fuerte: una prohibición a la publicidad. De otra manera el mensaje simplemente no será transmitido efectivamente.

IV.4. Impuestos

Un aumento del precio resultado de gravar la venta o producción logra hacer el hábito sustancialmente menos atractivo para los menores y adolescentes que aún no son adictos a la droga. precisamente las mismas personas que quisiéramos prevenir de empezar a fumar o tomar son aquellos con menos posibilidades de comprar cigarrillos más caros. La pregunta es si se justifica el utilizar el instrumento del impuesto con el propósito de reducir el consumo de un bien. después de todo, el propósito del mismo es aumentar las rentas estatales. Algunos dirían que utilizarlo en cualquier otro sentido sería inapropiado. A lo mucho, sería una feliz coincidencia que por aumentar las rentas al aplicar un impuesto disminuyese el consumo. El problema con la estrategia impositiva es político; a través de ella daríamos a un poderoso actor burocrático -Hacienda- un interés sustancial en aumentar continuamente la venta de tabaco y alcohol.

³⁷ Older, Jules, "Contra el tabaco, un idioma que los jóvenes entienden", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 79-81.

Conclusiones

PRIMERA: La salud se basa en el progreso social; los ciudadanos de un país pueden sacar provecho de la vida y ser felices sólo en la medida en que gocen de buena salud.

SEGUNDA: La salud depende de cuatro elementos principales: la biología humana, el medio ambiente, los estilos de vida y la organización de los servicios. Todos estos elementos guardan en común el hecho de ser en mayor o menor medida variables. De esto se desprende la imposibilidad de un condición ideal de salud en una población. La base social en constante transformación, la interacción con el medio y la aparición de nuevas patologías, representan la necesidad de adecuar los esfuerzos en materia de salubridad pública a la situación cambiante.

TERCERA: El entorno, estilos de vida y organización de los servicios, influyen en mayor o menor medida en la salud pública. La única constante es la biología humana: es universal, sin consideraciones de tiempo y espacio.

CUARTA: Distintas sustancias son usadas en diversas formas por distintas personas para múltiples propósitos; debido a esto, ninguna definición o punto de vista podría abarcar todas las consideración médicas, psiquiátricas, psicológicas, sociológicas, culturales, económicas, religiosas, éticas y legales que tienen una relación con la adicción. El cómo se interpretara el fenómeno de la adicciones es determinado más por la costumbre y las leyes que por los hechos que realmente condicionan la capacidad adictiva de una sustancia.

QUINTA: Los resultados de la ENA'93 amplían el conocimiento sobre las dimensiones del problema de uso y abuso de sustancias adictivas, confirmando que el consumo de tabaco y alcohol son, con mucho, problemas de salud pública que deben de ser objeto de atención y acción prioritarias.

SEXTA: Siendo que en México la población de 19 años o menos ocupa el 50% del total tendrá que mediar un plazo de 14 años y el consecuente

aumento de edad de estos jóvenes, para encontrarnos con una problemática adictiva arraigada en la mayor parte de la población.

SEPTIMA: La evidencia de necesidad física es básica para demostrar que el fumar es una adicción y no sólo un hábito. Ese enlace físico ya ha sido establecido, puesto que se han descubierto ciertos receptores del cerebro en que los ingredientes activos del humo del tabaco aparecen. Actualmente los mecanismos fisiológicos y los lugares en que la nicotina actúa en el cerebro están plenamente localizados, y la tendencia a generar comportamientos compulsivos y repetitivos en consecuencia ha sido plenamente establecida. Los procesos farmacológico y de comportamiento provocados por la adicción al tabaco se caracterizan por su analogía con los que causan la adicción a drogas como la heroína y la cocaína.

OCTAVA: La libertad del fumador termina donde su comportamiento afecta la salud y el bienestar de otros; la opción de fumar no estará por encima del derecho del no fumador de respirar aire libre de humo de tabaco. Los fumadores pasivos no prenden los cigarrillos, exclusivamente se limitan a respirar. Se puede voluntariamente escoger hacer algo sólo si, en realidad, puedes elegir no hacerlo; y nadie puede elegir no respirar.

NOVENA: La gran mayoría de los bebedores a nivel mundial son ocasionales, ligeros y moderados, bebedores normales que no experimentan daño por el uso de bebidas alcohólicas. Sin embargo, los bebedores problema representan suficientes complicaciones para sí mismos, sus familias, sus empleadores, sus compañeros laborales o sociales, su comunidad y sobre la sociedad en general, es por eso que los problemas relacionados con el alcohol son causas mayores de sufrimiento e inestabilidad, así como costosos objetivos de estudio.

DECIMA: La cirrosis hepática es la enfermedad más comúnmente asociada con el alcoholismo y es la sexta causa de mortalidad en México con un 21% de las muertes totales.

DECIMA PRIMERA: El alcohol está fuertemente asociado con muerte traumática, principalmente en el grupo de edad entre 15 y 34 años. Es decir varones en la llamada "edad productiva" mueren por el consumo y uso de alcohol más que por ninguna otra cosa.

DECIMA SEGUNDA: Una tasa constante de alcohólicos requiere una incidencia anual de varios cientos de miles de nuevos casos. El proceso de convertirse en alcohólico regularmente toma años. Debido a que en muchos casos, el proceso no llega a completarse, debe existir una población de varios millones de pre-alcohólicos (por ejemplo: aquellos que toman

consuetudinariamente o que encuentran un "escape" a través del alcohol) de los cuales los varios cientos de miles de nuevos casos emergen.

DECIMA TERCERA: Las características de la industria productora de tabaco y bebidas alcohólicas es de tipo oligopólico y tiende cada vez más a la concentración, lo cual permite eliminar o limitar a los competidores menores y subordinar a sus intereses a los proveedores agrícolas. Cigatam y La Moderna; Cervecería Moctezuma y Cuauhtémoc; Domecq, Bacardí, y Cuervo; son nombres familiares que demuestran que la producción tiende a una centralización productiva. Esto desemboca en la concentración de esfuerzos para realizar el objetivo primordial de cualquier empresa que busca reproducirse en una economía de libre mercado: la expansión del consumo.

DECIMO CUARTA: Dentro de la producción nacional de alimentos y bebidas, la suma de la producción de la industria del tabaco, cerveza, y bebidas alcohólicas, es la de mayor cuantía. Las actividades que proveen a estas industrias (agrícolas) o dependen de las mismas (diversión organizada, turismo, y comercio al menudeo) representan un importante sector de la actividad económica.

DECIMA QUINTA: El Estado cuenta con importantes fuentes de financiamiento de la industria de bebidas alcohólicas y tabaco. Relaciones análogas a las existentes entre militares-industria bélica de países como los Estados Unidos, Chile o Brasil, que dependen de la industria pesada para activar sectores importantes de la economía.

DECIMA SEXTA: las marcas de bebidas alcohólicas y cigarillos de mayor consumo son aquellas que se publicitan en mayor medida y por el medio de difusión que alcanza a mayor número de consumidores: la televisión. Los horarios restringidos a la publicidad de estos productos son los de mayor audiencia y evidentemente los más costosos.

DECIMA SEPTIMA: El papel de la publicidad a dejado de ser un intermediario entre la producción y el consumo para convertirse en un proveedor de pautas y contenidos culturales. Inicialmente la publicidad solía ser simple, descriptiva e informativa, ahora utiliza todos los recursos de la psicología para presentar mensajes que apelan a las fuerzas impulsoras de la actividad humana, como el placer, la fantasía, el sexo, los viajes y la rivalidad, con el fin de otorgar a un producto características extraordinarias u ocultar los efectos que su consumo tiene sobre el organismo humano. El papel de la publicidad deberá ser valorado desde un punto de vista ético o en la medida que contribuya al bien común. Culpar a la publicidad de las condiciones de dependencia en la población sería tanto como culpar a la

guerra por los muertos. Lo que resulta evidente es que la misión de los publicistas únicamente está comprometida con el interés económico de sus clientes.

DECIMA OCTAVA: La crisis económica refuerza el poder empresarial. Todos los gobiernos consideran que las trabas que se imponen a las empresas en periodo de crecimiento están fuera de lugar cuando la sociedad está en crisis. Las amenazas del desempleo y el deseo de atraer nuevas industrias pueden más que el deseo de proteger la salud, y los políticos no se atreven a disgustar a los empresarios, creadores de riqueza económica.

DECIMA NOVENA: El aplicar medidas para restringir la publicidad de fármacos que evidentemente son adictivos y que ponen en peligro la salud de la población, los llevaría a intervenir en el medio de comunicación de mayor difusión: la televisión.

VIGESIMA: La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la entidad gubernamental encargada de otorgar las concesiones administrativas para la prestación del servicio de televisión en el territorio nacional, facultad discrecional que ha llevado a cabo imprimiendo el sello de recompensa o agradecimiento político que a beneficiado tanto a empresarios selectos como a funcionarios en turno.

VIGESIMA PRIMERA: Los cifras demuestran que si no propiamente una prisión del patrocinio existe una relación entre el oligopolio de la industria del tabaco y las bebidas alcohólicas, los medios electrónicos de comunicación y el Estado.

VIGESIMA SEGUNDA: La garantía social de la protección del derecho a la salud determina para el Estado la responsabilidad de proveer lo necesario para darle efectividad: es una norma programática. Este tipo de preceptos no son de aplicación automática. El artículo 4o. siendo una garantía social requiere el esfuerzo firme y continuado del Estado para que progresivamente se adecúe a las necesidades de la base social que lo condiciona. Los derechos individuales imponen al Estado una obligación de no hacer a diferencia de los derechos sociales (a la educación, al trabajo, a la vivienda y a la planificación familiar), en estos el Estado debe de generar las condiciones para que se puedan ejercer.

VIGESIMA TERCERA: Las condiciones que se otorgan en la Ley General de Salud ante la necesidad de controlar el alcoholismo están muy lejos de cumplirse

VIGESIMA CUARTA: De la fecha de implementación del acuerdo de coordinación entre la SSA y el estado de Nuevo León a este momento, median cinco años y medio y las disposiciones a las que obliga el convenio se han quedado en el papel.

VIGESIMA QUINTA: Tanto el programa contra el alcoholismo como el programa contra el tabaquismo son de idéntica redacción, sólo se cambiaron las particularidades inherentes a cada una de las sustancias. Hecha la excepción de que el convenio de coordinación contra el tabaquismo entre la SSA y el estado de Nuevo León no se realizó. Extrañamente el D.O. reporta que en las citados convenios de coordinación contra el tabaquismo y el alcoholismo de la SSA y las entidades federativas se firmaron el mismo día, excepción hecha de Nuevo León que solamente acordó el programa contra el alcoholismo. De lo cual se concluimos la nula disposición de la administración de Jorge Treviño Martínez para firmar un acuerdo que claramente vulnera intereses comerciales de la localidad.

VIGESIMA SEXTA: Los planteamientos básicos de la Ley General de Salud se repiten en el Programa Nacional de Salud, en el decreto de creación del Consejo Nacional contra las Adicciones, en los Acuerdos de coordinación con las entidades federativas, en la Constitución del Estado de Nuevo León, en la Ley de Salud del Estado de Nuevo León y aun en los Reglamentos de Policía y buen gobierno de algunos municipios. Lo anterior sirva para aclarar que en las tres esferas de gobierno (federal, estatal y municipal) las disposiciones se orientan en igual sentido y los márgenes de interpretación son estrechos.

VIGESIMA SEPTIMA: Tanto la Ley General de Salud como el Reglamento sobre control de la publicidad son ignorados tanto por las compañías productoras como por sus agencias de publicidad. En la redacción de algunas disposiciones legales son especialmente vagos e indefinidos, dejando a la apreciación subjetiva de los publicistas lo que se pueda interpretar de los mismos.

VIGESIMA OCTAVA: En México y los países del tercer mundo el consumo de tabaco y bebidas alcohólicas a presentado un aumento en los últimos años, a diferencia de las naciones industrializadas donde los índices han disminuido. Las compañías alcoholeras y tabacaleras ante la necesidad de diversificar sus mercados encuentran en el país una legislación inoperante, ausencia de campañas de información sobre los riesgos al consumo, y políticas fiscales que no inciden determinadamente sobre el precio de los productos. Lo anterior aunado a una población de millones de consumidores cautivos y otro tanto de futuros adictos, permite libertades en

los procesos de mercadeo que en otros lugares serían de imposible realización.

VIGESIMA NOVENA: La meta de las propuestas es disminuir la dependencia al tabaco y alcohol, no el proscribir el consumo de las mismos.

TRIGESIMA: Los beneficios potenciales de aplicar medidas coactivas para respetar los límites de edad serían substanciales, principalmente si se encaminan hacia aquellos que proveen el alcohol y tabaco a los menores.

TRIGESIMA PRIMERA: El simple análisis de los contenidos de un anuncio comercial televisivo son insuficientes para determinar su transgresión a los ordenamientos legales, el estudio directo del mensaje subyacente y el contexto cultural en que se transmite, la aproximación a los significados y valores que establecen, refuerzan, y son absorbidos por la cultura popular, como resultado de altos niveles de publicidad aportan el verdadero contenido del mensaje.

TRIGESIMA SEGUNDA: La legislación no debe permitir un margen de interpretación tan amplio en lo relativo a advertencias. Tendría que crear una norma oficial sobre las características que obligatoriamente tendrá la leyenda precautoria, especificando: redacción del mensaje; diseño, márgenes, formatos, posición en el producto, tipografía, colores, etc.. Lo cual evitaría la amplia variedad de inútiles advertencias que existen actualmente.

TRIGESIMA TERCERA: En los medios escritos y el producto mismo, independientemente de la advertencia, deberá expresarse el contenido de nicotina y alquitrán. Siendo estas sustancias las encargadas de desarrollar la adicción y provocar el daño, respectivamente, sería obligatorio que el usuario conociera la proporción de tóxicos que consume.

TRIGESIMA CUARTA: Deberán reforzarse las disposiciones obligatorias en los puntos de venta, al efecto los vendedores deberán colocar advertencias que se ajustarán a un diseño preestablecido, con los suficientes elementos para distinguirlos dentro de la multitud de mensajes publicitarios, se colocará estratégicamente en la caja registradora o en la entrada del establecimiento. Deberá contener las restricciones particulares y las sanciones a las cuales se hará responsable el vendedor, el establecimiento, y el mismo comprador, de no respetar las prohibiciones a la venta.

TRIGESIMA QUINTA: La posición de la sociedad ante las muestras gratis de cigarros es muy criticable; se entregan indiscriminadamente a fumadores, no fumadores, o menores de edad. Es un excedente cuyas intenciones son

inocultables: generar el hábito y la consecuente adicción en las personas. Este recurso mercadotécnico debería estar proscrito y su realización fuertemente sancionada. La intención es clara: generar hoy el adicto de mañana.

TRIGESIMA OCTAVA: La mejor manera de prevenir que la gente esté sujeta al humo de tabaco ambiental en lugares públicos confinados es prohibir (o restringir) el fumar en esos sitios, como una cuestión de política pública respaldada, en última instancia, por la fuerza de la ley.

TRIGESIMA NOVENA: En ningún caso se restringe o condiciona la libertad del individuo para conducir un vehículo de motor y la advertencia que de ser sorprendido repetidamente reincidiendo en la conducta se le fincara responsabilidad penal y la prohibición de conducir un vehículo de motor por el resto de su vida.

CUADRAGESIMA: No existen campañas que se dirijan directamente a disuadir el consumo o advertir sobre los riesgos de genera una dependencia de la nicotina y el alcohol. Operaciones de este tipo lesionarían poderosos intereses comerciales, desmintiendo la avalancha de falsas imágenes y mensajes que colocan al consumo como la regla social entre las personas que buscan "expresar su independencia, son atractivas, vitales, exitosas, y económicamente seguras".

CUADRAGESIMA PRIMERA: El diseño apropiado de una campaña de salud en contra del consumo de tabaco y alcohol necesariamente debería dirigirse al grupo de riesgo más sensible a los embates de las agencias publicitarias: los individuos entre 12 y 17 años. Los factores que determinan las causas por las que los jóvenes empiezan a fumar o tomar son complejas e interrelacionadas incluyendo: presión de sus compañeros, una familia que toma y/o fuma, y la publicidad de tabaco y alcohol.

CUADRAGESIMA SEGUNDA: Las campañas tendrían como meta prevenir a los jóvenes individuos de empezar a fumar y motivar a aquellos que experimentan con el tabaco y el alcohol a parar antes de convertirse en adictos. La estrategia de comunicación desmentiría la imagen en que el tomar o fumar es sensual, un signo de madurez, y de gran actualidad. Sobreponiendo la idea que el no tomar o fumar es la norma social adecuada y que un organismo saludable es la opción preferible.

CUADRAGESIMA TERCERA: Las campañas de salud no funcionarían aisladas de otras iniciativas una campaña de prevención no tendrá éxito a menos que vaya aparejada con algo más fuerte: una prohibición a la

publicidad. De otra manera el mensaje simplemente no será transmitido efectivamente.

CUADRAGESIMA CUARTA: Un aumento del precio resultado de gravar la venta o producción logra hacer el hábito sustancialmente menos atractivo para los menores y adolescentes que aún no son adictos a la droga. precisamente las misma personas que quisiéramos prevenir de empezar a fumar o tomar son aquellos con menos posibilidades de comprar cigarrros más caros.

Bibliografía

Libros y artículos

- ALANIZ, Maria; WILKES, Chris, "Reinterpreting latino culture in the commodity form: the case of the alcohol advertising in the Mexican American community", *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, nov 1995; 17: 430-451.
- ANONIMO, "More huffing about puffing", *Time*, U.S., jul 24, 1995; 55.
- ARKIN, Elaine, *et. al.*, "Review and needs assessment of materials designed to prevent tobacco use", *Public Health Reviews*, jul/ago 1995; 110: 492-499.
- AUSTIN, Erica W.; MEILI, Heidi K., "effects of interpretations of televised alcohol portrayals on Children's beliefs", *Journal of Broadcasting and & Electronic Media*, U.S.A., fall 1994; 38: 417-435.
- BALKIN, J. M., "Give them liberty or give us death?", *Washington Monthly*, U.S., oct 1995; 27-10: 24-25.
- BALL, Keith, "El tabaquismo: epidemia mortal" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 229-250.
- BANG, Abhay T. y BANG, Rani A. "Participación comunitaria en la investigación y acción contra el alcoholismo" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, 1991; 12: 111-115.
- CARAGATA, Warren, "Up in Smoke", *Maclean's*, Canada, oct 2, 1995; 108-40; 34-35.
- CARSON, Ed, "Tobacco road", *Reason*, U.S., mar 1995; 26-10: 36-38.
- CATRAMBONE, Kathy, "U.S. not alone in cig ban", *Advertising Age*, U.S., ago 14, 1995; 66-32: 8.
- CAVAZOS O, *et. al.*, "Años de vida potencial perdidos; su utilidad en el análisis de la mortalidad en México", *Salud Pública de México* 1989; 31:610-620.
- CELIS, Alfredo, *et. al.*, "Alcohol y muerte traumática en Jalisco", *Salud Pública de México*. 1994; 36: 269-274.
- CENTRO Mexicano de Estudios de Farmacodependencia e Instituto Nacional de Siquiatría, "Indicadores de riesgo para el consumo problemático de drogas en jóvenes estudiantes. Aplicaciones en investigación y atención primaria dentro del plantel escolar", *Salud Pública de México*, 1990; 32: 298-308.
- CHANDLER, William U., "Tabaco: alzar la voz no es suficiente" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 118-132.

- CHASE, Edward T., "Smoking, Health and Hipocresy", *Nation*, U.S., mar 20, 1995; 260-11: 382-387.
- CHOEN, Nicholas, "El tabaco y las prespectivas de supervivencia en Bangladesh", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 505-507.
- COLFORD, Steven W.; TEINOWITZ, Ira, "Teen smoking and ads linked", *Advertising Age*, U.S., feb 21, 1994; 65-8: 1-36.
- CONNOLLY, Gregory N., ORLEANS, Tracy C., "Snuffing tobacco out of sport", *American Journal of Public Health*, mar 1992; 82: 351-353.
- COPPLESTONE, John F., "Que es la salud", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 12, 1991, 455-457.
- CRAIG, Andrews J., "The effectiveness of alcohol warning labels: a review and extension", *The American Behavioral Scientist*, feb 1995; 38: 622-632.
- CRUMLEY, Bruce, "France restrictive new laws create headaches for ad industry", *Advertising Age*, U.S., jul 4, 1994; 65: 28.
- CUMMINGS, Michael K., "Tobacco advertising in retail stores", *Public Health Reports*, sep/oct 1991; 106: 570-575.
- DIRECCION General de Epidemiología de la Secretaría de Salud. "Encuesta Nacional de Adicciones 1993", *Salud Pública de México*. 1995; 37: 83-87.
- DIRECCION General de Estadística e Informática de la Secretaría de Salud. "Principales resultados de la estadística sobre mortalidad en México, 1993", *Salud Publica de México*. 1995; 37: 171-178.
- ECO, Humberto, *Como se hace una tesis, Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibáñez Tr., Barcelona, España, Gedisa Ed., 1994 (1977 c.).
- ELDERS, Joycelin M.; et. al., "The report of the Surgeon General: preventing tobacco use among young people", *American Journal of Public Health*, U.S. apr 1994; 84-4: 543-547.
- EVERETT, Kopp C., ¿Una sociedad sin tabaquismo para el año 2000?, *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 243-250.
- FEINBERG, Joel, "The Moral Status of Smoking", *Social Theory and Practice*, Florida State University, Spring 1993: 1-25.
- FINDLAY, Steven, "Fire and Smoke", *Bussines and Health*, U.S., sep 1995; 13-9: 51.
- FITZGERALD, Kate, "Tobacco plan aims to choke sports sponsorship", *Advertising Age*, U.S., aug 14, 1995; 66-24: 44.
- FREYMAN, Russ, "Butting in", *Governing*, U.S., nov 1995: 9-2; 55-57.
- GERSH, Hernandez, D., "Restrictions on cigarette advertising", *Editor & Publisher*, Aug. 19, 1995: 12.
- GIBSON, Mary., *To Breathe Freely : Risk, Consent and Air*, Totowa, New Jersey: Rowman & Allanheald, 1985.
- GOLDSMITH, John R. y CWIKEL, Julie M., "Mortalidad de los jovenes adultos: comparaciones internacionales", *Salud Pública de México*. 1993; 35: 132-147.
- GONZALEZ, Fernandez J. y DIAZ, Alfaro S., "Análisis de la Ley general de Salud", *Salud Pública de México*, 1984; 26: 524-536.
- GONZALEZ, Clicerio V., et. al., "Consumo de tabaco en la Ciudad de México", *Salud Pública de México*. 1994; 36: 46-50.
- GOODIN, Robert E., "The Ethics of Smoking", *Ethics* 99, The University of Chicago, april 1989, 574-642.

- GOT, Clod, "Salud, economía, política y publicidad", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Vol. 9, Ginebra, Suiza, 1988, 503-522.
- GRUBE, Joel W.; WALLACK, Lawrence, "Television beer advertising and drinking knowledge, beliefs, and intention among young schoolchildren", *American Journal of Public Health*, feb 1994; 84: 254-259.
- HAGLUND, Margaretha y NORDGREN Paul, "¿Es condenable la publicidad a favor del tabaco?" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 12, 1991, 340-342.
- HAWORTH, A., "Intervenir a tiempo contra la amenaza de la droga", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Vol. 9, Ginebra, Suiza, 1988, 545-548.
- HERNANDEZ, Debra Gersh, "Restrictions on cigarette advertising", *Editor & Publisher*, U.S., aug 19, 1995; 128-33: 12-13.
- HOFLING, K., *Tratado de psiquiatría*, México, Interamericana, 1982.
- HU, Teh-wei. *et. al.*, "reducing cigarette smoking in California: Tobacco smoking versus an anti-smoking media campaign", *American Journal of Public Health*, U.S., sep 1995; 85-9: 1218-1222.
- KELLER, Mark, GLENN, William S., HOUSTON, Walter C., "Alcohol and Drug Consumption", *Enciclopedia Britannica*, 204-232.
- LANIADO, Laborín R., MOLGARD C. y ELDER J. "Efectividad de un programa de prevención de tabaquismo en escolares mexicanos", *Salud Pública de México*, 1993; 35: 403-408.
- LEARY, Virginia A., "The Right To Health in International Human Rights Law", *Health and Human Rights*, Boston, Massachusetts, fall 1994; Vol. I, No. I: 24-57.
- LOPEZ, Pacheco, FERNANDEZ, Muñoz, ADICCIÓN, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, 1993, Ed. Porrúa, 101-104.
- MADDEN, Patricia A.; GRUBE, Joel W., "The frequency and nature of alcohol and tobacco advertising in televised sport, 1990 through 1992", *American Journal of Public Health*, feb 1994; 84: 297-299.
- MAHLER, Halldan, "La lucha por la salud", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza Vol. 9, 1988, 141-145.
- MALCOLM, Dean, "Drunken drivers beat a retreat", *Lancet*, U.K., jan 7, 1995; 345-941: 49.
- MANN, Jonathan M., "Health and Human Rights", *Health and Human Rights*, Boston, Massachusetts, fall 1994; Vol. I, No I, 7-23.
- McARTHUR, Michael, "Youth as target of anti-tobacco efforts", *Lancet*, U.S. sep 24, 1994; 344-8926: 877-878.
- McKENNA, Jeffrey W.; WILLIAMS, Kymber N., "Crafting effective tobacco counteradvertisements: lessons from a failed campaign directed at teenagers", *Public Health Reports*, 1993; 108-1: 85-89.
- McNAMEE, David, "Reducing alcohol intake across Europe", *Lancet*, U.K., jun 10, 1995; 345-8963: 150.
- MONROE, Judy, "Alcohol and ads: what effect do they have on you?", *Current Health*, nov 1994; 21-3: 24-26.
- MOSHER, James F., "Alcohol advertising and public health: an urgent call for action", *American Journal of Public Health*, U.S. feb 1994; 84-2: 180-181.
- MUSTO, David F., "Opium, Cocaine and Marijuana in American History", *Scientific American*, jul 1991, 30-37.

- NADELMANN, Ethan A. y COURTWRIGHT, David T., "Should We Legalize Drugs? History Answers", *American Heritage*, feb-mar 1993, 45-57.
- NAZAR, Beutelspacher, *et. al.*, "Factores asociados al consumo de drogas en adolescentes de áreas urbanas de México", *Salud Pública de México*. 1994; 36: 646-654.
- NICHOLI, Armand M. Jr., "Drogas: una epidemia extraordinaria", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 5, 1984, 160-180.
- O'LEARY, Dennis; *et. al.*, "The sale of alcoholical beverages to minors", *Public Health Reports*, nov 1994; 109-6: 816-818.
- O'CONNOR, Joyce, "Beber con medida", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 15, 1994, 231-253.
- OLDER, Jules, "Contra el tabaco, un idioma que los jóvenes entienden", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 79-81.
- OPPENHEIMER, David, *México: en la frontera del caos*, Vergara Ed., 1996.
- PINEDA, Fanny, Salubridad pública, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, 1993, Ed. Porrúa, p. 101 a 104.
- RAMSTRÖM, Lars M. y MASIRONI, Roberto, "Consecuencia del Síndrome de tabaco-dependencia para los programas de lucha antitabáquica", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 12, 1991, -74 a 77-.
- RANKIN, Douglas W., "La lucha contra el tabaquismo en los hospitales" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 7, 1986, 450-453.
- ROBERTS, Steven V., "Teens on tobacco", *US News & World Report*, U.S. apr 18, 1994; 116-15: 38-43.
- ROJAS, Estela, *et. al.*, "Análisis regional sobre el uso de drogas en la población estudiantil de México", *Salud Pública de México*. 1987; 29: 331-334.
- RUIZ MASSIEU, José F., "El contenido programático de la Constitución y el nuevo Derecho a la Protección de la Salud", *Salud Pública de México*. 1983; 25: 353-356.
- RUIZ MASSIEU, José F., "El derecho a la protección de la salud y la responsabilidad del Estado" *Salud Pública de México*. 1985; 27: 3-9.
- RUIZ MASSIEU, José F., "La descentralización de los servicios de salud", *Salud Pública de México*. 1984; 26: 7-16.
- RUIZ, de Chavez M. y LARA, Ponte R. "Estrategias para la descentralización municipal de salud", *Salud Pública de México*. 1990; 32: 597-602.
- SMART, Reginald G., "Consumo de alcohol: tendencias mundiales", *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 12, 1991, 106-109.
- SOBERON, Acevedo G. "El cambio estructural en la salud", *Salud Pública de México*. 1987; 29: 143-151.
- SOTELO, Juan Manuel y ROCABADO, Fernando. "Salud desde el municipio: una estrategia para el desarrollo", *Salud Pública de México*, 1994; 36: 439-446.
- STEINER, William S., "Marketing and Merchandising" *Enciclopedia Britannica*. Chicago Press University. 15 ed.: 538-531.

- TAPIA, Conyer R. *et al.*, "La Encuesta Nacional de Adicciones en México", *Salud Pública de México*. 1990; 32: 507-522.
- TEINOWITZ, Ira y JENSEN, Jeff, "Gov't takes swing at cig signs in sports", *Advertising Age*, U.S., apr 10, 1995:66-15; 34.
- TEINOWITZ, Ira y JENSEN, Jeff, "Roadblock for racing?", *Advertising Age*, U.S., jun 12, 1995; 66-24; 44.
- TEINOWITZ, Ira, "Alcohol ad restraints suggested", *Advertising age*, U.S., nov 6, 1995: 66-45; 8.
- TEINOWITZ, Ira, "Clinton due to give tobacco ad role", *Advertising Age*, U.S., jun 12, 1995; 66-24: 8
- TEINOWITZ, Ira, "Philip Morris hits youth smoking", *Advertising Age*, U.S., jul 10, 1995; 66-27: 31.
- TEINOWITZ, Ira, "PM smoking with price move", *Advertising Age*, U.S., sep 27, 1995; 66-39: 18.
- TOLLISON, Robert D., *Clearing the Air: Prespective on Environmental Tobacco Smoke*. Lexington, Massachusetts: Lexington Books. 1988; 148 p.
- TREMBLEY, Carol H.; TREMBLEY, Victor J., "The impact of cigarette advertising on consumer surplus, profit, and social welfare", *Contemporary Economic Policy*, U.S., jan 1995; 13-1: 113-124.
- VILCHIS, Licon H. e ITURRIOZ, Rossell. "Alcohol y otros factores humanos condicionantes de accidentes de tránsito", *Salud Pública en México*. 1987; 29: 322-330.
- VOLKER, Rebeca, "Young people may face huge tobacco toll" *The Journal of the American Medical Association*, jul 19, 1995; 274-3: 203.
- WAGENAAR, Alexander; WOLFSON, Mark, "Deterring sales and provision of alcohol to minors: A study of enforcement in 295 counties in four states", *Public Health Reports*, U.S., jul 1995; 110-4: 419-427.
- WALSH Brendan y GRANT Marcus, "El comercio de bebidas alcohólicas y sus efectos sobre la salud pública" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 6, 1985, 223-242.
- WARNER Kenneth E., "Tobacco taxation as a health policy in third world", *American Journal of Public Health*, may 1990; 80: 529-531.
- WILKE, Michael y TEINOWITZ Ira, "Tobacco burns up outdoor", *Advertising Age*, U.S., jun 12, 1995; 66-24: 8.
- Wilson, Brian K. *La seducción subliminal*, ed. Diana, 1984 (c.1978).
- WITKER, Jorge, *La investigación jurídica*. México, Mcgraw Hill Ed., (1995 c.) 94 p.
- WODAK, Alex, "Atajar el abuso de sustancias tóxicas: una tarea con múltiples aspectos" *Foro Mundial de la Salud*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, Vol. 13, 1992, 101-127.

Periodicos

- "Alistarán durante un año armamento anti-tabaco", *El Norte*, María Luisa Medellín, 22/06/1995.
- "Analizan la adicción a nicotina en México", *Reforma*, Adrián V. Alanís, 16/07/1995.
- "Cae inversión en publicidad", *El Norte*, Jorge Páramo, 02/02/1996.
- "Crece 6 % el porcentaje de alcohólicos en México", *Reforma*, 24/02/1996.

- "Declaran a la nicotina como una droga en EU", *Reforma*, (AFP/Reuter), 14/07/1995.
- "Declaran la guerra al tabaquismo", *El Norte*, 01/06/1995.
- "Día Mundial sin Tabaco: Deje hoy de ser una estadística", *El Norte*, María de Jesús Dávila, 31/05/1995
- "Disminuye consumo de bebidas alcohólicas", *El Norte*, Alberto Aguilar, 10/07/1995.
- "El Camello se esconde en la ciudad", *Reforma*, Suein L. Huang, 14/07/1995
- "Hacia dónde va el humo?", *Reforma*, 11/08/1995.
- "La propuesta de Clinton sobre tabaco asusta a los publicistas", *Reforma*, Kevin Goldman, 11/08/1995.
- "Los riesgos de fumar", *Reforma*, Arturo Páramo, 31/05/1995.
- "Mueren 15 mil al año por fumar", *Reforma*, Jorge Reyes y Arturo Páramo, 31/05/1995.
- "Por el placer de exhalar" *Reforma*, Roberto Tapia Conyer, 31/05/1994.
- "Presentan para 96 miscelánea fiscal", *Reforma*, Dulce Ruiz de Chavez, 27/10/1995.
- "Prohíben fumar en aviones", *El Norte*, 25/04/1996.
- "Purificar pulmones tarda cinco años", *Reforma*, Arturo Páramo y Adriana Bermeo, 04/06/1995.
- "Una tabacalera, dispuesta a pagar para zanjar las demandas de los fumadores", *El Norte*, Alix M. Freeman, 13/03/1996.
- "Y si desaparecieran los cigarros?", *El Norte*, Shannon Brown Lee y Steven V. Roberts, 15/05/1994.
- "Y si quiere dejar el cigarro...", *El Norte*, María Luisa Medellín, 01/06/1995.

.eyes y decretos

- ACUERDO de coordinación que celebran el Ejecutivo Federal, a través de la SECRETARÍA de Salud y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para apoyar el Programa contra el Alcoholismo y el Abuso de Bebidas Alcohólicas. D.O.F. 12-13-89.
- ACUERDO de Coordinación que celebran el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, para apoyar el Programa contra el Tabaquismo. D.O.F. 11-14-89.
- ACUERDO por el que se restringen áreas para el consumo de tabaco en las unidades médicas de la Secretaría de Salud y en los Institutos Nacionales de Salud. D.O.F. 04-17-90.
- CONSTITUCION del Estado de Nuevo León
- CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos
- DECRETO por el que se crea el Consejo Nacional contra las Adicciones. D.O.F. 07-08-86
- LEY de Hacienda del Estado de Nuevo León
- LEY del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios
- LEY Estatal de Salud del Estado de Nuevo León
- LEY Federal de Radio y Televisión
- LEY General de Salud

- REGLAMENTO de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión.
- REGLAMENTO de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Publicidad.
- REGLAMENTO de policía y buen gobierno de San Pedro Garza García, Nuevo León,

