

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA
SOCIAL, SOBRE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCIDA POR EL HUMO
DEL TABACO, AL NO DIVULGAR LAS SANCIONES ESTABLECIDAS**

FAUSTO ANTONIO TZOC SÍC

GUATEMALA, JUNIO DE 2015

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA
SOCIAL, SOBRE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCIDA POR EL HUMO
DEL TABACO, AL NO DIVULGAR LAS SANCIONES ESTABLECIDAS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

FAUSTO ANTONIO TZOC SÍC

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, junio de 2015

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



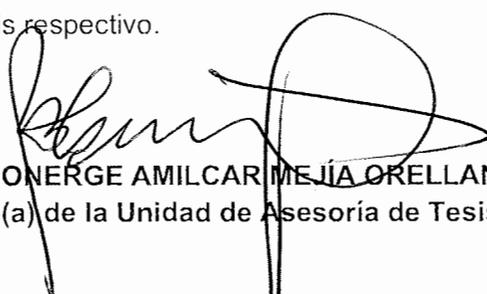
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 26 de enero de 2015.

Atentamente pase al (a) Profesional, ROSARIO GIL PEREZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
FAUSTO ANTONIO TZOC SÍC, con carné 199821112,
 intitulado LA RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, SOBRE LA
CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCIDA POR EL HUMO DEL TABACO, AL NO DIVULGAR LAS SANCIONES
ESTABLECIDAS.

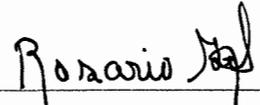
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del
 bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título
 de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de
 concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y
 técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros
 estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la
 bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará
 que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime
 pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

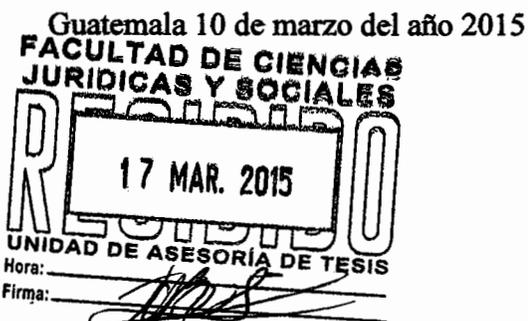
Fecha de recepción 30 / 01 / 2015 f)


 Asesor(a)

Lic. ROSARIO GIL PEREZ
 Abogado y Notario



Licda. Rosario Gil Perez
Abogada y Notaria
Colegiada 3058



Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Distinguido Doctor Mejía Orellana:

Según nombramiento recaído en mi persona de fecha veintiséis de enero del año dos mil quince, asesoré la tesis del bachiller Fausto Antonio Tzoc Síc, con carné estudiantil 9821112, quien desarrolló el trabajo de tesis que se denomina: **“LA RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, SOBRE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCIDA POR EL HUMO DEL TABACO, AL NO DIVULGAR SANCIONES ESTABLECIDAS”**, le doy a conocer:

- a) La tesis determina un contenido científico y técnico, que señala con bastante claridad lo fundamental de analizar jurídicamente la contaminación ambiental. El sustentante desarrolló ampliamente los capítulos de su tesis, empleando distintos métodos y técnicas de investigación y para el efecto se basó en bibliografía de actualidad y en la normativa vigente en la sociedad guatemalteca, habiendo sido utilizada la siguiente metodología: método inductivo, el cual es determinante en el establecimiento de la salud pública y asistencia social; método deductivo, con el cual se indicaron sus características; y el analítico, indicó la contaminación del medio ambiente.
- b) Las técnicas de investigación utilizadas durante el desarrollo de la tesis fueron la documental y fichas bibliográficas, las cuales fueron bastante útiles para la recolección de documentos bibliográficos de actualidad que se relacionan con el tema que se investigó. Se encargó de redactar su trabajo de tesis bajo los lineamientos estipulados y de conformidad con las anotaciones, modificaciones y sugerencias, para concluir en un informe final con aseveraciones certeras y valederas que permitieron redactar con un vocabulario acorde la definición de una introducción, desarrollo de capítulos y conclusión discursiva clara y fundamentada, así como una redacción y citas bibliográficas correctas.
- c) Se señala expresamente que entre la asesora y el sustentante no existe parentesco dentro los grados de ley. Las correcciones indicadas se realizaron durante la asesoría de la tesis y permitieron determinar los objetivos generales y específicos de la misma. También, la hipótesis que se presentó y formuló fue comprobada al dar a conocer los fundamentos jurídicos que informan la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco al no divulgar las sanciones establecidas.

Licda. Rosario Gil Perez
Abogada y Notaria
Colegiada 3058



La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.


Licda. Rosario Gil Perez
Asesora de Tesis
Col. 3058

Lic. ROSARIO GIL PEREZ
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de marzo de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante FAUSTO ANTONIO TZOC SÍC, titulado LA RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, SOBRE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL PRODUCIDA POR EL HUMO DEL TABACO, AL NO DIVULGAR LAS SANCIONES ESTABLECIDAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs

[Handwritten signature]
 SECRETARIA
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.

[Handwritten signature]
 Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala





DEDICATORIA

A DIOS:

Gracias Padre Celestial, por proveerme de la sabiduría, para defender esta informe.

A MIS ABUELOS Y PADRES:

A mis abuelos (Q.E.P.D.), abuela Gregoria, porque han sido la génesis, de este triunfo. Santos José Tzoc y Juana María Sic, los autores principales y responsables de que el día de hoy sea dos veces licenciado, gracias por los valores y principios inculcados, gracias los quiero mucho.

A MI ADORADA ESPOSA Y TESORITOS:

Erika Roxana Arriaza Reyes, gracias por el apoyo, y comprensión, gracias por estar a mi lado, Erika Betzabe De Los Ángeles Tzoc Arriaza e Ian Antonio de Jesús, que han sido la motivación e inspiración, los amo.

A MIS SUEGROS y FAMILIA:

Venancia, Raymundo y Diana, gracias por el apoyo que me han proporcionado.

A MIS HERMANOS:

María Leona, Eduardo y Judith, José, Gregoria, Juan, Pablo, Sofía, gracias por sus enseñanzas y sus motivaciones, sobrinos Zacarías, Diego,



Victoria y Erick André, a todos los que no mencioné, gracias por ser parte de mi conocimiento.

A MIS FAMILIARES:

Tíos, tías, primos, primas e hijos, muchas gracias por el apoyo brindado.

A MIS AMIGOS:

Profesionales y estudiantes, con quienes he compartido momentos inolvidables, licenciados (as) Guadalupe, Erodita, Carlos Tejeda, Alberto, Rafael Cesar y Chiqui, Juan y Argelia, gracias amigos.

A LAS INSTITUCIONES:

Contraloría General de Cuentas y USAC, Facultad de Ciencias Económicas y Ciencias Jurídicas y Sociales, gracias por darme la oportunidad de aplicar el conocimiento adquirido.

GRACIAS:

A mi asesora de tesis, a mis padrinos (as), señor Decano de la Facultad y a los profesionales que integran este tribunal, por darme la oportunidad.



PRESENTACIÓN

Con el tema investigado que se denomina la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo de tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas se analiza el incumplimiento a sus sanciones, así como todo lo referente a la creación de los ambientes libres de humo de tabaco, y la imperante necesidad de normativizar la obligatoriedad de que se publiquen las sanciones establecidas en el Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo 6, en donde se regula que debido a la inobservancia de las normas prohibitivas establecidas en la ley, se tiene que aplicar una sanción pecuniaria.

El medio ambiente es el conjunto de todas las cosas vivas que rodean al ser humano, debido a que del mismo se obtiene el agua, la comida, combustible y las materias primas que son de utilidad para la fabricación de las cosas que se emplean diariamente.

El trabajo de tesis se enmarca dentro del derecho administrativo, y es una investigación que señala el conjunto de principios y normas de derecho público interno que regula las sanciones de la administración pública con los administrados. Además, es una investigación cualitativa que se llevó a cabo en la ciudad capital guatemalteca y abarcó los últimos dos años.



HIPÓTESIS

La falta de voluntad de las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en que se aplique un programa de divulgación hacia la población, para que se vele por el cumplimiento de las sanciones reguladas en la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala, así como para que también las mismas sean divulgadas no ha permitido la adecuada protección en Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis formulada del tema denominado la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas fue comprobada y dio a conocer que dicha institución es la encargada de velar por el medio ambiente y para ello debe encargarse de la divulgación de las sanciones que estipula la legislación, para así sancionar a quienes infrinjan la ley.

Los métodos utilizados para desarrollar la tesis fueron el analítico, sintético, inductivo y deductivo, con los cuales se logró señalar la responsabilidad de las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en la preservación de la salud guatemalteca mediante la divulgación de las sanciones reguladas en la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

Con las técnicas de investigación documental y de fichas bibliográficas fue obtenida la información doctrinaria y jurídica necesaria y suficiente para la elaboración de la tesis y comprobación de hipótesis.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
 CAPÍTULO I 	
1. Derecho administrativo.....	1
1.1. El Estado.....	2
1.2. Elementos del Estado.....	3
1.3. Criterios de clasificación de las funciones estatales.....	4
1.4. Funciones estatales desde el punto de vista material.....	4
1.5. Definición de derecho administrativo.....	6
1.6. Naturaleza jurídica.....	7
1.7. Noción conceptual.....	7
1.8. Características del derecho administrativo.....	8
1.9. Autonomía del derecho administrativo.....	9
1.10. Fuentes.....	9
1.11. Relaciones del derecho administrativo con otras disciplinas jurídicas...	15
 CAPÍTULO II 	
2. Contaminación ambiental.....	19
2.1. Definición.....	20
2.2. Origen.....	20
2.3. Causas de la contaminación.....	21



	Pág.
2.4. Diversas clases de contaminación.....	22
2.5. Clases de contaminación.....	26
2.6. Fuentes contaminantes.....	29
2.7. Efectos contaminantes de la contaminación.....	31

CAPITULO III

3. La salud.....	33
3.1. Definición de salud.....	37
3.2. Importancia.....	38
3.3. Características del derecho de salud.....	40
3.4. Promoción de la salud.....	42
3.5. Políticas públicas y la promoción de la salud.....	42
3.6. Principios básicos para la promoción de la salud.....	44

CAPÍTULO IV

4. Responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas.....	47
4.1. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	47
4.2. El tabaco.....	48
4.3. Sanción.....	50



Pág.

4.4. Análisis de la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas.....	50
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	65
BIBLIOGRAFÍA.....	67

INTRODUCCIÓN

El tema de tesis desarrollado señala que la Organización Mundial de la Salud (OMS), indica que la adicción al tabaco se caracteriza como una epidemia que constituye un problema mundial, debido a las graves consecuencias para la salud pública y el aumento de la producción y consumo de cigarrillo o productos de tabaco en países en vías de desarrollo, lo cual representa un riesgo alto para preservar la salud de las personas que se denominan fumadores pasivos o bien son los fumadores de segunda mano.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social mediante el Departamento de Regulación de los Programas de Salud y Ambiente, cuenta con la obligación de aplicar y observar el cumplimiento de lo establecido en la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008. La contaminación del medio ambiente es un fenómeno que se encuentra ocasionando serios daños en la salud de las personas, considerándose la misma como la presencia en el ambiente de cualquier agente físico, químico, biológico o bien de su combinación de varios agentes en lugares, formas o concentraciones que dañan la salud, la seguridad o el bienestar de la población, o sea que son perjudiciales para la vida, asimismo alteran de manera desfavorable la salud, la higiene y el bienestar al público. Los objetivos planteados, dieron a conocer que la responsabilidad de la institución anotada se refleja en la necesidad de la preservación de la salud pública en beneficio de las personas fumadoras pasivas o fumadoras, considerando que el humo de segunda mano es el más perjudicial para la salud de las personas.



La hipótesis formulada indicó que las autoridades guatemaltecas no divulgan las sanciones pecuniarias establecidas en la normativa legal vigente, siendo su responsabilidad el establecimiento de ambientes libres de humo de tabaco para la preservación de la salud y protección de la población no fumadora o no consumidora de tabaco, para así lograr un desarrollo sostenible que conlleva el hecho de alcanzar un mayor desarrollo de la población sin poner en peligro el medio ambiente.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primer capítulo, indica el derecho administrativo, el Estado, elementos del Estado, criterios de clasificación de las funciones estatales, funciones estatales desde el punto de vista material, definición, naturaleza jurídica, noción conceptual, características, autonomía, fuentes y relaciones del derecho administrativo con otras disciplinas jurídicas; el segundo capítulo, determina la contaminación ambiental, definición, origen, causas, diversas clases de contaminación, fuentes contaminantes y efectos contaminantes; el tercer capítulo, señala la salud, definición, importancia, características y promoción de la salud y el cuarto capítulo, analiza la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas. Los métodos empleados para el desarrollo fueron: analítico, sintético, inductivo y deductivo. Las técnicas utilizadas fueron la documental y fichas bibliográficas con las cuales se recolectó la información bibliográfica relacionada con el tema investigado. Con la tesis se llevó a cabo un trabajo doctrinario, jurídico, legal y social que propone la inclusión de la obligatoriedad de que se divulguen las sanciones que establece el Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

De forma tradicional se entiende que la administración es referente a una subdivisión del desarrollo del ser humano, que se encarga del adecuado funcionamiento de los servicios públicos para el mantenimiento de los recursos económicos, educativos y de bienestar social.

El derecho administrativo cuenta con determinadas fuentes. Las mismas, pueden ser de diversa tipología, tanto es de esa forma que existen fuentes escritas y no escritas, primarias o secundarias, e inclusive directas e indirectas.

Los orígenes del derecho administrativo se remontan al siglo XVIII, con las revoluciones liberales que terminaron por derrocar el antiguo régimen.

Los nuevos sistemas políticos se encargaron de contemplar la existencia de normas jurídicas abstractas, generales y permanentes para la regulación de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y ciudadanas.

Por otro lado, el nuevo orden se encargó de imponer el desarrollo de distintas instituciones para el adecuado control estatal, que ya no se encontraba en manos de un monarca absolutista. Actualmente, el derecho administrativo se tiene que aplicar a todos los órganos e instituciones mediante los cuales lleva a cabo sus actuaciones la

administración pública, siendo esos órganos los que cuentan con poderes superiores de los cuales disponen los particulares investidos de su poder de imperium.

El derecho en estudio se encarga de llevar a cabo sus actuaciones sobre los órganos administrativos, cuando los mismos actúan haciendo uso de sus potenciales públicas, o sea haciendo uso de la facultad que rompe con la igualdad de las partes.

"Al concepto de derecho administrativo se llega mediante el de Estado. El advenimiento del Estado de derecho es el resultado de la convergencia entre diversas circunstancias, entre las cuales se destacan las revoluciones, la emancipación americana y las teorías políticas enunciadas por la voluntad general".¹

El Estado de derecho es la forma de Estado en la cual se reconocen y tutelan los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos a través del sometimiento de la administración a la ley.

1.1. El Estado

Consiste en la organización jurídico-política más perfecta que hasta el momento se ha llegado a conocer hasta el presente y es un ente orgánico unitario que se encuentra estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder. El poder de imperium de un Estado también es denominado poder público y es único.

¹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 120.

La división de poderes no es sino la distribución de un poder estático entre diversos complejos orgánicos, para el ejercicio preferente por parte de cada uno de ellos, en relación a determinadas funciones, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales.

1.2. Elementos del Estado

Los elementos del Estado son los siguientes:

- a) **Población:** consiste en el elemento humano relacionado con los habitantes quienes son los residentes dentro del territorio.
- b) **Territorio:** es referente al elemento geográfico, y abarca el suelo, subsuelo, espacio aéreo, mar y plataforma submarina.
- c) **Poder:** es relacionado con la fuerza que necesita el Estado para llevar a cabo sus finalidades. El objetivo del Estado consiste en la realización de objetivos comunitarios. El ejercicio del poder será legítimo si el bien que se busca es el bien común, o sea, que en orden para poder ser legítimo, además de emanar formalmente del órgano competente tiene que serlo en su sustancia.
- d) **Gobierno:** es el conjunto de normas jurídicas que ejercen el poder, para el cumplimiento de las funciones estatales.



1.3. Criterios de clasificación de las funciones estatales

Los criterios de clasificación de las funciones del Estado son las siguientes:

- a) **Orgánico o subjetivo:** observa a la función de conformidad con el órgano que la cumple.

El estudio de las funciones bajo este criterio se relaciona con la teoría de la división de poderes.

- b) **Material, objetivo o funcional:** toma en consideración el contenido del acto sin reparar en el órgano que lo cumple.

Es el que tiene que ser aplicado al derecho administrativo, para no dejar por un lado las funciones administrativas cumplidas por la administración pública, debido a que existe actividad materialmente administrativa en el poder legislativo, en el poder judicial y en los entes públicos no estatales. Por su parte, los entes públicos no estatales tienen potestades de poder político por delegación del Estado.

1.4. Funciones estatales desde el punto de vista material

Las funciones del Estado desde el punto de vista material son las que a continuación se indican:

- a) **Ejecutiva o administrativa:** consiste en la función del Estado que se encarga de la satisfacción de los intereses de tipo comunitario que son impostergables.

Consiste en la función amplia que emplea en la esfera estatal y es la actividad principal del poder ejecutivo, donde se encuentra el derecho administrativo puro.

- b) **Legislativa:** es la que se ocupa del dictado de las leyes, las cuales son normas jurídicas de alcance general, de cumplimiento obligatorio y encaminado a la dirección de un número indeterminado o determinable de personas. Consiste en la función principal del poder legislativo.

- c) **Jurisdiccional:** también se le denomina judicial y es la que se ocupa de la resolución de una controversia en materia jurídica entre dos partes con intereses contrapuestos, imponiendo para el efecto una decisión a las mismas con fuerza de verdad legal.

"La actividad judicial continúa y completo la legislativa, mientras que la legislación es la que establece un ordenamiento jurídico en la cual la justicia asegura su conservación y observancia".²

Es la función que se ejerce en relación a los actos concretos, en los cuales la ley ha sido violada o bien se busca su transgresión.

² Galindo Camacho, Miguel. **Derecho administrativo**. Pág. 50.

1.5. Definición de derecho administrativo

Derecho administrativo es la rama del derecho que se encarga de la regulación de la administración pública en donde sea analizada el ordenamiento jurídico en relación a la organización, servicios y sus relaciones con otros ciudadanos.

De esa forma, cualquier persona que opte por ocupar una plaza como administrativo o auxiliar como administrativo o auxiliar administrativo dentro de una institución o entidad de carácter público, se ve en la necesidad de adquirir todos los conocimientos sobre los pilares, fuentes, funciones y legislaciones fundamentales.

"El derecho administrativo es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización, funcionamiento y atribuciones de la administración pública en sus relaciones con los particulares y con otras administraciones públicas".³

Es el encargado de la regulación de la actividad de la administración pública, entendida la misma como parte del aparato del Estado encargado de su acción interior en orden a la realización efectiva de una función de configuración social permanente de estabilidad y progreso en la comunidad jurídica a través de la aplicación directa de los valores constitucionales. Ello, supone la admisión del futuro, de conformidad con el derecho administrativo. Derecho administrativo es el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización y comportamiento de la administración pública, directa e indirectamente, las relaciones de la administración

³ Jiménez Blanco, Antonio Manuel. **Derecho administrativo**. Pág. 15.

pública con los administrados, las relaciones de los distintos órganos entre sí de la administración pública con el fin de satisfacer y lograr las finalidades del interés público hacia la que debe tender la administración.

"El derecho administrativo es la rama del derecho público interno constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, así como por normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del poder ejecutivo, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública, sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales".⁴

1.6. Naturaleza jurídica

El derecho administrativo se puede enmarcar dentro del derecho público interno y se caracteriza por ser bastante común y aplicable a todas las actividades municipales y tributarias, además de que cuenta con sus mismos principios generales y está vinculado a una organización política de una región.

1.7. Noción conceptual

El derecho administrativo es de reciente formación a pesar de que se encuentre en constante evolución, sus funciones son las siguientes:

- a) Regular la relación entre administrados y la administración.

⁴ Alid Zoppi, Pedro Eduardo. **El derecho administrativo**. Pág. 20.



- b) **Estructuración de la organización interna de la administración.**

- c) **Reglamentación de las relaciones con otras ramas de derecho y con aquellas que no son pertenecientes al derecho.**

1.8. Características del derecho administrativo

Las características del derecho administrativo son las que a continuación se dan a conocer:

- a) **Común:** consiste en el derecho que al igual que el derecho civil, es tradicional a todas las actividades municipales, tributarias y sus principios tienen aplicabilidad a todas esas materias.

- b) **Autonomía:** se encarga del establecimiento de las normas propias.

- c) **Coordinación:** mediante las relaciones que lleva a cabo con el derecho penal y con el derecho civil.

- d) **Local:** consiste en un derecho de naturaleza específica debido a que tiene que ver con la organización política guatemalteca.

- e) **Subordinación:** que tiene al derecho constitucional.

- f) Nueva: surge al lado de un Estado de derecho.
- g) Evolutivo: se adapta a nuevas situaciones.

1.9. Autonomía del derecho administrativo

El derecho administrativo cuenta con diversas clases de autonomía, siendo las mismas las que a continuación se dan a conocer:

- a) Autonomía científica: es la que se encarga de desarrollar principios y normas con fundamento a su objeto propio.
- b) Autonomía jurídica: debido a que es la rama del derecho en general y además tiene una finalidad definida que es el interés público.
- c) Autonomía didáctica: el derecho administrativo es el encargado de estudiar los institutos relacionados con la disciplina jurídica.

1.10. Fuentes

De manera tradicional se distinguen las fuentes formales de las fuentes materiales del derecho. Las primeras, son aquellas que de manera directa pasan a constituir el derecho aplicable; y las segundas, son aquellas que promueven u originan un sentido social y político a las primeras.

Las fuentes en sentido formal son la Constitución Política, las leyes, los reglamentos y la jurisprudencias y las fuentes en sentido sustancial u orígenes son los hechos sociales, la doctrina y la costumbre.

Algunos autores no distinguen entre uno y otro tipo de fuentes y señalan que las fuentes del derecho administrativo son la ley en sentido amplio, la doctrina y la costumbre y otros agregan a los hechos como fuentes formales.

"El derecho administrativo es una rama de la ciencia del derecho y las fuentes del mismo son en sentido estricto solamente aquellas normas y principios que tienen imperatividad, ello es, que se encargan de integrar el orden jurídico positivo de todo aquello que pueda ser contribuyente al nacimiento de una regla o principio imperativo, pero no fuente en sentido jurídico".⁵

- a) La ley: la función legislativa consiste en la creación de normas jurídicas generales llevada a cabo por el Organismo Legislativo, de conformidad con el procedimiento que sea dispuesto.

La función administrativa que lleva a cabo el Congreso se limita de manera expresa a los casos previstos constitucionalmente y a lo que concierne a la organización interna de la actividad legal. Fuera de esos casos y de algunos otros que pueden llegar a presentarse existen justificaciones razonables en las circunstancias correspondientes, debido a que todo acto que sea emanado

⁵ Ibid. Pág. 56.

estatuye para casos individuales y es una función administrativa ejercida de manera ilegítima, o sea son actos de administración inválidos en cuanto a la competencia.

La sola aprobación de los tratados internacionales de conformidad con el procedimiento que establece la misma Constitución, incorpora a éstos al derecho interno de la Nación.

Cuando una ley ratifica un tratado por el cual se establecen reglas de derecho que son referentes de forma exclusiva a los seres humanos individuales, no cuenta con asidero la búsqueda de que la ratificación vale sólo frente a los demás Estados y no para los habitantes del país respectivo.

- b) Los reglamentos: los actos de la administración se dividen tanto en internos como en externos de acuerdo a que establezcan o no una relación jurídica con los particulares.

El acto interno es referente al orden o instrucción que el Estado le otorga a sus órganos para el desempeño de sus funciones, siendo el acto interno a primera vista el de una relación de terceros en la que el particular es contemplado a título de objeto.

La distinción es bien parecida a la que puede llevarse a cabo entre la relación de un particular con una sociedad cualquiera. La doctrina señala que de dichos

actos internos no aparecen derechos para los administrados, debido a que ellos pueden encargarse de juzgar la juridicidad de las actuaciones administrativas únicamente a luz de la legislación vigente, y no se pueden encargar de exigir el regular cumplimiento de una orden o instrucción interna, ni mucho menos hacer responsable al funcionario que las ejecute de manera irregular.

La responsabilidad del funcionario existe en ese caso únicamente frente a la administración y es solamente ésta en consecuencia la que puede hacerlo responsable por el irregular cumplimiento de la orden o de la instrucción.

"Un reglamento consiste en un acto unilateral de la administración que contiene una serie de normas jurídicas generales, y también puede ser denominado interno o externo, de conformidad tenga por finalidad dar instrucciones a los agentes administrativos en relación a la forma en la cual tienen que ejercer su función o se encaminen de manera directa a los administrados creándoles derechos e imponiéndoles obligaciones".⁶

Esa distinción es imprecisa debido a que de un reglamento interno aparecen determinados derechos para los administrados pero existen varios principios que son diferentes y que hacen necesaria la distinción.

La facultad de poder dictar un reglamento interno se encuentra implícita en la facultad constitucional que tiene el poder ejecutivo de poder regir la

⁶ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Pág. 78.



administración. El ejercicio de la función administrativa, en efecto, no puede ser guiada solamente por órdenes individuales de los agentes del Estado. Es necesario que se den a los agentes administrativos los lineamientos generales a los cuales deben sujetarse sus actividades.

Los reglamentos se encuentran subordinados a la ley que los autoriza, no contienen nuevos derechos ni deberes, a diferencia de los de ejecución, no se limitan a poner en movimiento la norma, sino que la integran, dándole un sentido más específico. Por ello, se toma en consideración mayormente adecuado designarlos como reglamentos de integración.

El reglamento autónomo se justifica jurídicamente en tanto y en cuanto su proyección externa hacia los administrados deriva de una regulación interna sobre materias en las cuales el poder ejecutivo cuenta con facultades propias que sean conferidas a él por el orden jurídico. El mismo, es inconstitucional si lesiona de manera sustancial el derecho subjetivo público.

- c) La jurisprudencia: consiste en el conjunto de normas y de principios imperativos, que están contenidos en las decisiones de los órganos jurisdiccionales.

El juez al aplicar una norma general crea una nueva norma, no ya general sino individual, la cual aporta sentido al ordenamiento jurídico, pero la jurisprudencia no consiste en la suma ni en la repetición de esas normas individuales, sino únicamente en el sentido que esa norma individual ha dado a la norma general.

La jurisprudencia se distingue de las demás fuentes del derecho en que la misma es de carácter imperativo únicamente en el momento en el cual el juez la aplica o reitera, debido a que el juez no se encuentra bajo la obligación de continuar con las interpretaciones reiteradas y concordantes que él mismo u otros jueces superiores hayan dado a una norma jurídica.

"La imperatividad de la fuente en mención se encuentra condicionada a la voluntad del juez, debido a que en la práctica los jueces se encargan del mantenimiento de los criterios interpretativos formulados por ellos mismos o bien por sus superiores con anterioridad, contando para el efecto con un determinado grado fáctico de imperatividad asegurada".⁷

- d) La costumbre: aparece como fuente del derecho cuando existe convencimiento popular abonado por una práctica y un cumplimiento que sea usual, en cuanto a que una regla de conducta humana que sea determinada consiste en una norma jurídica.

Pero, la costumbre no puede ser bajo ningún punto de vista admitida como fuente de derecho administrativo a menos que una ley expresamente otorgue su autorización, debido a que las constituciones no permiten que nadie pueda encontrarse obligado a hacer lo que la ley manda ni privado de lo que ella no prohíbe. La costumbre no es fuente del derecho administrativo y la administración en ningún momento puede en consecuencia crear obligaciones, ni

⁷ Albi Fernández, Fabio Alejandro. **Derecho administrativo**. Pág. 79.

derechos frente a los particulares por tomar en consideración determinadas conductas. A pesar de que una costumbre o práctica administrativa tenga observancia usual y exista el pleno conocimiento de que constituye una norma jurídica de tipo imperativo, la misma cuenta con todo valor como fuente de derecho administrativo, lo cual no quita que si la administración tenía facultades concedidas por la ley para su imposición, una norma idéntica a la que surge de la costumbre, la misma sea válida, pero ello aparece de la ley misma y no de la costumbre.

En dicho caso la regla de la cual se trate no vale por ser consuetudinaria, sino por ser jurisprudencial y se aplica no porque los seres humanos se encuentren convencidos de que es una norma jurídica y siempre la haya cumplido, sino porque los tribunales así lo han querido. En cuanto al administrado todas las fuentes del derecho administrativo se le aplican con igual imperatividad, pero la unidad del orden jurídico exige que una misma situación no se encuentre reglada por normas en contradicción al carácter imperativo.

1.11. Relaciones del derecho administrativo con otras disciplinas jurídicas

El derecho administrativo se relaciona con otras disciplinas jurídicas siendo las mismas las que a continuación se indican:

- a) **Derecho constitucional:** este derecho abarca las normas que se encargan de la regulación de la estructura y de la organización jurídico-política del Estado. Las

normas del derecho administrativo tratan de la actividad que se desarrolla dentro de los órganos del Estado. La norma de derecho administrativo es creada por el legislador dentro de los límites de la norma constitucional.

- b) **Derecho penal.** tiene relación con el derecho administrativo debido al concepto de sanción que es típico del derecho penal. Además, existe el derecho administrativo disciplinario que tiene aplicación en lo interno de la administración, debido a que tiene sanciones que el superior jerárquico impone al inferior por las faltas disciplinarias. Además, existen en la órbita de justicia organismos de índole administrativa.
- c) **Derecho financiero:** es el encargado de la regulación de la actividad financiera del Estado relacionada con la recaudación, gestión y disposición de los medios económicos que se necesitan para el cumplimiento de la misión del mismo.

"Las relaciones entre el derecho administrativo y el derecho financiero son inmediatas y contiguas. Ello, es de esa manera debido a que las funciones y modos de aplicación de las normas financieras son esencialmente administrativas".⁸

- d) **Derecho procesal:** consiste en la rama del derecho encargada de las formalidades que tienen que cumplirse en todo proceso. Existen instituciones que son reguladas por el derecho procesal y que son adoptadas por el derecho

⁸Villegas Basavilbaso, Benjamín. **Derecho administrativo.** Pág. 80.



administrativo. Por su parte, el mismo crea sus normas jurídicas, pero el derecho procesal es de carácter supletorio.

- e) **Derecho municipal: no es más que el derecho administrativo puro aplicado a un ámbito particular como lo es el comunal.**

- f) **Derecho civil: existen diversas instituciones que tienen aplicación al procedimiento administrativo como los conceptos de capacidad, persona jurídica y persona física.**

- g) **Derecho mercantil: las sociedades del Estado responden al concepto de sociedad comercial.**





CAPÍTULO II

2. Contaminación ambiental

La contaminación ambiental es propia de las actividades del ser humano, pero recientemente se la ha tenido que prestar mayor atención, debido a que se ha aumentado la frecuencia y la gravedad de los incidentes de contaminación alrededor del mundo y cada día existe un mayor número de pruebas.

En cuanto a los efectos adversos en relación al ambiente y a la salud, a pesar de que hasta hace relativamente poco tiempo se consideraba que los mismos no existían, y que no habían suficientes pruebas de ellos, o bien que los efectos eran bastante leves.

En el momento en que la entrada de sustancias naturales y sintéticas alcanzó la capacidad de los ecosistemas se presentaron los efectos más graves de la contaminación al ambiente, y ello es lo que rebasa la capacidad de los ecosistemas para su asimilación y degradación.

Aunque los casos de contaminación comenzaron a finales del siglo XVIII de la Segunda Guerra Mundial, en el momento en el cual se aumentó el consumo de energía.

Así como también la extracción, producción y distinta utilización al consumo de energía, así como el uso de diversas sustancias tanto de orden natural como sintético, surgen mecanismos naturales de degradación y han sido rebasados o no existen.

2.1. Definición

Varias son las definiciones de contaminación del medio ambiente, pero para fines bastante prácticos, se puede tomar en consideración que es: "La introducción o presencia de sustancias, organismos o formas de energía en ambientes o sustratos en cantidades superiores a las propias de dichos sustancias que interfieren con la salud y la comodidad de las personas, dañan los recursos naturales o alteran el equilibrio ecológico de la zona".⁹

También, se le puede definir al indicar lo siguiente: "La contaminación ambiental consiste en la acumulación indeseable de sustancias, organismos o formas de energía en un sustrato".¹⁰

Por ende, para que se considere que existe contaminación, se tiene que tomar en consideración que la misma depende del lugar, del tiempo, del tipo de contaminante y de la cantidad en la cual se encuentre y hasta determinado punto también de la situación relacionada con la percepción subjetiva.

2.2. Origen

De acuerdo a la termodinámica, la materia y la energía no se crea ni se destruye. Por ende, para que se pueda mantener el equilibrio de un sistema, el planeta, un

⁹ Rodríguez Zepeda, Jesús. **Medio ambiente**. Pág. 77.

¹⁰ Conesa Fernández, Susana Alejandra. **Evaluación del impacto ambiental**. Pág. 102.

organismo, ciudad, río o cualquier forma o cantidad de materia o energía que entre en él, tiene que salir tarde o temprano. Si ello no ocurre, la materia o energía que se encuentren en exceso se acumula en el sistema y dará origen a la contaminación.

También, existe la contaminación debida a causas naturales, como las erupciones volcánicas y la erosión. Pero, en términos generales, la contaminación de origen natural nunca es tan grave como la de origen antropogénico, de la misma forma que sus efectos adversos, sobre todo a largo plazo. En conclusión, la contaminación puede ser natural o antropogénica, ello es, generada por las distintas actividades del ser humano.

2.3. Causas de la contaminación

Las principales causas de la contaminación del ser humano en particular son las productivas y las relacionadas con la generación de energía, tomando en consideración la explotación de los recursos de la naturaleza no renovables, como el petróleo o bien los distintos minerales, la industria en general o la agricultura.

Pero, también pueden causar contaminación las diversas actividades no productivas como las que se llevan a cabo dentro del hogar o bien aquellas que son asociadas con el transporte o con los servicios.

También, la contaminación puede ser la consecuencia de una serie de procesos sociales como lo son el crecimiento demográfico, los movimientos migratorios y la

urbanización, en un determinado sitio se pueden llegar a generar mayores cantidades de desechos. Una causa de orden adicional consiste en los patrones culturales, así como en aquellos que se encuentran asociados con la economía de consumo.

En la actualidad un factor de gran importancia consiste en el uso generalizado en el hogar, la industria o bien la agricultura de diversas sustancias sintéticas que tienen distintos fines. En un lugar particular, y en un momento determinado pueden llegar a existir de forma simultánea varias de las causas anotadas.

2.4. Diversas clases de contaminación

La contaminación ambiental puede clasificarse en distintas formas, las cuales se tienen que elegir con frecuencia de acuerdo a los distintos intereses de un estudio o bien a la finalidad de clasificación para fines de control legal.

- a) Por el proceso que la ocasiona: cuando la contaminación consiste en el resultado de un proceso en el cual los seres humanos no tienen participación y que por ende no pueden controlar, se les toma en consideración de origen natural, como sucede con la emisión de diversas sustancias.

Pero, si de manera independiente a la naturaleza del contaminante, como resultado de las actividades humanas, dicho comportamiento se encuentra en un medio al cual no corresponde, o en concentraciones por arriba de las naturales como sucede con la presencia de contaminación de origen antropogénico.

- b) Por la clase de contaminante: de acuerdo a la clasificación de los contaminantes, los mismos pueden ser biológicos, físicos y químicos. Entre los primeros se encuentran el agua o las distintas especies cuando están en los alimentos. Como ejemplo de contaminantes físicos se encuentran el ruido, las radiaciones y el calor. Algunos contaminantes químicos son los clorofluorocarbonos en la estratosfera.
- c) Debido al origen de los contaminantes: en general los contaminantes pueden ser de origen natural o bien artificial, ello es, que son generados por el ser humano. Los contaminantes biológicos únicamente pueden ser naturales, mientras que los contaminantes físicos pueden ser de las dos clases.

"Los contaminantes químicos también pueden ser de las dos clases naturales como el bióxido de carbono o los metales pesados. Entre los contaminantes de esta clase de origen natural se presentan aquellos que están en un sustrato, como el agua o el aire, por arriba de su concentración natural, como puede suceder con el plomo y con otros metales pesados y únicamente se pueden tomar en consideración como contaminantes, o bien aquellos que tienen que encontrarse en un medio y por ende, en cualquier concentración en la cual se encuentren en ellos se consideran como contaminantes".¹¹

Los contaminantes que contienen químicos sintéticos se han ido generando por el ser humano, y por ende, no tienen existencia de forma natural, por lo cual

¹¹ **Ibid.** Pág. 75.

también se les denomina xenobióticos. La presencia de cualquier contaminante sintético, en cualquier medio existente, así como en cualquier cantidad se considera nociva debido a la concentración de las sustancias porque no existen mecanismos de la naturaleza influyentes en su degradación.

De conformidad con el origen de los contaminantes químicos, los mismos pueden ser de las siguientes maneras:

- Naturales que superen los límites dentro de los que son tomados en consideración como inofensivos.
 - Naturales pero que se encuentren en un ambiente o sustrato al cual no pertenecen.
 - Nuevos en el planeta.
- d) Por la naturaleza química del contaminante: los contaminantes de origen natural se clasifican en orgánicos como sucede con las toxinas de orden natural, como las micotoxinas y el plomo. En el caso de las toxinas naturales son completamente esenciales para los países hispanoamericanos y para la región existen numerosos casos documentados.
- e) Por sus efectos: de forma independiente a su origen, algunos contaminantes ocasionan efectos no deseables en los seres vivos, por lo cual se les denomina

contaminantes tóxicos. De forma usual, se tienen que reservar para las sustancias químicas sintéticas, mientras que las procedentes de organismos vivos y que causan efectos adversos de cualquier tipo, por lo común se les conoce como toxinas.

En términos generales, se considera que una sustancia es tóxica si causa alguno de los siguientes motivos:

- Daño funcional o anatómico en los organismos que hayan sido expuestos.
 - Cambios irreversibles en el equilibrio fisiológico.
 - Aumento en la sensibilidad a otros agentes químicos, físicos o biológicos, tomando en consideración los organismos patógenos que ocasionan las enfermedades infecciosas.
 - Si su presencia es incompatible con la vida.
- f) Por el resultado afectado: de acuerdo al medio en el cual se acumulen los contaminantes se tiene que hablar de contaminación del agua, aire y alimentos.

Dicha clasificación es la que se utiliza de manera usual con finalidades de vigilancia y control legal y puede a su vez contar con subclasificaciones. Pero, con el objetivo de investigación, es necesaria la evaluación de los efectos de

cada contaminante, así como la asignación de forma correcta de los impactos ambientales respectivos.

Lo anotado, se debe a que consiste en una forma en particular, en donde pueden presentarse de manera simultánea, varios contaminantes de distinto origen, estando continuamente de un medio a otro, como sucede con el aire, los suelos o los organismos, o bien, se tienen que encontrar al mismo tiempo para fines de la investigación, debido a que no se puede aislar su presencia en un medio dado, de su presencia en todo el ecosistema, tomando en consideración a los organismos.

2.5. Clases de contaminación

Las principales clases de contaminación son las siguientes:

- a) **Contaminación biológica:** sucede en el momento en que un microorganismo se encuentra dentro de un sustrato al cual no pertenece o bien, en uno al cual si pertenece, pero en concentraciones que son excedentes a las de la naturaleza propia del estrato.

De forma común, dicha contaminación se debe a deficiencias en los servicios relacionados con el saneamiento fundamental como los sistemas de tratamiento de aguas a un bajo nivel de educación o a hábitos higiénicos inadecuados. En dicho caso, la asociación consiste en la causa de la contaminación y su efecto

puede llegar a indicarse y también es posible tomar de forma oportuna medidas acordes con la facilidad, y también es permisible tomar de manera oportuna la prevención y el control.

Actualmente, la contaminación biológica se puede reducir, controlar o evitar fácilmente a través de sistemas cuya técnica consiste ampliamente en ser accesible. Sus efectos son bien adversos a través de algunos sistemas cuya técnica es ampliamente permisible.

Sus efectos contrarios acostumbran identificar su origen, y de manera eventual tiene que ser controlada. Pero, cuando no existe esa clase de control, la contaminación biológica puede ocasionar graves problemas con un elevado número de enfermos.

- b) Contaminación física: se debe a la presencia en un sustrato que sea determinado, de manera que la energía que se encargan de sobrepasar los niveles correspondientes en el sustrato.

Las contaminaciones por calor, ruido y radiaciones ionizantes son claros ejemplos. Dicho tipo de contaminación puede llegar a presentarse tanto en ambientes que se encuentren cerrados como abiertos.

En el caso de la contaminación de este tipo, es bastante difícil el establecimiento de la asociación entre el contaminante y sus efectos debido a que en general

estos surgen a largo plazo y de manera frecuente, por lo cual pierde tiempo antes de su observación.

La contaminación física puede ser tomada en consideración indeseable por la muerte de plantas, mutaciones, cáncer, efectos siconeurológicos, defectos congénitos y el resto igualmente grave.

c) **Contaminación química:** es el tipo de contaminación que ha crecido de manera relevante después de la Segunda Guerra Mundial, sobre todo debido al desarrollo económico y tecnológico acelerado, así como de la industrialización.

Entre los resultados de dichos cambios se encuentran:

- El aumento de las fuentes de contaminación química.
 - Entrada masiva al ambiente de numerosas sustancias de origen sintético.
 - Movilización y utilización creciente de las sustancias de la naturaleza como un lugar de metales pesados en que los seres humanos se encargan de extraer los yacimientos que al incorporarse a los ciclos bioquímicos se encargan de desequilibrarse.
- 1) **Contaminación química de origen natural:** de forma común se encuentra limitada en el tiempo y en el espacio debido a que acostumbra encontrarse asociada con circunstancias que sean específicas. Debido a ello, los contaminantes son

naturales, y con bastante facilidad suelen integrarse a los distintos ciclos bioquímicos del lugar y los que buscan es estar dispersos o degradarse.

Ello, quiere decir que en general este tipo de contaminación no ocasiona problema alguno a largo plazo ni en sitios que se encuentren muy alejados de su origen.

- 2) Contaminación química de origen antropogénico: en relación a lo antes señalado, la misma puede suceder en cantidades que rebasan la capacidad con la cual cuentan los mecanismos naturales de degradación, o bien, debido a la entrada de sustancias xenobióticas, para las cuales estos mecanismos no tienen existencia.

En la actualidad, éste consiste en uno de los tipos de contaminación que ocasiona una mayor problemática en todo el planeta ya sea a corto o largo plazo y que son bien difíciles de poder controlar.

2.6. Fuentes contaminantes

"Las mismas pueden ser naturales y antropogénicas. De manera común, las fuentes naturales se encuentran relacionadas con la composición de los suelos y de las aguas, así como de los componentes de determinados alimentos".¹²

¹² **Ibid.** Pág. 120.



Pero, sin embargo aquéllas en que existen concentraciones elevadas de arsénico en el agua para el consumo humano o de selenio en los suelos, pueden ser la causa de problemas graves.

Por su parte, las fuentes antropogénicas de la contaminación son de mayor importancia como causas de problemas de salud pública, de su naturaleza y del tipo de contaminantes que emiten son bien variados.

Debido a la actividad que las origina pueden ser clasificadas de la siguiente forma:

- a) Industriales.**
- b) Mineras.**
- c) Agropecuarias.**
- d) Artesanales.**
- e) Domésticas.**

También, en el caso particular de la contaminación atmosférica se clasifican de la siguiente manera:

- a) Fijas.**

b) Móviles.

2.7. Efectos contaminantes de la contaminación

"La contaminación puede ser la causa de una serie de efectos negativos bien variados, ya sea en relación a los organismos aislados o en cuanto a los ecosistemas y al equilibrio ambiental en general".¹³

La misma, también puede llegar a ocasionar efectos bien adversos de orden estético, económico y social los cuales con bastante frecuencia ocasionan problemas graves de orden social y político.

También, la contaminación puede ocasionar efectos que sean inmediatos, ello es, que se observen a corto plazo, o efectos que sean mediatos, y que únicamente aparecen a largo plazo. Por lo común, los efectos ocurren en lugares bien cercanos al origen del contaminante, en cuyo caso se tienen que conocer los efectos microambientales, como ocurre con los daños a la vegetación o a la salud de las poblaciones humanas en una zona en particular, a causa de los contaminantes que se generan en ella.

Pero, también pueden suceder efectos contrarios en sitios comunes de aquél en el cual encuentran su generación los contaminantes y dichos efectos pueden alterar los varios ecosistemas en todo el mundo.

¹³ *Ibid.* Pág. 65.



CAPÍTULO III

3. La salud

Consiste en un estado de bienestar o de equilibrio que puede ser tomado en consideración a nivel subjetivo, cuando un ser humano asume como aceptable el estado general en el cual se encuentra; o a nivel objetivo, en donde se tiene que hacer constatar la ausencia de enfermedades o de factores dañinos en el sujeto relacionado. El término salud se contrapone al de enfermedad y es objeto de especial atención por parte de la medicina y de las ciencias de la salud.

El derecho a la salud está regulado en el Artículo 93 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Derecho a la salud. El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna".

De conformidad con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud es la condición de todo ser vivo que goza de un completo bienestar tanto a nivel físico como a nivel mental y social. O sea, la conceptualización de salud no únicamente se presenta con la no aparición de enfermedades o afecciones, sino que va más allá de eso. La idea de salud puede ser explicada como el grado de eficiencia del metabolismo y las funciones de un ser vivo a escala micro y macro.

La obligación del Estado, sobre salud y asistencia social está regulado en el Artículo 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "El Estado velará por la salud

y asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social".

El Artículo 95 de la Constitución Política de la República regula la salud como bien público: "La salud, bien público. La salud de los habitantes de la Nación es un bien jurídico. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento".

El estilo de vida, o sea el tipo de hábitos y costumbres que posee una persona, puede ser beneficioso para la salud, pero también puede llegar a dañarla o a influir de manera negativa sobre ella.

"La salud puede reconocerse y analizarse desde dos perspectivas: la de la salud física y la de la salud mental, aunque en realidad se trata de dos aspectos relacionados entre sí".¹⁴

El control de calidad de productos está regulado en el Artículo 96 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Control de calidad de productos. El Estado controlará la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y de todos aquéllos que puedan afectar la salud y bienestar de los habitantes. Velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud, y por el

¹⁴ Carrasco González, Eugenio. **Importancia de la salud**. Pág. 66.



mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos protegidas".

Para el mantenimiento de la salud física en óptimas condiciones, se recomienda llevar a cabo ejercicios de forma periódica y tener una dieta equilibrada y saludable, con variedad de nutrientes y proteínas.

El medio ambiente y equilibrio ecológico se encuentra estipulado en el Artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación".

En relación a la práctica del deporte existen muchas disciplinas que contribuyen a que el individuo goce de una buena forma.

De esa manera, se puede llevar a cabo la práctica del deporte para que el ser humano tenga una buena condición física. No obstante, es cierto que durante los últimos años las disciplinas deportivas que han experimentado un mayor crecimiento son aquellas que únicamente permiten mantener una buena forma física y también un equilibrio psíquico.



La seguridad social se encuentra estipulada en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Seguridad social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo. La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias, goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del instituto.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, producen los recursos administrativos y el de lo contencioso-administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social".

"La salud consiste en uno de los elementos más relevantes para el desarrollo de una vida larga y cualitativa. En dicho sentido, la importancia de la salud reside en permitir

que el organismo de una persona mantenga buenos estándares de funcionamiento y pueda así realizar las diferentes actividades que se encuentran en su rutina diaria. La salud consiste en un fenómeno que se alcanza a partir de acciones y que puede mantenerse por mucho tiempo o perderse debido a diversas razones”.¹⁵

La misma, consiste en algo que se puede recuperar también pero muchas veces puede costar lograrlo.

Cuando se habla de importancia de la salud, se está entonces haciendo referencia de la salud para que una persona pueda llevar una buena calidad de vida en todos sus aspectos.

3.1. Definición de salud

Salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, no únicamente la ausencia de enfermedad o dolencia. En la misma, así como en la enfermedad existen distintos grados de afectación y no tiene que ser tratada como una variable dicotómica existente.

“También se puede definir de la siguiente forma: “Es el nivel de eficacia funcional o metabólico de un organismo tanto a nivel micro como a nivel macro en armonía con el medio ambiente”.¹⁶

¹⁵ **Ibid.** Pág. 110.

¹⁶ Farfán Villegas, Leonardo Javier. **La importancia de una salud plena.** Pág. 65.

Salud es un estado en el cual un organismo no presenta enfermedades, condiciones virales o complicaciones. Si bien es difícil a veces lograr un estado de vida agitado, son muchas las acciones que una persona puede tomar para asegurarse que ese estado de salud sea el que caracterice a su organismo.

Para encontrarse sana una persona tiene que combinar determinadas acciones o actitudes tales como llevar a cabo una buena alimentación, llevar a cabo ejercicios de manera regular, no consumir sustancias tóxicas o adictivas como el tabaco, alcohol, o cualquier tipo de droga y realizar chequeos médicos de forma regular para la prevención o control posible de complicaciones. Todas esas acciones hacen que una persona lleve una vida lo más saludable y segura posible y aquí se nota la idea de lo importante que la salud es para que un individuo pueda enfocar sus días con un mejor estado de ánimo, con mayor vitalidad y energía, así como con mayores expectativas de futuro.

Por lo general, las personas que no cuidan su salud o que se encuentran en un estado bastante constante de enfermedad no se detienen a analizar lo importante que es la salud y malos estados de ánimo, falta de energía, estados depresivos y complicaciones del organismo secundario.

3.2. Importancia

Dentro del contexto de la promoción relacionada con la salud, la misma ha sido tomada en consideración no como un estado abstracto, sino como un medio para llegar a un fin,

como un recurso que permite a las personas llegar a una vida individual, social y económicamente productiva.

La salud consiste en un recurso necesario para la vida diaria, no en el objetivo de la vida. Se trata de un concepto positivo que acentúa los recursos tanto sociales como personales, así como las aptitudes físicas.

La salud se mide debido al impacto que una persona puede recibir sin comprometer su sistema de vida.

De esa forma, el sistema de vida se convierte en criterio de salud. La misma, es principalmente una medida de la capacidad de cada persona de hacer o de convertirse en lo que quiere ser.

La forma física consiste en la capacidad que tiene el cuerpo para llevar a cabo de cualquier tipo de ejercicio donde se muestra la resistencia, fuerza, agilidad, habilidad, coordinación y flexibilidad.

La salud es concebida como la posibilidad con la cual cuenta una persona de poder gozar de una armonía biopsicosocial, en interacción dinámica con el medio en el cual viven.

La misma, tiene una importancia vital para todos los seres humanos. Una persona con mala salud no puede estudiar o trabajar de manera adecuada y no puede disfrutar

completamente su vida. Por ende, el derecho a la salud constituye un derecho fundamental de todos los seres humanos.

3.3. Características del derecho de salud

La salud consiste en un estado de total bienestar físico, mental y social y no consiste solamente en la ausencia de enfermedad o discapacidad.

El derecho a la misma, por ende, se encuentra estrechamente unido a derechos humanos esenciales y su materialización depende de la realización de estos otros, especialmente el derecho a al agua que incluye el derecho al acceso al agua potable y al saneamiento adecuado y el derecho de alimentación.

- a) **Obligación estatal de proporcionar un sistema de protección sanitaria: el derecho a la salud otorga a las personas el derecho de acceder a los servicios de cuidados médicos. Pero, el derecho a la misma no quiere decir el derecho a encontrarse sano.**

El derecho a tener una buena salud supone que en los países se tiene que asegurar una buena salud a todas las personas.

Ello, es inconcebible en la medida en la cual una buena salud se encuentra bajo la dependencia principalmente de factores biológicos y socioeconómicos que son independientes de la voluntad de los países o de las personas.



El derecho a la misma, obliga al Estado a asegurar a los ciudadanos y a las ciudadanas la posibilidad de poder disfrutar del mejor estado de salud que posible. Ello, significa que el estado de salud depende del aseguramiento del Estado para contar con acceso médico en beneficio de la población. Por su parte, la materialización del derecho a la salud supone que los países se encarguen del establecimiento de servicios de salud que se encuentren disponibles en cualquier circunstancia, accesibles para todos, de buena calidad y aceptables.

De esa manera, el derecho a la salud se divide en varios derechos específicos que los países tienen que asegurar y son:

- **Derecho a un sistema de protección de salud.**

- **Derecho a la prevención y a tratamientos preventivos para luchar contra la propagación de enfermedades.**

- **Derecho al acceso de medicamentos esenciales.**

- **Promoción de la salud materna.**

- **Derecho al acceso a los servicios de salud que sean apropiados.**

- **Derecho a la educación y a la concienciación en relación a la salud.**

- b) **Importancia de la prevención para la salud:** la prevención cuenta con un papel relevante para la protección de la salud. La educación para la salud permite prevenir la propagación de enfermedades infecciosas.

3.4. Promoción de la salud

"La promoción de la salud consiste en el proceso que permite a las personas el incremento en el control sobre su salud para mejorarla y que se dedique al análisis de las diversas maneras de fortalecer una mejor salud poblacional".¹⁷

Consiste en proporcionar a las personas los medios que se necesitan para el mejoramiento de la salud y para el ejercicio de un mayor control sobre la misma. Las áreas de acción son relativas a la construcción de políticas públicas saludables, creando para el efecto ambientes favorecedores de la salud, del desarrollo personal, reforzando la acción comunitaria y reorientando los servicios de salud. La promoción de salud se nutre de muchas disciplinas como la epidemiología, la medicina, la sociología, la psicología, la comunicación y la pedagogía. Además, emplea no únicamente herramientas pedagógicas o comunicativas.

3.5. Políticas públicas y la promoción de la salud

La promoción de la salud desde el ámbito público gubernamental implica la derivación de líneas de política pública y de investigación operativa para la contribución al cuerpo

¹⁷ **Ibid.** Pág. 33.



de conocimientos y su aplicación práctica con y para la población en general especialmente con grupos de riesgo.

De tal forma, que la educación para la salud como disciplina y como estrategia conjugada con la promoción tiene que apuntar entre otras cosas, esencialmente para lograr el autocuidado de la salud y la modificación de conductas hacia diversos estilos de vida que sean saludables.

De esa manera, se busca que la población cuente con un nivel de salud que le permita desarrollar sus capacidades a plenitud, y que para poder alcanzar una auténtica igualdad de oportunidades en el desarrollo social y humano, se asegure el acceso universal a los servicios de salud efectivos y seguros, ofrecidos por un sistema de salud financiera sólido, anticipatorio y equitativo.

Los padecimientos mórbidos y crónicos en particular se han vuelto un asunto de salud pública y de interés general, en parte debido a que se ha demostrado la asociación de estos padecimientos con varias alteraciones físicas, desórdenes mentales, enfermedades y padecimientos que se manifiesten agudamente en la edad adulta, y se vuelven crónicos y degenerativos, resultando ello en elevados costos para las personas, sus familias y para las naciones en general.

Se presenta de esa manera una necesidad y exigencia por atender y combatir los efectos de los estilos de vida poco saludables y de las conductas de riesgo en diversos



ámbitos de la vida de las personas, finalmente resultante en aspectos de perjuicio al bienestar físico, económico y social.

La vinculación de dicha problemática con los intereses particulares está en función del potencial vínculo entre el quehacer intersectorial gubernamental con la participación social colectiva y familiar ante la promoción y la educación para la salud. En la actualidad, las dependencias e instituciones del sector salud y algunas organizaciones de la sociedad civil se han encargado de implementar programas de promoción de la salud, orientados a distintos padecimientos y problemas específicos de los grupos de riesgo. Ante la incidencia y prevalencia de la problemática en salud ocasionada por enfermedades prevenibles se sugiere como parte del problema la carencia de información suficiente para la detección temprana de dichos padecimientos, la prevención de condiciones de riesgo y las malas prácticas individuales y hábitos colectivos con relación al cuidado de la salud. Se tiene la necesidad de revertir el bajo nivel de conocimiento y aumentar el nivel de concientización de la población en relación a las medidas de prevención de las enfermedades y de los mecanismos de detección temprana de estas, a partir de la optimización las estrategias promocionales y didácticas en la materia.

3.6. Principios básicos para la promoción de la salud

La Organización Mundial de la Salud ha elaborado diversas cartas en relación a la promoción de la salud y principios relacionados con ello, siendo los mismos los siguientes:



- a) **Asegurar que el medio ambiente que está más allá del control de los individuos sea favorable a la salud.**

- b) **Combinación de los métodos o diversos planteamientos diversos pero complementarios, tomando en consideración la comunicación, educación, legislación medidas fiscales, cambios organizativos y desarrollo comunitario.**

- c) **Aspiración a la participación efectiva de la población, favoreciendo para ello la autoayuda y animando a las personas a que puedan encontrar su manera de poder promocionar la salud de sus comunidades.**

- d) **Determinar que aunque la promoción de la salud es fundamentalmente una actividad del ámbito de la salud y del ámbito social y no un servicio médico, los profesionales sanitarios, especialmente los de atención primaria, desempeñan un papel importante en apoyar y facilitar la promoción de la salud.**





CAPÍTULO IV

4. Responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas

4.1. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es uno de los catorce ministerios que integran el Organismo Ejecutivo del gobierno de Guatemala, bajo la dirección del presidente de la República de Guatemala. Su misión consiste en asegurar el ejercicio del derecho a la salud de las y los habitantes del país, ejerciendo para el efecto la rectoría del sector salud mediante la prestación de servicios de salud para el control del financiamiento y administración de los recursos, orientados al trato humano para la promoción de la salud, prevención de la enfermedad, recuperación y rehabilitación de las personas.

De acuerdo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con fundamento en la Ley del Organismo Ejecutivo en el Artículo 39 se establece que sus funciones son las siguientes:

- a) Formular y dar seguimiento a la política y los planes de salud pública y administrar descentralizadamente los programas de promoción y prevención, rehabilitación y recuperación de la salud, propiciando a su vez la participación

pública y privada en los procesos y nuevas formas de financiamiento y mecanismos de fiscalización social descentralizados.

- b) Proponer las normas técnicas para la prestación de servicios de salud y coordinar con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda las propuestas de normas técnicas para la infraestructura del sector.
- c) Proponer la normativo de saneamiento ambiental y vigilar su aplicación.
- d) Realizar estudios y proponer las directrices para la ejecución de programas de vigilancia y control epidemiológico.
- e) Administrar en forma descentralizada el sistema de capacitación y formación de recursos humanos en el sector salud.
- f) Velar por el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales relacionados con la salud en casos de emergencia por epidemias y desastres naturales.

4.2. El tabaco

Consiste en un producto de la agricultura que es originario de América y procesado a partir de las hojas de nicotiana tabacum. El mismo, se consume de varias maneras

siendo la principal por combustión produciendo humo. Su particular contenido en nicotina lo hace bien adictivo.

"Se comercializa legalmente en todo el mundo, aunque en muchos países cuenta con numerosas restricciones de consumo, por sus efectos adversos para la salud pública. Su composición incluye un alcaloide y la nicotina que se encuentra en las hojas en proporciones variables".¹⁸

"El género de nicotiana abarca a varias especies clasificadas en cuatro grupos principales que son: nicotiana tabacum, nicotina peunoides, nicotiana rústica y nicotiana polidiclia. La especie nicotiana tabacum, puede clasificarse en cuatro variedades que son: havenesis, brasilensis, virginica y purpurea, que son referentes al origen de las diversas variedades utilizadas en la comercialización".¹⁹

Los expertos en vegetales han determinado que el centro del origen del tabaco se sitúa en la zona andina. Los primeros cultivos tuvieron lugar cuando se colonizó América, en donde el consumo estaba extendido por todo el continente.

Además de fumarse, el tabaco se aspiraba por la nariz, se masticaba, se comía, se bebía, se untaba sobre el cuerpo y se utilizaba en gotas en los ojos. Se usaba también en los ritos para soplarlo sobre el rostro de guerreros antes de la lucha, además se esparcía en campos antes de sembrar y también se ofrecía a los dioses.

¹⁸ Santamaría Pastor, Juan Alfonso. **El tabaquismo**. Pág. 44.

¹⁹ **ibid.**

El tabaco era empleado por los mayas para celebraciones rituales y religiosas, y fue conocido con ocasión de la llegada de Cristóbal Colón y de sus expedicionarios. También, se puede señalar que es proveniente de la castellanización del lugar donde la planta fue descubierta.

4.3. Sanción

La sanción consiste en un término legal que cuenta con varias acepciones. En primer lugar, se denomina sanción a la consecuencia o efecto de una conducta que constituye la infracción de una norma jurídica. De acuerdo al tipo de norma incumplida se puede hablar de sanciones penales o penas, sanciones civiles y sanciones administrativas.

4.4. Análisis de la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sobre la contaminación ambiental producida por el humo del tabaco, al no divulgar las sanciones establecidas

Durante el actual siglo se han llevado a cabo numerosos estudios médicos que se han encargado de demostrar los perjuicios del tabaco, y negado su posible utilidad terapéutica. Por otro lado, su consumo pasa de ser mayoritariamente masculino ya que es de consumo del género femenino.

El Código de Salud Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala indica en el Artículo 68: "Ambientes saludables. El Ministerio de Salud, en colaboración con la Comisión Nacional del Medio Ambiente las Municipalidades y la comunidad organizada,



promoverán un ambiente saludable que favorezca el desarrollo pleno de los individuos, familias y comunidades"

Los límites de exposición y de calidad ambiental están preceptuados en el Artículo 69 del Código de Salud Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala: "Límites de exposición y de calidad ambiental. El Ministerio de Salud y la Comisión Nacional del Medio Ambiente, establecerán los límites de exposición y de calidad ambiental permisibles a contaminantes sean de naturaleza radiactiva, el Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas, establecerá los límite de exposición y calidad ambiental permisible. Asimismo, determinará en el reglamento respectivo los períodos de trabajo de personal que labore en sitios expuestos a estos contaminantes".

El Código de Salud 90-97 Decreto del Congreso de la República de Guatemala indica en el Artículo 70: "Vigilancia de la calidad ambiental. El Ministerio de Salud, la Comisión del Medio Ambiente, las Municipalidades y la comunidad organizada, establecerán un sistema de vigilancia de la calidad ambiental sustentado en los límites permisibles de exposición".

"No fue hasta el año 1990, cuando se comenzó a hacer eco de los efectos del tabaco, aunque debido a la inexistencia de suficientes pruebas, no se contaba del todo en consideración la gravedad de dicha situación. A pesar de ello, se estableció que las empresas tabacaleras únicamente incurrieran en delito si ocultaban al consumidor



información en relación a los efectos nocivo del tabaco, mientras numerosas demandas presentadas contra ellas habían sido desestimadas”.²⁰

El Código de Salud Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala indica en el Artículo 71: "Derecho a la información. El Ministerio de Salud, Comisión Nacional del Medio Ambiente y las Municipalidades deberán recolectar y divulgar información pertinente a la población, sobre los riesgos a la salud asociados con la exposición directa o indirecta de los agentes contaminantes, que exceden los límites de exposición y de calidad ambiental establecidos".

La Organización Mundial de la Salud (OMS), ha estimado al tabaquismo como una epidemia que constituye un problema mundial por las graves consecuencias para la salud pública y que el aumento del consumo y de la producción de cigarrillos y otros productos de tabaco en el mundo entero, particularmente en los países en desarrollo constituyen un grave riesgo para la salud y las economías familiares por la carga que impone a las familias más pobres y los sistemas nacionales de salud.

El Código de Salud Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala indica en el Artículo 72: "Programas de prevención y control de riesgos ambientales. El Ministerio de Salud, las Comisión Nacional del Medio Ambiente, las Municipalidades y la comunidad organizada con todas las otras instancias apropiadas, sean públicas o privadas, promoverán el desarrollo de programas de cuidado personal y de reducción de riesgos a la salud vinculados con desequilibrio ambientales ocasionados por

²⁰ Gutiérrez Izeppi, Roberto Antonio. *La salud*. Pág. 66.

contaminantes químicos, físicos o biológicos el Ministerio de Salud velará por el cumplimiento de los acuerdos internacionales ratificados por Guatemala que prohíben el uso de sustancias dañinas al medio ambiente y en consecuencia al ser humano"

Numerosos estudios científicos han demostrado que el consumo de tabaco y la exposición al humo de segunda mano, son causas de morbilidad y discapacidad y que los efectos de éstos sobre la salud ocurren con breves y pequeñas dosis al estar expuestos al humo del tabaco, por lo que es necesario tomar las medidas preventivas y prohibitivas para alejar a la población del consumo o exposición al mismo.

Importantes y concluyentes estudios relacionados con el consumo del tabaco y la exposición al humo de segunda mano, revelan que éste es un importante contribuyente a la polución en ambientes cerrados, causando graves daños a la salud a los no fumadores o fumadores de segunda mano, quienes pueden sufrir enfermedades graves como ataques del corazón, derrames cerebrales, enfermedad pulmonar obstructiva crónica. La Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, han determinado que es de vital importancia proteger a los no fumadores de los daños del humo de segunda mano y que los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco han probado ser una medida de costo efectivo para disminuir la prevalencia y el consumo de tabaco, la mortalidad por enfermedad cardíaca y la incidencia de cáncer de pulmón.

El Artículo 1 de la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: "Objeto. La

presente ley, tiene por objeto establecer ambientes libres de consumo de tabaco para la preservación de la salud y protección de la población no fumadora o no consumidora de tabaco”.

El Artículo 2 de la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco establece: “Definiciones. Para la aplicación de la presente ley, se entenderán las siguientes definiciones:

1. **Tabaquismo:** se entiende por tabaquismo la intoxicación crónica producida por la adicción al tabaco.
2. **Fumador pasivo, fumador de segunda mano:** la persona de cualquier sexo o edad, expuesta al humo producido por el tabaco sea por su cercanía respecto a fumadores o su exposición o permanencia en ambientes cenados en los que se consume tabaco.
3. **Humo de segunda mano:** mezcla del humo exhalado por el fumador y por el extremo encendido del cigarrillo o cualquier otro producto de tabaco.
4. **Trabajador o empleado:** toda persona individual que presta a un patrono o empleador, sus servicios materiales, intelectuales o ambos, en virtud de contrato o relación de trabajo
5. **Patrono o empleador:** toda persona individual o jurídica que utiliza los servicios de uno o más trabajadores o empleador, en virtud de contrato o relación de trabajo.
6. **Clínica:** oficina, instalación o institución que provee cuidados o tratamientos para las enfermedades física, psíquicas, mentales o emocionales u otros males físicos, psíquicos, psicológicos, incluyendo clínicas de control de peso, casa

- pediátricas, salas de agonía o enfermedades crónicas, laboratorios y oficinas para médicos cirujanos, quiroprácticos, terapia psicológica, psiquiatras, cirujanos dentistas, fisioterapeutas y todos los especialistas dentro de estas profesiones. Quedan comprendidas igualmente, cuartos de espera, pasillos, habitaciones privadas, semiprivadas, y con todas las facilidades para el cuidado y recuperación de la salud.
7. **Lugar de empleo o trabajo:** el área bajo el control de un empleador o patrono, individual o jurídico, público o privado, en la que se realizan los trabajos para los que fueron contratados los trabajadores o empleados, incluyendo las áreas de descanso, baños, salones de conferencias, salones de reuniones, clases, cafeterías o vehículos.
 8. **Club:** Organización dueña u ocupante de un edificio o local para el uso exclusivo a propósitos del club, el cual opera para actividades recreacionales, fraternales, sociales, deportivas o de beneficencia.
 9. **Lugar pública:** ambiente abierto o cerrado de libre acceso al público, incluyendo, centros educacionales, de la salud, el transporte pública, áreas de lobby y recepción en hoteles y moteles, restaurantes, centros de producción de comida al menudeo, lugares de mercadeo, centros comerciales, teatros y salas de espera. La denominación de lugar pública a que se refiere el presente inciso, no limita a sus propietarios o encargados, de limitar el acceso por razones de seguridad o reservarse el derecho de admisión.
 10. **Restaurante:** establecimiento en el cual se sirven o despachan alimentos y bebidas, tiendas de café, cafeterías públicas y privadas, cafeterías de escuelas,

- institutos, universidades y demás centros de estudio, o aquellos establecimientos que dan u ofrecen a la venta comida al público o empleados o trabajadores.
11. **Centro comercial:** significa un lugar cerrado público con pasillos en un área de servicios de venta o de establecimientos comerciales y/o profesionales.
 12. **Fumar:** significa inhalar y exhalar, quemar o encender cualquier tipo de puro, cigarro, cigarrillo o pipa o cualquier producto, que de cualquier forma contenga tabaco.
 13. **Lugar cerrado:** cualquier lugar cubierto por un techo o cerrado por uno o más muros o paredes independientemente del tipo de material usado para el techo, muros o paredes e independientemente de si la estructura es permanente o temporal".

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), los países que han reconocido la importancia primordial de informar al público han alcanzado un descanso en el consumo de tabaco.

El Artículo 4 de la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: "Señalización. Todos aquellos lugares, que de conformidad con la presente ley sean ambientes libres de tabaco y en los cuales está prohibido fumar, deberán ser señalizados con los símbolos internacionales de no fumar, consistentes en un círculo rojo con un cigarrillo encendido cruzado por una línea roja a los bordes del círculo.

La señal de no fumar deberá ser clara y puesta en todo lugar público y lugar de empleo, donde fumar está prohibido por esta ley.

Cuando el lugar, sitio, negocio o establecimiento, etc., a que se refiere esta ley, haya sido declarado ambiente libre de tabaco y sea prohibido fumar, la señal deberá colocarse visiblemente en el lugar de entrada o acceso a los mismos".

Las patologías más frecuentes asociadas al tabaquismo son la bronquitis y el enfisema. Dichas enfermedades son esencialmente de tipo inflamatorio y destructivo, y además pueden complicarse con lesiones obstructivas, de fibrosis alveolar e inclusive de neumotórax.

La nicotina tiene también un efecto directo sobre el sistema vascular, pudiendo llegar a producir gangrena cuando existen complicaciones. Por otro lado, se considera que el hábito del tabaquismo puede influir negativamente en la salud.

En términos generales, las complicaciones derivadas del consumo de tabaco se perciben a largo plazo. Consiste en la acción prolongada y continuada de las distintas sustancias que componen los cigarrillos sobre el organismo humano lo que desencadena el desarrollo de patologías severas como tumoraciones, problemas cardiovasculares y respiratorios. El tabaco es el responsable del diagnóstico de casi toda la totalidad de casos de enfermedad pulmonar obstructiva, de enfisema y de cáncer de pulmón.

La adicción al tabaco tiene que plantearse en un marco de acción a largo plazo. Se necesita una interacción estrecha en los profesionales sanitarios y el fumador, siendo necesario actuar sobre determinados patrones educacionales.

Las políticas de salud pública de una gran parte de los gobiernos tienen en el tabaquismo su campo de acción. Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS), respalda de forma activa la adopción de dichas medidas.

Pero, aunque a nivel de concienciación sobre los efectos nocivos del tabaquismo ha aumentado sensiblemente, se percibe una determinada permisividad con relación a otras sustancias afines. Mucho se sabe en relación a los daños que el tabaco ocasiona a las personas que lo consumen y para quienes lo rodean. Pero, dicho vicio no es solamente representativo de un daño para la salud, ya que su producción y venta tiene grandes efectos ambientales y para todos los seres vivos que habitan el él.

Entre las repercusiones que causa el cigarro se tienen las siguientes:

- a) **Pesticidas:** para el cultivo del tabaco se emplean grandes cantidades de pesticidas, la mayoría de ellos se utiliza sin la precaución adecuada y todo ello llega al cuerpo de quien lo consume.
- b) **Esterilidad del suelo:** la planta del tabaco agota de forma rápida los nutrientes del suelo, por lo cual provoca esterilidad en las tierras en las cuales se cosecha, normalmente los productores optan por agregar nutrientes artificiales y muchos fertilizantes.
- c) **Deforestación:** debido a que en la mayoría de países se utiliza la madera como único combustible para la generación de la energía necesaria para curar la hoja

del tabaco. La madera talada también se emplea para la creación de nuevas bodegas y el espacio deforestado se destina a nuevos cultivos. En la actualidad existen crisis ambientales debido a la deforestación relacionada con el cultivo del tabaco.

- d) **Enfermedades:** aparte del riesgo que quiere decir fumar, las personas que cultivan este tipo de planta puede experimentar molestias debido a la absorción de nicotina.

- e) **Contaminación:** las colillas de los cigarros son un tipo de basura no biodegradable, que en la actualidad representa uno de los mayores problemas de la basura, debido a que normalmente se tiran en cualquier parte y terminan acumulándose en alcantarillas, ríos y en última instancia en el mar.

La manufactura de cigarrillos consiste en una de las principales causas de desechos químicos.

El tabaco es una planta que necesita pesticidas y fertilizantes y muchos niños y niñas que ayudan a sus padres en el cultivo muchas veces exponen de forma grave su salud en el proceso.

A su vez, los plaguicidas pasan al agua y la contaminan afectando plantas y animales. Los suelos donde se cultiva tabaco son frecuentemente fumigados, un químico que se sabe lesiona afecta la capa de ozono.

El humo de tabaco tiene sustancias tóxicas que de forma constante son liberadas al aire que se respira incluyendo monóxido de carbono. La combustión también es productora de dióxido de carbono contribuyendo al aumento del efecto invernadero.

Las colillas concentran las sustancias tóxicas del humo. Por lo general se tiran al piso, y cuando llueve son arrastradas a las alcantarillas y a las fuentes de agua que después son consumidas.

Algunas de las sustancias que se pueden medir en las colillas de cigarrillos eliminadas incluyen nicotina, alquitrán, arsénico, plomo e hidrocarburos poliamáticos. Tanto los filtros de cigarrillos como el humo tienen elevados contenidos de cadmio. Se sabe que cualquier nivel de cadmio en el organismo es dañino para la salud por lo cual las colillas de cigarrillos tienen que ser tratadas como residuos peligrosos.

"Los ríos, lagos y mares son contaminados con colillas de cigarrillos que los peces y animales confunden con comida y tragan provocando con ello muchas veces su muerte y alterando por ende el ciclo ecológico".²¹

El medio ambiente es el fumador pasivo que más sufre. La producción de tabaco provoca contaminación de los recursos de la naturaleza, pérdida de la biodiversidad, incendios forestales, deforestación de bosques y selvas, aumento del cambio climático y mala calidad del aire urbano. Ningún otro producto de consumo masivo causa tanto daño desde su cultivo, producción, uso y desecho como el tabaco.

²¹ Conesa. *Ibid.* Pág. 150.

Las colillas de los cigarrillos son residuos peligrosos para el medio ambiente. Los filtros de las colillas están hechos de acetato de celulosa, siendo el mismo un material biodegradable cuyo efecto contaminante puede durar en el entorno hasta que se descompone. Además, en las playas las colillas son representativas de un tercio de todos los residuos recogidos.

Además del filtro, la colilla se puede encargar de conservar las sustancias tóxicas que componen el cigarrillo. La nicotina y el alquitrán de un mismo cigarrillo pueden contaminar el agua.

El tabaco consiste en uno de los principales responsables de la deforestación mundial. Las mayores plantaciones de tabaco se encuentran en países en desarrollo, donde se han convertido en una de las principales causas de deforestación de las selvas tropicales. Ello, no únicamente se debe a los cultivos, sino también a la curación posterior de las hojas. Este proceso es relativo a secar la planta de forma que las hojas verdes se vuelven marrones y adquieren su aroma característico.

Se estima que para curar el tabaco necesario en la elaboración de un elevado número de cigarrillos se corta un árbol adulto. Las talas de árboles también se emplean para la construcción de los graneros donde se lleva se realiza esta cura.

La planta del tabaco consume los nutrientes del suelo de forma bien rápida y los responsables de estas plantaciones emplean por ello gran cantidad de pesticidas y fertilizantes químicos que contaminan el suelo y el agua.

Después de dos cosechas, el suelo se agota y queda inutilizado por estos productos. Los restos de las plantas utilizados en la fabricación de los cigarrillos son representativos de riesgos, debido a que las fábricas desechan enormes cantidades a diario.

Además, la producción de tabaco tiene incidencia en el cambio climático de múltiples maneras. Al talar los bosques y las selvas para su cultivo y curación, los árboles destruidos emiten el dióxido de carbono que tenían almacenado.

Fumar también emite otras sustancias nocivas que empeoran la calidad del aire. El humo de los cigarrillo provoca elevados niveles de concentración de partículas contaminantes hasta diez veces mayores que el causado por el humo de algunos motores.

El Artículo 6 de la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula: "La inobservancia a la normas prohibitivas establecidas en la presente ley, serán sancionadas con lo siguiente:

1. Por incumplir con la prohibición de fumar en cualesquiera de los establecimientos, centros o áreas a que se refiere el Artículo 3 de esta ley, con sanción pecuniaria equivalente a diez (10) salarios mínimos diarios para actividades agrícolas. La segunda infracción por el mismo incumplimiento será el doble de la sanción prevista para la infracción. Y por cada infracción posterior se duplicará el monto de la sanción anterior.

2. Al propietario o encargado de cualesquiera de los establecimientos, centros o áreas a que se refiere el Artículo 3 de esta ley, en que se infrinjan las normas prohibitivas, se sancionará con sanción pecuniaria equivalente a cien (100) salarios mínimos diarios para actividades agrícolas. La segunda infracción por el mismo incumplimiento será el doble de la sanción prevista para la infracción. La tercera infracción se sancionará con el cierre del establecimiento por un plazo de tres (3) días, y por cada infracción posterior se duplicará el plazo de la sanción anterior.
3. Por faltar a lo establecido en el Artículo 5 de esta ley, se impondrá sanción pecuniaria equivalente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos diarios para actividades agrícolas. La segunda infracción se sancionará con el cierre del establecimiento por un plazo de tres (3) días, y por cada infracción posterior se duplicará el plazo de la sanción anterior.
4. Por establecer áreas para fumadores, en forma distinta a la que determina la presente ley, sanción pecuniaria equivalente a doscientos (200) salarios mínimos diarios para actividades agrícolas. La segunda infracción se sancionará con el cierre del establecimiento por un plazo de (3) días, y por cada infracción posterior se duplicará el plazo de la sanción anterior.

Sin perjuicio de otras sanciones que establezca el reglamento de la presente ley, el cual deberá ser emitido dentro de los sesenta días siguientes de la entrada en vigencia de esta ley.

El procedimiento para la aplicación de sanciones en cuanto no contraríe la presente ley, será el establecido en el Capítulo Tercero del Decreto número 90-97 del Congreso de la República Código de Salud".



La Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala indica en el Artículo 7: "Autoridad responsable e ingresos. Corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social velar por el cumplimiento de las normas de la presente ley, por conducto del Departamento de Regulación de los Programas de Salud y Ambiente, así como presentar las denuncias correspondientes y la aplicación de las multas que establezca la ley y el reglamento en coordinación con el Ministerio de Gobernación y sus dependencias, bajo su más estricta responsabilidad.

Los ingresos provenientes de la aplicación de la presente ley tendrán el carácter de fondo privativo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y se destinarán exclusivamente a programas de prevención y control de tabaco".

La contaminación por tabaco consiste en la causa de graves trastornos ambientales y daños a la salud, y es por ello que deben de tomarse el mayor número de medidas para su control entre las cuales que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social debe divulgar las sanciones reguladas en la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Es fundamental que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se responsabilice por la contaminación ambiental producida por el humo de tabaco, para que sean aplicadas y divulgadas las sanciones reguladas en la Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

Actualmente, es fundamental la preservación de la salud de las personas y brindar protección a la población no fumadora, aunado al respeto que merece el fumador pasivo y debido a ello se tiene que llevar la determinación si la legislación es efectiva en cuanto a su aplicación en beneficio de la preservación de la salud de los fumadores de segunda mano o cuando se presenta la necesidad de que se regule la obligación de divulgar las sanciones establecidas en la norma jurídica.

Al abusar o hacer mal uso de los recursos naturales que se obtienen del medio ambiente se pone en peligro y se agota. Los mismos se encuentra contaminándose y los bosques están desapareciendo.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es el encargado de velar por la salud de los seres humanos mediante el cumplimiento de las normas vigentes especialmente de los fumadores pasivos, así como de velar por la eliminación de la contaminación ambiental, para así hacer públicas las violaciones a los derechos de las personas afectadas y sancionar a los responsables.





BIBLIOGRAFÍA

ALBI FERNÁNDEZ, Fabio Alejandro. **Derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Trotta, 1989.

ALID ZOPPI, Pedro Eduardo. **El derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Estudios Jurídicos S.A., 1991.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1972.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Llerena, 1999.

CARRASCO GONZÁLEZ, Eugenio. **Importancia de la salud.** Madrid, España: Ed. ONUSIDA, 1998.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2004.

CONESA FERNÁNDEZ, Susana Alejandra. **Evaluación del impacto ambiental.** México, D.F.: Ariel, 1984.

FARFÁN VILLEGAS, Leonardo Javier. **La importancia de una salud plena.** México, D.F.: Ed. Porrúa, 2003.

GALINDO CAMACHO, Miguel. **Derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Bosch, 1986.

GUTIÉRREZ IZEPPPI, Roberto Antonio. **La salud.** México, D.F.: Ed. Porrúa, 1996.

JIMÉNEZ BLANCO, Antonio Manuel. **Derecho administrativo.** Valencia, España: Ed. Europea, 2,000



RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. Medio ambiente. México, D.F.: Ed. Porrúa, 2004.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. Fundamentos de derecho administrativo. Madrid, España: Ed. Porrúa S.A., 1990.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. Derecho administrativo. Buenos Aires, Argentina: Ed. Tea, 1996.

Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Penal. Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Código de Salud. Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Ley del Organismo Judicial. Decreto Número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley de Protección al Medio Ambiente. Decreto 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

Ley de Creación de los Ambientes Libres de Humo de Tabaco. Decreto 74-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 2008.