

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a large, circular emblem. It features a central figure, likely a religious or historical figure, surrounded by architectural elements like columns and arches. The Latin motto "SICUT ERAS OREMUS CONSPICUA CAROLINA ACCURATA" is inscribed around the perimeter of the seal.

**DERECHO A LA SALUD Y SU VULNERACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA
POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHOS
SÓLIDOS POR LA MUNICIPALIDAD DE MIXCO**

SYBIL SARAÍ IBARRA MORÁN

GUATEMALA, ABRIL DEL 2020

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

**DERECHO A LA SALUD Y SU VULNERACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA
POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHOS
SÓLIDOS POR LA MUNICIPALIDAD DE MIXCO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

De la Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SYBIL SARAÍ IBARRA MORÁN

Previo a conferirse el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril del 2020

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Licda. Gloria Isabel Lima
Vocal: Lic. Miguel Ángel Rocha García
Secretaria: Licda. Vilma Desireé Zamora Pérez

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Sergio Roberto Santizo Girón
Vocal: Licda. Jennifer Solis
Secretario: Lic. Luis Fernando Hernández Recinos

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



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 20 de julio de 2018.

Atentamente pase al (a) Profesional, EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
SYBIL SARAÍ IBARRA MORÁN, con carné 201313033,
 intitulado DERECHO A LA SALUD Y SU VULNERACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA
NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHOS SÓLIDOS POR LA MUNICIPALIDAD DE
MIXCO.

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.

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

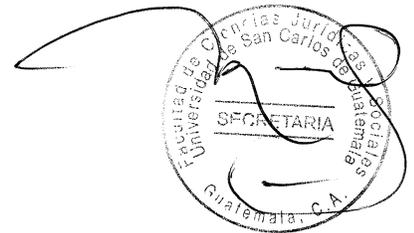


Fecha de recepción 20 / 07 / 2019.

Edgar Armindo Castillo Ayala

Asesor(a) Edgar Armindo Castillo Ayala
 (Firma y Sello) Abogado y Notario





Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala

Abogado y Notario

3ra av.13-62 zona 1, Ciudad de Guatemala

Guatemala, 3 de mayo de 2019

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho



Respetable Lic. Fredy Orellana

En atención al nombramiento de fecha 20 de julio de 2018, en donde se me asigna como ASESOR de tesis, de la estudiante **SYBIL SARAÍ IBARRA MORÁN**, respecto a su trabajo de tesis intitulado: **“DERECHO A LA SALUD Y SU VULNERACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHO SÓLIDOS POR LA MUNICIPALIDAD DE MIXCO”**, por lo que informo sobre mi labor y oportunamente emito dictamen respectivo:

- A. El contenido científico y técnico de la investigación realizada en el campo de Derecho Administrativo y Derechos Humanos, resulta importante e interesante ya que las municipalidades sirven a los intereses públicos que les están encomendadas y como competencia propia tienen la gestión de residuos y desechos sólidos, la cual al no realizarla según lo estipulado en la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos puede provocar la vulneración de la salud.
- B. Con respecto a la metodología y técnicas utilizadas, estas se determinan en el contenido íntegro del estudio realizado, utilizando los métodos analítico, comparativo y jurídico propositivo, derivado de la diversidad de análisis administrativos y de materia de derechos humanos que forman parte de la investigación. En cuanto a las técnicas de estudio las más destacadas son la entrevista y la observación las cuales se ven reflejadas en la tesis.



- C. Con respecto a la redacción el asesor hace referencia a que la alumna utilizó en cuanto a la redacción, ortografía y puntuación siendo las bases directrices establecidas por la Real Academia Española.
- D. La contribución científica, que en forma integral presenta la estudiante en la presente investigación es un gran aporte, para la actividad que realizan las diferentes municipalidades en especial la municipalidad de Mixco en la gestión de residuos y desechos sólidos.
- E. La conclusión discursiva es a fin al contenido íntegro de cada uno de los capítulos y para el efecto se considera de gran utilidad en la investigación.
- F. La bibliografía utilizada, se considera que fue la más oportuna estableciendo, que en materia de derecho administrativo y derechos humanos existen varios estudios y tratados.
- G. Expresamente declaro que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley.

Por lo que considero que cumple con los requisitos, que para el efecto establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen Público, por lo anteriormente indicado procedo a emitir el dictamen de asesor en forma **FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogada y Notaria.

Sin otro particular, me suscribo de usted.

Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala

Abogado y Notario

Edgar Armindo Castillo Ayala
Abogado y Notario

Colegiado No. 6,220



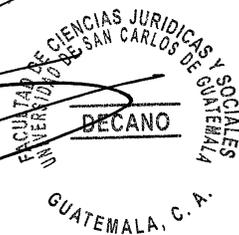
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de febrero de 2020.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante SYBIL SARAÍ IBARRA MORÁN, titulado DERECHO A LA SALUD Y SU VULNERACIÓN ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHOS SÓLIDOS POR LA MUNICIPALIDAD DE MIXCO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





DEDICATORIA

A DIOS:

Todopoderoso, porque por él y para él fueron hechas todas las cosas, por ser la roca fundamental en mi vida, por proveerme y darme las fuerzas, el coraje e intelecto suficiente para poder culminar mis estudios. La gloria y honra sean para él.

A MI MADRE:

Por darme la vida, por hacer de mí una persona firme en mis creencias y convicciones, por tu amor incondicional, por enseñarme que no hay nada imposible y por siempre creer en mí. Por tí soy lo que soy por eso te dedico en especial este momento porque sé que celebras conmigo desde el cielo este triunfo.

A MI PADRE:

Por darme la vida, por tu apoyo incondicional, por tu amor, por tus consejos y cuidados, por siempre fortalecer mi fe y guiarme por el buen camino.

A MI YAYITA:

Por cuidarme, por amarme, por su apoyo incondicional, por enseñarme a no rendirme, por siempre estar para mí, le dedico en especial este triunfo que es suyo y mío.

A TÍA ILIANA Y TÍO FREDDY:

Por su apoyo incondicional, por todo su amor y sacrificio, por siempre estar para mí a pesar de la distancia, por sus consejos y cuidados, por creer en mí e impulsarme a lograr mis metas.



A MI ABUELITO:

Por su amor, por su cariño, por siempre ~~estar~~ pendiente de mí, por sus consejos y motivación. Gracias abuelito.

A MIS HERMANAS:

Laura y María por su apoyo incondicional, por su amor, por su ayuda, por ser más que mis hermanas mis mejores amigas. No sé qué haría sin ustedes.

A MI NOVIO:

René gracias por tu apoyo incondicional, por tu amor, por creer en mí y motivarme a perseguir mis sueños, gracias por estar en este trayecto junto a mí.

A MI DEMÁS FAMILIA:

Por todos los momentos compartidos y el apoyo que me han brindado.

A MIS AMIGOS:

En especial a Natalia Rivera, Christel Marroquín, Andrea Valenzuela, Ilsa Herrarte y demás amigos quienes considero mi segunda familia, gracias por su apoyo incondicional y amor hacia a mí.

A LA TRICENTENARIA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Mi alma mater, a la que estaré eternamente agradecida por ser mi casa de estudios y por verme crecer en los diferentes ámbitos de mi vida, sin duda alguna me sentiré orgullosa de poder representarla a lo largo de mi carrera profesional.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:

Por formarme académicamente guiándome siempre a la excelencia y honestidad.



PRESENTACIÓN

El trabajo de tesis titulado derecho a la salud y su vulneración ante el incumplimiento de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos por la Municipalidad de Mixco, es de carácter analítico y comparativo, que pertenece a las ramas del derecho administrativo y derechos humanos. La misma se realizó desde la perspectiva jurídico social con enfoque en el modelo de investigación jurídico propositivo, el período de tiempo en el que se basa la investigación comprende del año 2018 y el lugar en donde se desarrolla es en el municipio de Mixco del Departamento de Guatemala.

El aporte académico de la investigación consiste en la elaboración del análisis de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos, la comparación del ordenamiento jurídico de diversos países en materia de desechos sólidos con el de Guatemala, la comparación del sistema de recolección de basura de varios países con el municipio de Mixco, la explicación de la administración municipal, específicamente en la Municipalidad de Mixco y la proposición de planes, programas y nuevos sistemas de recolección de basura con la finalidad de mejorar la armonía, la paz, la salud y el bienestar social de la población a través de la buena administración municipal.



HIPÓTESIS

Las Políticas Públicas son acciones que realiza el gobierno para resolver una problemática determinada, tal es el caso de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos la cual surge ante el flagelo de la mala gestión de residuos y desechos sólidos que existe en Guatemala y la cual le corresponde aplicar a las distintas municipalidades.

Se ha observado que en el municipio de Mixco no existe un sistema adecuado de recolección de basura o gestión de residuos y desechos sólidos por lo que se cree que no están aplicando debidamente la política anteriormente mencionada, sin embargo, al aplicar la misma se reduciría porcentualmente la contaminación y a su vez las enfermedades provocadas por ella.



COMPROBACIÓN DE HIPOTESIS

La hipótesis planteada en la presente investigación fue comprobada a través de la información obtenida por parte de la Municipalidad de Mixco y del análisis jurídico social y comparativo, realizado en la misma y en la cual se pudo determinar lo siguiente:

La Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos no ha sido aplicada por parte de la Municipalidad de Mixco, pues no existen programas o planes para mejorar el sistema, o para informar a la población, los recolectores de basura se ven afectados al realizar su labor sin las medidas adecuadas pues no existe una relación de vigilancia y control entre la municipalidad y las empresas que prestan este servicio.

La salud de la población se ve vulnerada debido a que existen distintos basureros clandestinos y mala gestión de residuos, sin embargo, se pudo comprobar que existen maneras para evitar esta problemática y que aplicando la política pública juntamente con otras acciones reducirían la contaminación y a su vez las enfermedades, brindándole así a la población las condiciones adecuadas para su salud y desarrollo integral.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El derecho a la salud como derecho humano fundamental.....	1
1.1 El origen de los Derechos Humanos.....	1
1.2 Los Derechos Humanos.....	2
1.3 El derecho a la salud.....	6
1.3.1 Definiciones.....	6
1.4 Convenios internacionales ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos relacionados con la salud.....	10
1.4.1 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	10
1.4.2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	11
1.4.3 Constitución de la organización mundial de la salud.....	12
1.5 Entidad competente del ejercicio de la salud en Guatemala.....	12
1.5.1 Ministerio de Salud y Asistencia Social.....	13
1.5.2 Organización Mundial de la Salud.....	18

CAPÍTULO II

2. Políticas públicas.....	23
2.1 Definiciones.....	23
2.2 Características.....	25
2.3 Fundamento jurídico.....	27
2.4 Etapas o fases de las políticas públicas.....	29
2.5 Análisis de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y	

Desechos Sólidos, Acuerdo Gubernativo 281-2015.....	30
2.5.1 Finalidad.....	33
2.5.2 Objetivos.....	33
2.5.3 Principios.....	36
2.5.4 Programas.....	39

CAPÍTULO III

3. Administración municipal.....	45
3.1 Municipio.....	45
3.1.1 Naturaleza jurídica.....	46
3.1.2 Elementos del municipio.....	46
3.1.3 Formas de ordenamiento territorial.....	47
3.1.4 Competencias propias del municipio.....	49
3.1.5 Mancomunidades de municipios.....	52
3.2 Municipalidad.....	53
3.2.1 Municipalidades de Guatemala.....	55
3.3 Municipalidad de Mixco.....	59
3.3.1 Historia de la ciudad de Mixco.....	59
3.3.2 Relación de la municipalidad de Mixco con la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos.....	61
3.4 INFOM.....	62
3.4.1 Historia.....	62
3.4.2 Finalidad.....	63
3.4.3 Visión y misión.....	64



CAPÍTULO IV

4. Gestión integral de residuos y desechos sólidos.....	65
4.1 Antecedentes del sistema de recolección de basura.....	65
4.2 Definición de gestión de residuos.....	69
4.3 Definición de residuos y desechos sólidos.....	70
4.4 Clasificación de los residuos.....	71
4.5 Métodos de recolección de basura.....	73
4.6 Sistemas de recolección de basura.....	76
4.6.1 Sistema de recolección de basura en San Francisco, Estados Unidos....	76
4.6.2 Sistema de recolección de basura en Medellín, Colombia.....	79
4.6.3 Sistema de recolección de basura en Mixco, Guatemala.....	80
4.7 La recolección de basura como un servicio público.....	82
4.8 Gestión de residuos y desechos sólidos en el ámbito jurídico internacional.....	87
4.9 Derecho comparado.....	90
4.9.1 Ley de Gestión Integral de la Basura de la República Bolivariana de Venezuela.....	90
4.9.2 Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Lima, Perú.....	97
4.9.3 Ordenamiento jurídico guatemalteco aplicable a los residuos, desechos y la salud.....	102

CAPÍTULO V

5. Derecho a la salud y su vulneración ante el incumplimiento de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos por parte de la municipalidad de Mixco.....	107
5.1 Falta de aplicación de la Política Nacional para la Gestión Integral de	



Residuos y Desechos Sólidos por parte de la municipalidad de Mixco.....	107
5.2 Vulneración del derecho a la salud.....	108
5.2.1 La contaminación.....	112
5.3 Propuestas para solucionar la problemática.....	116
5.3.1 Creación de programas.....	116
5.3.2 Creación de relleno sanitario en el municipio de Mixco.....	120
5.3.3 Implementación de equipo adecuado para los recolectores de basura...	121
5.3.4 Implementación de sistemas de reciclaje.....	122
5.3.5 Creación de un nuevo reglamento del manejo de residuos y desechos sólidos.....	125
5.3.6 Implementar control y vigilancia sobre el servicio prestado.....	125
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	127
ANEXOS.....	129
BIBLIOGRAFÍA.....	137



INTRODUCCIÓN

El fin supremo del Estado de Guatemala es la realización del bien común y entre los deberes del mismo se encuentra garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, esto según los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En Guatemala según el Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012 Vulnerabilidad Local y Creciente Construcción de Riesgo, elaborado por el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA), los especialistas a cargo del estudio consiguieron calcular los residuos generados por 40 actividades económicas. Fueron 112.9 millones de toneladas al año, de las cuales 17 millones de toneladas tenían posibilidad de ser reutilizadas pero las últimas no fueron reutilizadas por no existir un eficiente manejo de residuos y desecho sólidos, ante la problemática que surge por la mala gestión de residuos y desechos Sólidos se decretó el Acuerdo Gubernativo 281-2015, la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos sólidos cuyo objetivo general es implementar y fortalecer está gestión con los actores y sectores involucrados y entre sus objetivos específicos se encuentra promover las condiciones dignas de las personas que manejan los residuos y desechos sólidos, que incluya equipo adecuado bajo los estándares de bioseguridad, así como también promover a nivel de las municipalidades y mancomunidades la creación de sistemas de disposición final adecuados que minimicen la generación de impactos negativos al ambiente en coordinación con las instituciones involucradas estableciendo como uno de los principales entes para aplicar dicha política a las diferentes municipalidades del país, por lo que la presente investigación se basa en la municipalidad de Mixco, puesto que no ha promovido programas o diseñado un plan de manejo municipal y de gestión o saneamiento viéndose afectada en salud la población que reside cerca de los vertederos de basura y los recolectores de basura los cuales quedan expuestos a contraer cualquier tipo de enfermedad por la precariedad de los instrumentos que utilizan y las malas condiciones de trabajo en las que estos laboran, vulnerando así su derecho a la salud, el cual es un bien jurídico tutelado por el Estado.



El objetivo general de la investigación es estudiar como el incumplimiento de la **Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos** vulnera el derecho a la salud de la población. Para ello la presente tesis está compuesta de 5 capítulos: El primero, regula el derecho a la salud como derecho humano fundamental, en el cual se establece el origen de los derechos humanos y el derecho a la salud; el segundo, desarrolla a las políticas públicas, definiciones, características, fundamento jurídico; el tercero, explica la administración municipal, acá se desarrolla al municipio, a la municipalidad, la relación de la municipalidad de Mixco con la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos y sobre el Instituto de Fomento Municipal; el cuarto, contiene el desarrollo de la gestión integral de residuos y desechos sólidos, antecedentes de la recolección de basura, definiciones, los distintos sistemas de recolección de basura, gestión integral de los residuos y desechos sólidos en el ámbito jurídico internacional, derecho comparado y finalmente en el quinto, se desarrolla el derecho a la salud y su vulneración ante el incumplimiento de la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos por la Municipalidad de Mixco, en el cual se explica la falta de aplicación de la política por parte de la municipalidad, la vulneración del derecho a la salud, la contaminación y las propuestas para solucionar la problemática.

En la presente tesis se utilizaron los métodos de investigación analítico, comparativo y jurídico propositivo.

Este estudio e investigación da aportes académicos que servirán de base para el estudio de otras investigaciones de carácter jurídico social.



CAPÍTULO I

1. El derecho a la salud como derecho humano fundamental

Antes de iniciar con el desarrollo del derecho a la salud es menester indicar que este derecho es un derecho humano fundamental, por lo tanto, es necesario desarrollar y explicar ¿Qué son los derechos humanos?, su origen y clasificación, esto con la finalidad de poder comprender mejor lo que es el derecho a la salud.

1.1 El origen de los Derechos Humanos

El primer precedente de los derechos humanos se encuentra en la conquista de Babilonia por parte de Ciro el Grande, en el 539 a. C. En contra de todo pronóstico, Ciro liberó a la totalidad de los esclavos y declaró la libertad religiosa, algo sumamente importante en aquella época.

El Cilindro de Ciro es considerado, de hecho, la primera Declaración de Derechos Humanos de la Historia. Posteriormente, llegaron La Carta Magna (1215), que establecía que el rey también estaba sujeto a la ley y por último La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), la cual fue hecha durante la revolución francesa y que sirvió como base fundamental para la creación de la Declaración Universal de Derechos



Humanos específicamente en su artículo 1 que establece: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos” ¹.

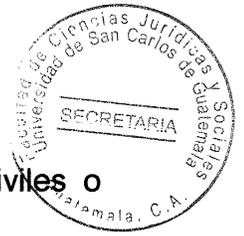
Pero fue hasta en el 1948 luego de finalizada la segunda guerra mundial que finalmente se reconocen los derechos humanos a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la cual fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III), como un ideal común para todos los pueblos y naciones. La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero y ha sido traducida en más de 500 idiomas ².

1.2 Los Derechos Humanos

Según la Organización de Naciones Unidas (ONU) los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Los derechos humanos son tan amplios que hubo necesidad de clasificarlos conforme fueron surgiendo quedando así tres clasificaciones:

¹ <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/solidaridad/declaracion-universal-derechos-humanos/> (Consultado 1 de noviembre del 2018)

² <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> (Consultado el 1 de noviembre del 2018)



a) **Derechos de Primera Generación:** También conocidos como **Derechos Civiles o políticos** estos se refieren a los primeros derechos que fueron consagrados en los ordenamientos jurídicos internos e internacionales.

Estos derechos surgieron como respuesta a los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios de finales del siglo XVIII en occidente. Estas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos cuya finalidad es proteger al ser humano de cualquier agresión realizada por parte de algún órgano público o estatal ³. Estos derechos son:

- Toda persona tiene los derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, color, idioma, posición social o económica.
- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre.
- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.
- Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.
- Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.
- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

³ <https://www.cubaencuentro.com/derechos-humanos/clasificacion-y-caracteristicas/clasificacion> (Consultado el 1 de noviembre del 2018)



- En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.
- Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.
- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

Estos derechos están regulados en los Artículos 2 al 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

b) Derechos de Segunda Generación: También denominados como Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se le denomina derechos de segunda generación puesto que surgieron después que los Derechos civiles y políticos. Algunos de estos derechos son:

- Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.

- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.
- Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.
- Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.
- La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

Esta es la clasificación más importante para la presente investigación ya que contiene entre otros derechos el Derecho a la salud, los cuales están regulados en los Artículos 21 al 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

c) Derechos de Tercera Generación: También conocidos como Derechos de Solidaridad o de los Pueblos estos derechos fueron los últimos en declararse Derechos Humanos y entre ellos encontramos:

- El Derecho a la paz.
- Al medio ambiente.
- Al uso de los avances de las ciencias y tecnología.
- Derecho a la justicia internacional.



Estos derechos se encuentran regulados en los Artículos 27 al 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

1.3 El Derecho a la salud

El derecho a la salud como se puede observar en los puntos anteriores, es un derecho básico e inherente de cada persona, es decir un derecho humano, y es uno de los temas principales de la presente tesis, por lo tanto, es procedente realizar un estudio sobre ¿Qué es el derecho a la salud?

1.3.1 Definiciones

Una definición consiste en establecer o fijar el significado de una palabra o bien la comprensión que se tiene sobre el concepto de una cosa, por tal razón existen diferentes definiciones según distintos puntos de vista y autores, a continuación, expondré sobre las diferentes definiciones del derecho, la salud y el derecho a la salud.

- Definición de derecho

La palabra Derecho proviene del término latino *directum* que significa “lo que está conforme a la regla”. El derecho se inspira en postulados de justicia y constituye el orden normativo e institucional que regula la conducta humana en sociedad. La base del derecho son las relaciones sociales, las cuales determinan su contenido y carácter. Dicho



de otra forma, el derecho es un conjunto de normas que permiten resolver los conflictos en el seno de una sociedad ⁴.

Álvaro Polanco, citado por Leonel Armando López Mayorga, define el derecho como. “Sistema coactivo de normas generadoras de autorizaciones y deberes que tiene por objeto, ordenar de cierto modo la conducta de los hombres, dentro de las relaciones sociales que establecen tendencias a la satisfacción de sus necesidades en una organización estatal determinada, con el fin de mantener dicha organización y lograr la realización de los intereses a ella inherentes” ⁵.

Entonces podemos definir al Derecho como: aquella ciencia social que está compuesta por un conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones imperativas y obligatorias que regulan la conducta externa del hombre en las relaciones sociales con la finalidad de preservar el orden en la sociedad y que en caso éstas no se cumplan el estado a través de su poder puede hacerlas cumplir.

- Definición de la salud

La salud (del latín *salus, -utis*) es un estado de bienestar o de equilibrio que puede ser visto a nivel subjetivo (un ser humano asume como aceptable el estado general en el que se encuentra) o a nivel objetivo (se constata la ausencia de enfermedades o de factores

⁴ <https://definicion.de/derecho/> (Consultado el 1 de noviembre del 2018)

⁵ López Mayorga, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 88



daños en el sujeto en cuestión). 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.⁶

Si bien es claro que la salud es lo contrario a la enfermedad y significa la ausencia de la misma la Organización Mundial de la Salud al definir qué es la salud va más allá y establece que no es solamente la ausencia o falta de enfermedades si no un estado de completo bienestar físico, mental y social. Porque todo va relacionado, es decir, una persona que realiza ejercicio y se nutre bien va a tener bienestar físico al igual que una persona que tenga estabilidad emocional y psicológica va a poseer bienestar mental y social eso precisamente es salud.

- Definición de derecho a la salud

Decimos que el derecho a la salud es un derecho humano fundamental debido a que se encuentra estrechamente conectado con el derecho más importante que es el derecho a la vida porque si no hay salud existen menos posibilidades de vida humana así también este derecho se relaciona con el derecho de desarrollo integral de la persona pues sin buena salud no se puede vivir bien y el derecho de desarrollo integral busca el bienestar del ser humano en todos los aspectos de su vida cotidiana.

El derecho a la salud es el derecho humano a gozar sin distinción alguna, del más alto nivel de salud que permita a cada persona vivir dignamente. El Artículo 93 de la

⁶ <https://es.wikipedia.org/wiki/Salud#Definiciones> (Consultado el 2 de noviembre del 2018)



Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna” así también el Artículo 95 del mismo cuerpo legal establece: “La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento”.

Así también del Código de Salud establece: “La salud es un producto social resultante de la interacción entre el nivel de desarrollo del país, las condiciones de vida de las poblaciones y la participación social, a nivel individual y colectivo, a fin de procurar a los habitantes del país el más completo bienestar físico, mental y social”. De igual manera el Artículo 4 del mismo ordenamiento legal estipula: “El Estado, en cumplimiento de su obligación de velar por la salud de los habitantes y manteniendo los principios de equidad, solidaridad y subsidiaridad, desarrollará a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y en coordinación con las instituciones estatales centralizadas, descentralizadas y autónomas, comunidades organizadas y privadas, acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como las complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos el más completo bienestar físico, mental y social. Asimismo, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social garantizará la prestación de servicios gratuitos a aquellas personas y sus familias, cuyo ingreso personal no les permita costear parte o la totalidad de los servicios de salud prestados”.



1.4 Convenios internacionales ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos relacionados con la salud

Además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos existen otros convenios en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala, como por ejemplo; La declaración americana de los derechos y deberes del hombre, y el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, los cuales desarrollaré a continuación.

1.4.1 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada por la IX Conferencia internacional americana realizada en Bogotá en 1948, la misma que dispuso la creación de la Organización de los Estados Americanos(OEA). Históricamente, fue el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos, anticipando la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sancionada seis meses después⁷.

En referencia y a lo que concierne a la presente investigación la Declaración antes menciona indica:

Parte I. Deberes de los estados y derecho protegidos.

⁷https://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre (Consultado el 3 de noviembre del 2018)



Artículo XI. Derecho a la preservación de la salud y al bienestar. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

1.4.2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Este pacto fue adoptado, ratificado y adherido por la Asamblea General en resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966 y entro en vigencia el 3 de enero del 1976. El cual en el artículo 12 indica:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
 - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
 - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;



d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

1.4.3 Constitución de la organización mundial de la salud

Los estados partes en esta constitución declaran, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, que los siguientes principios son básicos para la felicidad, las relaciones armoniosas y la seguridad de todos los pueblos:

La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social ⁸.

1.5 Entidad competente del ejercicio de la salud en Guatemala

Para el cumplimiento de sus fines el Estado está dividido en tres grandes poderes el Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo y Organismo Judicial, el primero de estos está compuesto por presidente, vicepresidente, ministerios, secretarías y demás. Acá encontramos al Ministerio de Salud y Asistencia Social que a grandes rasgos es el encargado de crear programas, planes y aplicar el ordenamiento jurídico relativo a la prevención y curación de la salud. A continuación, desarrollaré al mencionado Ministerio.

⁸ <https://www.who.int/governance/eb/constitution/es/> (Consultado el 3 de noviembre del 2018)



1.5.1 Ministerio de Salud y Asistencia Social

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es uno de los catorce ministerios que conforman el Organismo Ejecutivo del Gobierno de Guatemala, bajo la dirección del presidente de la República de Guatemala, fue fundado el 27 de diciembre del 1944. A este ministerio le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la salud preventiva y curativa y a las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país y a la preservación higiénica de medio ambiente; a la orientación y coordinación de la cooperación técnica y financiera en salud y a velar por el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales relacionados con la salud en casos de emergencias por epidemias y desastres naturales; y, a regir en forma descentralizada el sistema de capacitación y formulación de los recursos humanos del sector salud⁹.

- Historia

La Constitución Política del 13 de marzo de 1945 crea los Ministerios y Ministros de Estado, en el cual se decía que tendría cada Ministro uno o más Subsecretarios para sustituirlo en su orden en los casos de ausencia o falta temporal del titular de la cartera. La Constitución Política del 15 de octubre de 1965 crea los Viceministros en lugar de Subsecretarios quienes tendrían las mismas calidades de su nombramiento con los Ministros.

⁹ https://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Salud_P%C3%BAblica_y_Asistencia_Social (Consultado el 3 de noviembre del 2018)



En 1969 fue reorganizado nuevamente el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social mediante el Acuerdo Gubernativo número 23- 69, estableciendo las divisiones en la Dirección General de Servicios de Salud como Salud Materno Infantil y Familiar, Epidemiología, Saneamiento Ambiental, Servicios Técnicos Generales, así como las Subdirecciones normativa y ejecutiva estableciendo las cinco regiones y Áreas de Salud. A través del Acuerdo Gubernativo 71-75 del 03 de febrero de 1976, se emite otro reglamento donde es reestructurado con las divisiones técnico normativas, administrativas creando en definitiva veintidós Áreas de Salud y la Región Metropolitana que comprendía Área Guatemala Norte, Área Guatemala Sur y Área de Amatitlán.

A través del Acuerdo Gubernativo SP-G-43-80 del 16 de junio de 1980, se establece una organización en la atención de salud para puestos, centros tipo "A" y "B", hospitales de distrito, hospitales de base de área y hospitales regionales. Mediante el Acuerdo Gubernativo número 741-84 se estructuran nuevamente las dependencias del Ministerio, enfocando sus acciones de carácter preventivo en la Dirección General de Servicios de Salud a través de ocho divisiones, las áreas de salud, hospitales, centros y puestos de salud, así como servicios de educación y recuperación nutricional.

Mediante el Decreto número 90- 97, se aprueba un nuevo Código de Salud con principios fundamentales, acoplado a la nueva red de servicios porque su contenido es de acciones de promoción y prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como las infracciones y sanciones. Este nuevo Código ha tenido sus reformas en cuanto al tema de la publicidad de tabaco y licores, la obligación del estado de velar por la salud de los



habitantes no solo porque la misma se garantice a la persona sino en forma gratuita a nivel nacional.

En el año 1997, se emite el Decreto número 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo en el cual se deja sin efecto el Decreto número 93 que fue el que creo en 1945 las Secretarías y Ministerios de Estado, dándoles nuevamente una filosofía y contenido, acorde a las necesidades del país.

Como información adicional estadísticamente desde la Revolución de 1944 el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social ha tenido treinta y dos Ministros y cincuenta y tres Viceministros de Salud Pública respectivamente. En el año 1999, se emite el Acuerdo Gubernativo 115-99 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social ¹⁰.

- Funciones

El Artículo 95 de la Constitución Política de Guatemala indica que “la salud es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a observar por su conservación y restablecimiento”.

El Artículo 39 de la Ley del Organismo Ejecutivo establece que las funciones de este ministerio son:

¹⁰ <https://www.mspas.gob.gt/images/files/acercadelmepas/HistoriaMSPAS2018.pdf> (Consultado el 4 de noviembre del 2018)



- Formular y dar seguimiento a la política y los planes de salud pública y, administrar, descentralizadamente, los programas de promoción, prevención, rehabilitación y recuperación de la salud, propiciando a su vez la participación pública y privada en dichos procesos y nuevas formas de financiamiento y mecanismos de fiscalización social descentralizados.
- 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.
- Proponer la normativa de saneamiento ambiental y vigilar su aplicación.
- Realizar estudios y proponer las directrices para la ejecución de programas de vigilancia y control epidemiológico.
- Administrar en forma descentralizada el sistema de capacitación y formación de recursos humanos en el sector salud.
- Velar por el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales relacionados con la salud en casos de emergencia por epidemias y desastres naturales.



- Misión

La misión del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es garantizar el ejercicio del derecho a la salud de las y los habitantes del país, ejerciendo la rectoría del sector salud a través de la conducción, coordinación, y regulación de la prestación de servicios de salud, y 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, con calidad, pertinencia cultural y en condiciones de equidad.

- Organización

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala se organiza así:

Despacho Ministerial

* Ministro de Salud Pública y Asistencia Social

* Viceministro Administrativo

* Viceministro Técnico

* Viceministro Hospitalario

* Viceministro Estratégico



1.5.2 Organización Mundial de la Salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS, en inglés *WHO - World Health Organization*) es un organismo especializado de las Naciones Unidas fundado en 1948, cuyo objetivo es alcanzar para todos los pueblos el máximo grado de salud, definida en su Constitución como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de afecciones o enfermedades.

Inicialmente fue organizada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas que impulsó la redacción de los primeros estatutos de la OMS. La primera reunión de la OMS tuvo lugar en Ginebra en 1948.

Los 196 Estados Miembros de la OMS gobiernan la Organización por medio de la Asamblea Mundial de la Salud. La Asamblea está compuesta por representantes de todos los Estados Miembros de la OMS.

En 2009, la institución fue galardonada con el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional.

Los Estados miembros de la Organización Mundial de la Salud designan sus delegaciones a la Asamblea Mundial de la Salud, la cual se reúne generalmente en mayo de cada año, y tiene la capacidad de definir las políticas financieras de la organización, revisa y aprueba el presupuesto por programas. La Asamblea elige a 34 miembros, técnicos en el campo de la salud, para un mandato de tres años, y que forman el Consejo



Ejecutivo. Las funciones principales del Consejo son las de hacer efectivas las decisiones y las políticas de la Asamblea, aconsejarla y facilitar su trabajo.

La OMS está constituida por 196 Estados Miembros, incluyendo todos los Estados Miembros de la ONU, excepto Liechtenstein, y dos territorios no miembros de la ONU: Niue y las Islas Cook, los cuales funcionan bajo el estatuto de asociados (con acceso a la información completa pero con participación y derecho a voto limitados), actualmente, si son aprobados por mayoría de la asamblea Puerto Rico y Tokelau se convertirán en miembros asociados. Algunas entidades pueden también tener estatuto de observador, como lo es la Santa Sede². Taiwán se propone como miembro observador, contando con la oposición de China que lo considera como parte de su territorio.

El trabajo cotidiano de la OMS es realizado por la Secretaría, que está formada 5.000 personas, entre sanitarios y otros expertos y personal de ayuda, trabajando en las jefaturas, en las seis oficinas regionales y en los países.

Entre las actividades de esta organización podemos encontrar:

- Armonización y codificación: la OMS lleva a cabo la Clasificación Internacional de enfermedades (ICD en inglés, o CIM en francés) y mantiene al día una lista modelo de los medicamentos esenciales que los sistemas de salud de todos los países deberían hacer que estuviesen disponibles a precios abordables para la población general.



- **Medidas sanitarias:** toma de medidas para detener una epidemia y medidas sanitarias sobre los viajes internacionales (como la vacunación). La OMS declaró en 1980 que la viruela estaba erradicada, después de dos décadas de esfuerzos contra ésta. (Es la primera enfermedad de la historia erradicada por el esfuerzo humano). La OMS está cerca del éxito en el desarrollo de vacunas contra el paludismo y la bilharziosa, y tiene por objetivo la erradicación de la poliomielitis en los próximos años. Además, está intentando controlar las donaciones para mejorar su calidad. La OMS considera que los trasplantes de sangre y de órganos sin regulación no son beneficiosos. Por ello, tratan de recoger todos los datos siguientes para saber si la calidad es buena y controlar y mejorar la sanidad pública: número de unidades de sangre recogidas, de donaciones voluntarias que no han sido retribuidas y las que sí, donaciones entre familiares, y donaciones que se usan para el estudio de infecciones.

- **Asistencia a los Países Menos Avanzados (PMA):** vacunación contra las grandes enfermedades infecciosas, aprovisionamiento de agua potable, eliminación de residuos, protección maternal y erradicación de ciertas enfermedades.

- Un programa estatal de lucha contra el sida, entre sus objetivos está el acceso a los tratamientos, investigación, vigilancia epidemiológica, etc. Se denomina Programa sobre el sida (HIV/AIDS Programme).

- Garantizar el acceso a medicamentos de buena calidad, seguridad y eficacia mediante el programa de pre-evaluación de medicamentos. La OMS preevalúa los medicamentos de los laboratorios que lo piden para que instituciones como la UNICEF u otras puedan adquirir estos medicamentos con seguridad cuando se realizan licitaciones



internacionales, en particular para países en vías de desarrollo que no pueden realizar esas evaluaciones por sus propios medios.

La OMS realiza, además, diversas campañas relacionadas con la salud, como por ejemplo para el aumento del consumo de frutas y verduras en el mundo, o para reducir el uso del tabaco.

Según la OMS, la salud es el estado de completo bienestar físico, psíquico y social de un individuo y no sólo la ausencia de enfermedad. Pero esta definición fue reformulada por la OMS: “La salud es el grado en que una persona puede llevar a cabo sus aspiraciones, satisfacer sus necesidades y relacionarse adecuadamente con su ambiente”.





CAPÍTULO II

2. Políticas públicas

Sabemos que las políticas públicas son acciones que toma el gobierno para una situación en específico o bien los programas que realiza en relación a esa situación, pero para poder comprender mejor el significado de las mismas es importante examinar las diferentes definiciones, características, finalidad, etapas y el fundamento jurídico guatemalteco.

2.1 Definiciones

Primero debemos definir ¿qué es política? la palabra política viene del latín *politicus* y del griego *politike* que significa de, para o relacionado con los ciudadanos, según el diccionario de la Real Academia Española es el arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. También se puede entender la política como ciencia y arte de gobernar que trata de la organización y administración de un Estado en sus asuntos e intereses.

Ahora que ya definimos política debemos definir ¿qué es público? Según Bazúa Fernando y Valenti Giovanna en su libro Hacia un enfoque amplio de Política Pública establecen a lo público como aquello referido a las políticas, decisiones y acciones de las autoridades estatales, en cualquier par de coordenadas espacio-temporales.



Las políticas públicas según diferentes autores se pueden definir como:

- * “Una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos: Las políticas públicas reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión. (Kraft y Furlong, 2006)¹¹.

- * “Cursos de acción estratégica del Estado y del gobierno, basados en la participación y legitimidad ciudadana, los marcos jurídicos y políticos nacionales e internacionales, orientados a propiciar el bienestar, el goce de los derechos humanos de la población guatemalteca en su diversidad y en los diferentes niveles de organización territorial, sobre la base de diferentes instrumentos de gestión pública y el sistema de planificación nacional que favorezcan procesos efectivos de coordinación, transparencia, seguimiento, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas”. (Segeplan, 2015)

Entonces podemos decir que una política pública es la manifestación de la acción del gobierno a través de las distintas instituciones públicas en respuesta a una problemática determinada, es la forma en que cada gobierno va a actuar para resolver una situación problema, protegiendo así los derechos humanos de las personas involucradas en el mismo.

¹¹ Kraft Michael, Furlong Scott, **Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives**. Pág. 35



2.2 Características

El autor Julio Franco Corzo en su libro Diseño de Políticas Públicas establece que las políticas públicas tienen dos características fundamentales:

1. Buscar objetivos de interés o beneficio público.
2. Ser resultado de un proceso de investigación que implica el uso de un método para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa posible para resolver un determinado problema público.

Lo primero se desglosa de la definición de políticas públicas como bien sabemos existen distintas clases de políticas entre ellas las privadas y las públicas, una política del gobierno siempre debe estar dirigida al bien común por lo tanto siempre debe ser pública o como diría el autor antes mencionado “una acción de gobierno que no busca el interés público o que no está sustentada en un proceso de diagnóstico y análisis, no es una política pública, simplemente es un acto de autoridad”.

Lo segundo se refiere a que antes de la creación de una política pública debe existir una problemática comprobada y actual a la cual se le buscará una solución y para obtener una solución correcta debe existir un proceso de investigación determinado.

También encontramos las siguientes características:



Estabilidad: En la medida en la que las políticas son estables en el tiempo. Pero, **no se** debe confundir estabilidad con rigidez. Contar con políticas estables no significa que las políticas no puedan cambiar en lo absoluto, sino más bien que los ajustes respondan a cambios de las condiciones económicas o a inconsistencias de las políticas, más que a proceder político.

Adaptabilidad: Considerar que es posible ajustar las políticas cuando éstas fallan o cuando las circunstancias cambian. Ésta es la otra cara de la moneda de la estabilidad. Las políticas deben ser lo bastante flexibles para responder a los cambios, pero no tanto que sean susceptibles de manipulaciones políticas.

Coherencia y coordinación: La política en cierta medida debe identificar políticas afines y son producto de medidas bien coordinadas.

Calidad de implementación y ejecución: Más de una política bien concebida ha quedado abandonada en el camino a causa de una aplicación precaria. Cuán bien se aplique y se haga cumplir una política depende mucho de la existencia de una burocracia capaz e independiente y de un poder judicial fortalecido.

Orientación hacia el interés colectivo: La medida en la que las políticas procuran el interés público.

Eficiencia: Responden las políticas a la asignación más productiva de recursos escasos. Esta característica va de la mano con el grado en el que se tiene en cuenta al público, ya



que favorece a sectores específicos en detrimento del interés general constituye por lo general una asignación ineficiente de recursos ¹².

Las características anteriores son las que distinguen a una buena política pública, la cual debe de velar por el bien común, debe ser estable es decir que no va a dejar de existir hasta que se cumplan los objetivos trazados, adaptable porque debe prever todo tipo de situaciones, debe ser bien ejecutada por parte de las autoridades e instituciones públicas competentes y lo más importante debe ser eficiente para poder resolver la problemática para la cual se creó, eficiente para proteger los bienes jurídicos tutelados por las normas de nuestro país, si una política pública no es eficiente pierde el sentido de su existencia y se vuelve un fracaso para el gobierno.

2.3 Fundamento jurídico

La Constitución de la República de Guatemala establece en su Artículo 1: "El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común". Así mismo en el Artículo 2 establece: "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona". Por tal razón es deber del Estado de Guatemala, a través del gobierno, accionar en los casos en que se vea vulnerado alguno de los derechos anteriores y ¿cómo puede accionar? A través de una política pública.

También podemos encontrar fundamento jurídico de las políticas públicas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto no. 114-97 en los siguientes artículos:

¹² Segeplan. **Guía para formulación de Políticas Públicas**. Pág. 14



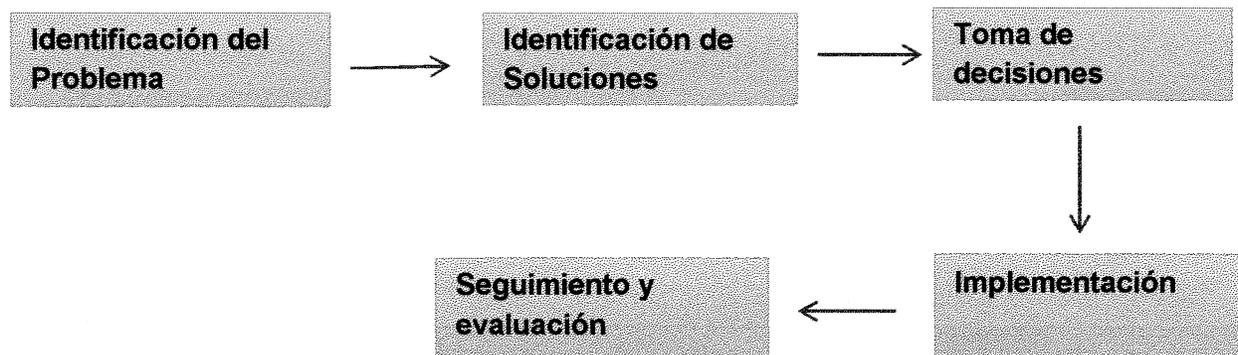
El Artículo 17 establece que una de las funciones del Consejo de Ministros es discutir y proponer al Presidente de la República su parecer sobre las políticas, planes y programas de gobierno, así también el Artículo 18 establece: "Para fines de coordinación del diseño y gestión de acciones y políticas, así como la discusión y formulación de propuestas que atañen a más de un ministerio a ser presentadas al Presidente de la República, podrán funcionar gabinetes específicos creados por acuerdo gubernativo. Estos se integran, reunidos en sesión, por los ministros y otros funcionarios de alto nivel administrativo titulares de órganos o representantes de entidades estatales afines al objeto de los asuntos que toca abordar a cada gabinete específico."; El Artículo 23 del mismo cuerpo legal establece: "Los Ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio. Ejercen un papel de coordinación y facilitación de la acción del sector o sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que corresponda. Todas las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con el o los ramos de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligadas a coordinar con el rector sectorial."

Las políticas públicas nacen a través de acuerdos gubernativos y estos a su vez surgen de la creación de gabinetes específicos ya que estos se crean para la coordinación y gestión de acciones y políticas, la ley establece quienes serán los rectores de las distintas políticas públicas estableciendo así como pudimos observar en los artículos anteriores a los Ministros cuando las políticas se crean para resolver una problemática cuya función le corresponde a un Ministerio, de igual manera serán rectores las instituciones que

tengas funciones relacionadas con el Ministerio que tengan que ver con la situación que dio origen a la política pública.

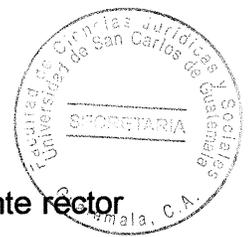
2.4 Etapas o fases de las políticas públicas

El modelo más utilizado para la formulación, implementación y evaluación de la política pública, es el modelo secuencial o ciclo de la política pública, este originalmente fue propuesto por Jones (1970), el cual propone cinco (5) etapas o secuencias lógicas, siendo estas:



Identificación del problema: Es la primera fase del ciclo de la política pública en la cual se analiza por parte de los actores sociales y políticos, una situación que se percibe como problema o con posibilidad de potencializar, y que necesita de una demanda de acción pública y su inserción en la agenda de gobierno.

Identificación de soluciones: Segunda fase, una vez lograda la identificación del problema y su inscripción en la agenda pública, se busca y propone dar solución al mismo.



Toma de decisión: Tercera fase, donde las autoridades públicas legítimas (ente rector y/o corresponsables de la política), examinan y priorizan la mejor solución, su viabilidad técnica, social y política.

Implementación: Cuarta fase, una vez identificada y priorizada la solución por el ente decisor, esta se traduce en acción.

Evaluación: Quinta fase, en esta fase se evalúa la solución priorizada, el proceso y su impacto. La evaluación se lleva a cabo por actores sociales y políticos, con el objetivo de dar información a los tomadores de decisión para hacer reajustes a la política o determinar su finalización ¹³.

Es indispensable para la creación de una política pública llevar acabo las fases y etapas plasmadas anteriormente, sobre todo la etapa de evaluación pues esta es la que va a establecer la eficiencia de la política pública y la necesidad de realizarle modificaciones a la misma si fuere ineludible.

2.5 Análisis de la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos, Acuerdo Gubernativo 281-2015

Para analizar la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos primero debemos establecer la razón por la cual la misma fue creada, es decir,

¹³ **Ibid.**



determinar la problemática que le dio vida. Para eso el Ministro de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) del 2015 Doctor Sydney Alexander Samuels Milson emitió una carta la cual establece la problemática que dio origen a la creación de la política. A continuación, colocaré las partes conducentes en relación a la presente investigación:

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales -MARN- desde su creación, junto a otras instituciones ha venido trabajando en la formulación de planes, programas y proyectos relacionados con el manejo de los residuos y desechos sólidos, sin embargo, se debe reconocer que la problemática no ha sido resuelta.

El enfoque inicial de los residuos y desechos sólidos contemplaba el manejo de los mismos, entiéndase su recolección, traslado y disposición final sin embargo esto representa una medida de respuesta ante el problema y no de prevención o mitigación. La generación de los residuos y desechos sólidos inicia con las dinámicas de producción, consumo, conciencia y educación ambiental que deben ser atendidas adecuadamente promoviendo la reducción y el reusó de los materiales.

Se debe considerar hoy día, que el manejo de los residuos y desechos sólidos por sí solo no basta y, en consecuencia, se debe iniciar una gestión integral que incluya la implementación de estrategias que estén encaminadas a minimizar los impactos negativos a la salud, a los ecosistemas y al ambiente.

Así mismo el primer considerando del Acuerdo Gubernativo 281-2015 establece: "Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que, el Estado, las



municipalidades y los habitantes del territorio nacional 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, la flora, de la tierra y del agua se realicen racionalmente evitando su depredación”.

El segundo considerando del mismo cuerpo legal establece: “Que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo, cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural, en ese sentido y en ejercicio de la referida competencia, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales formuló y presentó para su aprobación la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos, que responde a los ejes, lineamientos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, razón por la cual se debe emitir la disposición legal correspondiente”.

Entonces se crea la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos debido a una problemática evidente: la falta de gestión integral para los desechos, la cual no solo crea contaminación ambiental sino enfermedades a la población y era necesario que no solo se accionará ante la problemática si no que se previniera la misma porque la mejor manera de combatir una problemática es previniéndola.



A continuación, se definirán los objetivos, finalidad, principios, programas y fundamento jurídico de la política antes mencionada en relación a la presente investigación.

2.5.1 Finalidad

La Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos tiene como propósito fundamental establecer a través de programas y líneas de política, acciones para minimizar de la manera más eficiente, los riesgos a los seres humanos y al ambiente, en especial la reducción de la cantidad o peligrosidad de los desechos sólidos que llegan a los sitios de disposición final a través de una gestión integral que contribuya al bienestar del ambiente y la salud.

2.5.2 Objetivos

Un objetivo es la razón por la cual se realiza determinada acción o la meta a la que se pretende llegar a través de las distintas acciones a tomar, cada plan tiene un objetivo o varios por ejemplo ésta política pública, la cual tiene varios objetivos desde distintos ámbitos, entre esos encontramos:

- **Ámbito político-institucional**

- **Objetivo Estratégico:** Coordinar de manera permanente y efectiva el trabajo que se realiza entre sectores y actores involucrados para dar cumplimiento a sus competencias en materia de residuos y desechos sólidos.

- Objetivos Intermedios:

- Promover la creación y aplicación del marco jurídico y normativo idóneo que permita una efectiva gestión integral de los residuos y desechos sólidos, con las instituciones e instancias responsables mediante:
 - i. El soporte necesario a las municipalidades y mancomunidades como entes operadores del manejo de los residuos y desechos sólidos, en coordinación con, y liderazgo del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Instituto de Fomento Municipal y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
 - ii. La creación de planes sectoriales para la gestión integral y manejo a nivel municipal y mancomunal de residuos y desechos sólidos.
- Monitorear, controlar y evaluar las acciones e impactos que genera la gestión integral de los residuos y desechos sólidos mediante la implementación de un sistema de información ambiental a nivel nacional y local que facilite la generación de diagnósticos, planes, análisis u otros estudios territoriales que sirvan de apoyo en la búsqueda de financiamiento y favorezcan el fortalecimiento integral de las municipalidades y mancomunidades en esta materia.
- Fortalecer la capacidad técnica y administrativa en las instituciones e instancias responsables a través de su operatividad y asignación de recursos para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos.



- **Ámbito ambiental y de la salud**

* **Objetivo Estratégico:** Garantizar la protección del ambiente y la salud humana como el bien jurídico tutelado al derecho a la vida mediante la reducción de los niveles de contaminación y conservación de los recursos naturales mediante una gestión integral de los residuos y desechos sólidos.

* **Objetivos Intermedios:**

- a) Promover la implementación de estándares y normas ambientales nacionales e internacionales relaciones directamente con la gestión integral de los residuos y desechos sólidos, que permitan el monitoreo ambiental y la salud humana.
- b) Desarrollo de incentivos para la aplicación de tecnologías y buenas prácticas que adopten soluciones factibles para el país que propicien la protección del ambiente y la mejora a la salud humana.
- c) Promover las condiciones dignas de las personas que manejan los residuos y desechos sólidos durante su recolección, traslado, clasificación y disposición final, que incluya equipo adecuado bajo los estándares de bioseguridad.
- d) Reducir los efectos negativos que se generan al ambiente por la contaminación generada del manejo inadecuado de los residuos y desechos sólidos por medio del enfoque de las 3R's.



e) Promover a nivel de las municipalidades y mancomunidades la creación de sistemas de disposición final adecuados que minimicen la generación de impactos negativos al ambiente en coordinación con las instituciones involucradas.

2.5.3 Principios

1. Derecho humano a un ambiente sano: toda persona tiene el derecho inalienable de vivir en un ambiente saludable para su desarrollo y bienestar.
2. Estado facilitador y solidario: el Estado de Guatemala debe promover, apoyar y acompañar los procesos que fortalezcan la descentralización administrativa, económica, política y fiscal de la gestión ambiental y los recursos naturales, mediante un rol de facilitador, con el fin de fortalecer la gestión local. Así mismo debe fortalecer la gestión solidaria que promueva la participación corresponsable de los sectores sociales, entidades de gobierno y municipalidades para la gestión integral de los residuos y los desechos.
3. Precautoriedad: con el fin de proteger el medio ambiente, el Estado de Guatemala deberá aplicar ampliamente el criterio de gestión integral del riesgo conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. Es decir, no se necesita la certeza científica ni probar la relación causa efecto; basta con que genere molestia para que las autoridades encargadas tomen las medidas para enfrentar los problemas sociales que generan este tipo de contaminación.



4. **Gestión integral del riesgo:** comprende la prevención, reducción, mitigación, minimización y eliminación del riesgo para la población y el ambiente, como requisito fundamental para lograr la gestión integral de los residuos y desechos sólidos.

5. **Adaptabilidad:** incorporar las variables relacionadas con el cambio climático en todos los planes e instrumentos de planificación del desarrollo para las diferentes localidades del país.

6. **Desarrollo sostenible:** eje director de los principios, definiéndolo como la búsqueda del mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida, sin alterar la capacidad de los ecosistemas, de manera que no se comprometa la existencia de las futuras generaciones.

7. **Participación ciudadana con equidad de género y pertinencia cultural:** promover su aplicación en todos los sectores del país con pertinencia cultural; así como el involucramiento y el diálogo constructivo y permanente entre los diferentes actores en los procesos de la gestión integral de los residuos y desechos sólidos.

8. **Educación ambiental con énfasis a la gestión integral de los residuos y desechos sólidos:** comprende el diseño e implementación dentro de un proceso sistemático y coordinado para la reducción y valorización de los residuos y desechos sólidos a través del cambio de hábitos de consumo.

9. **Responsabilidad compartida pero diferenciada:** la responsabilidad social y empresarial debe ser reconocida y asumida en forma diferenciada durante el ciclo de vida de los materiales, residuos y desechos por los diferentes actores, es decir el Estado, el sector comercial, industrial y empresarial, entidades de servicio y otras organizaciones de la



sociedad civil, así como la población en general. Para ello, las entidades del Estado deben ejercer la vigilancia y control en forma coordinada.

10. Responsabilidad extendida: busca la mejora en el diseño de los productos y sus sistemas a través de la alta utilización de productos y materiales de calidad por medio de la recolección, tratamiento y reutilización o reciclaje de manera ecológica y socialmente conveniente.

11. Quien contamina, paga: a quien genere residuos y desechos sólidos le corresponde asumir los costos derivados de la gestión integral de los mismos y en caso de contaminar al ambiente por un manejo ilegal o no autorizada por la autoridad competente, la reparación de daños y perjuicios causados.

Estos principios son los que sirven de base, como directrices, para la realización de los fines de la política. Establecen el derecho que tiene el ser humano de tener un ambiente saludable y como debe actuar el Estado de Guatemala a través de las entidades competentes para prevenir y eliminar el riesgo que padece la población por la mala gestión de los residuos y desechos sólidos, así también actuar cuando se tenga peligro de degradación del medio ambiente esto con la finalidad de brindar a la población el bienestar social y ambiental.



2.5.4 Programas

Los programas son las áreas estratégicas de acción de la política. Esto implica que los programas agrupan series de acciones estratégicas que tienen una naturaleza en común y que han sido priorizadas.

- Programa de fortalecimiento institucional

Este programa persigue la funcionalidad de los entes relevantes que inciden en la gestión integral de los residuos y desechos sólidos.

Para fines de la política, las instituciones implican a todos los entes públicos o privados que están involucrados. Así mismo, el fortalecimiento institucional se refiere más bien a una efectiva coordinación interinstitucional y a consolidar procesos administrativos, técnicos y financieros, así como a la creación de un marco de cooperación clara, con roles definidos que haga uso de instrumentos económicos que sirvan de fundamento de los arreglos institucionales necesarios.

Como acciones específicas para este programa se establecen:

- La coordinación y articulación de los entes relevantes: Esta línea de política pretende lograr la coordinación y articulación según competencias, atribuciones, funciones y roles de los entes involucrados en la gestión integral de los residuos y desechos sólidos



para la preparación de planes, programas y proyectos a nivel nacional, regional, municipal y local.

- Fortalecimiento de la capacidad institucional municipal y mancomunal: Con esto se pretende fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos locales para la administración de los servicios públicos ambientales que incluye mejorar la capacidad de captación de ingresos propios a través de la gestión integral de residuos y desechos sólidos, algunas de las acciones a seguir son: Fortalecer las capacidades municipales y mancomunales a través de la aplicación de herramientas e instrumentos técnicos, que favorezcan la gestión integral de los residuos y desechos sólidos, con énfasis en la valorización de residuos y la reducción de los desechos sólidos; y Mejorar las condiciones de trabajo, seguridad y equipamiento del personal involucrado en el proceso de recolección, clasificación, manejo y disposición final de los residuos y desechos sólidos respetando las normas establecidas en el país.
- Definición y aplicación del marco jurídico y normativo: Busca crear una normativa específica con sus respectivos reglamentos, normas y estándares que regulen la gestión integral de los residuos y desechos sólidos, elaborar instrumentos técnicos correspondientes tales como manuales y guías que fortalezcan la gestión integral, la elaboración por parte de las municipalidades de los reglamentos que considere convenientes para la implementación de política o materia.
- Cumplimiento y adopción de normas y estándares internacionales: Guatemala debe dar cumplimiento a las normas y estándares internacionales en materia de desechos y residuos sólidos con el objeto de asumir los compromisos derivados de tratados, acuerdos y convenios internacionales suscritos, firmados y ratificados.



- **Creación de un sistema de instrumentos económicos:** El fin de esta línea de política es generar una serie de instrumentos económicos, que promuevan y faciliten la participación de la iniciativa privada en la gestión integral de los residuos y desechos sólidos; así como en la disminución del volumen de estos y los impactos negativos al ambiente; apoyados en los programas desarrollados y establecidos por el sector público y la iniciativa privada.
- **Sistemas de información sobre residuos y desechos sólidos:** Esta línea de política espera lograr la generación, recopilación y análisis de información que servirá de apoyo en la toma de decisiones para la aplicación de los diferentes planes, programas y proyectos.
- **Fortalecimiento de la vigilancia y control:** Esta línea de política tiene como finalidad fortalecer los mecanismos de control y vigilancia del cumplimiento del marco jurídico nacional e internacional a cargo de los organismos responsables del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con las instituciones competentes, para garantizar el buen desempeño de la gestión integral de los residuos y desechos sólidos.

- Programa de inversiones

Este programa tiene como finalidad propiciar asignaciones específicas de recursos financieros y promover espacios de cooperación pública- privada, partiendo del análisis de los requerimientos financieros relacionados con la gestión integral de residuos y desechos sólidos.



Las acciones específicas de este programa son:

- **Institucionalización de la inversión:** Pretende orientar las acciones para la implementación de la institucionalización a través del fortalecimiento del marco jurídico que permita promover planes, proyectos y programas a nivel nacional y local para la gestión integral de residuos y desechos sólidos.
- **Proyectos de participación pública-privada:** Con esta línea de política se pretende propiciar la participación de entes privados en los proyectos de inversión para la gestión integral de residuos y desechos sólidos, De esta manera, se espera que se propicien sistemas mixtos de la gestión integral que hagan conjunción de eficiencia y eficacia con el sentido de servicio y solidaridad con la población.
- **Creación de mecanismos para la concesión de servicios:** Tiene como propósito la participación del sector privado en la prestación de servicios, regulada por el marco legal ordinario en la materia.
- **Construcción de infraestructura:** Con esta línea de política se pretende incentivar la construcción de infraestructura adecuada para el tratamiento intermedio y final de los residuos y desechos sólidos.

- Programa de fortalecimiento técnico y administrativo

Contempla la ejecución de la gestión integrada de los residuos y desechos sólidos como término aplicado a todas las actividades asociadas en la gestión integral de residuos y desechos sólidos dentro de la sociedad, a fin de garantizar su adecuado funcionamiento y reducir el riesgo a la naturaleza, la salud humana y al ambiente.



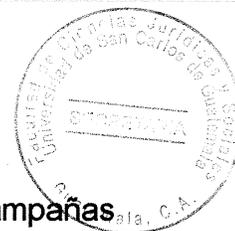
Entre las acciones a tomar según este programa encontramos:

- Fortalecimiento de capacidades: Tiene como fin impulsar programas de fortalecimiento técnico y profesional necesario para garantizar el funcionamiento, operatividad y sostenibilidad de la gestión integral de residuos y desechos sólidos para los diferentes sectores y actores involucrados.
- Promoción de opciones tecnológicas y buenas prácticas: Busca apoyar la implementación de tecnologías innovadoras amigables con el ambiente y la adopción de buenas prácticas que tengan como propósito solucionar el problema de la gestión de los residuos y los desechos sólidos de Guatemala, considerando la situación económica y socio-cultural de la población y del territorio así también la elaboración y publicación de guías, manuales, reglamentos y normas para la aplicación de opciones tecnológicas y buenas prácticas para la gestión integral de residuos y desechos sólidos.

- Programa de educación, comunicación y participación social

Establecer estrategias transversales en las políticas públicas que permitan fortalecer la educación ambiental, la comunicación y la participación social que contribuyan a un cambio de actitud en los hábitos de consumo, generación y manejo de los residuos y desechos sólidos bajo un enfoque de ética ambiental de precautoriedad y responsabilidad social.

Entre las acciones a tomar se encuentran:



- **La Educación Social y Urbana:** La cual tiene como finalidad el desarrollo de campañas educativas a nivel local, municipal, regional o nacional para la divulgación e información sobre la gestión integral de residuos y desechos sólidos, la relación con el cambio climático, el efecto en la salud y los impactos en los recursos naturales, en el paisaje y el ambiente e involucrar a los diversos entes académicos nacionales e internacionales para el fortalecimiento de capacidades para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos a nivel nacional, regional, municipal y local.
- **Mecanismos de participación Social:** Busca propiciar instancias de participación en los diferentes niveles de organización del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para que la sociedad civil se involucre en las decisiones y acciones que competen a la gestión integral de residuos y desechos sólidos.
- **Auditoría Social:** La auditoría social es un mecanismo que tiene como propósito apoyar mediante la participación ciudadana en el cumplimiento de esta política, así como generar los lineamientos de participación que motiven a la población para involucrarse en la gestión integral de residuos y desechos sólidos, en consonancia con los principios de participación y democracia contenidos en la Ley de Descentralización, Código Municipal, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Política de Descentralización y compromisos internacionales, entre otros.



CAPÍTULO III

3. Administración municipal

La administración municipal es aquella que tiene por objeto administrar el municipio a través de la municipalidad para el cumplimiento de sus fines, pero para comprender mejor este tema desarrollaré ¿Qué es municipio?, su naturaleza jurídica, elementos, competencias y ¿Qué es municipalidad?, así también las diferencias entre ellos.

3.1 Municipio

El diccionario de la Real Academia Española define al municipio como: "Entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes".

Sin embargo, el Código Municipal de Guatemala, Decreto 12-2002, establece en el Artículo 7: "El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües".



3.1.1 Naturaleza jurídica

El Código Municipal en su Artículo 2 regula la naturaleza jurídica del municipio, el cual establece: “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüístico, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

3.1.2 Elementos del municipio

Según el Artículo 8 del Código Municipal son:

- a) Población: es un grupo de individuos que habitan en un mismo territorio.
- b) Territorio: es la circunscripción municipal en la que la población se desarrolla y adquiere derechos y contrae obligaciones.
- c) Autoridad: se refiere al Concejo Municipal.
- d) Comunidad organizada: acá encontramos a los consejos de desarrollo urbano y rural.
- e) Capacidad económica: Según la Constitución Política de la República de Guatemala el Estado otorga el 10% del presupuesto del mismo a las municipalidades el cual se distribuye de la siguiente manera: el 30% distribuido proporcionalmente a la población total de cada municipio, el 35% distribuido en partes iguales a todas las



municipalidades, el 25% distribuido proporcionalmente a los ingresos propios per cápita de cada municipio, el 20% distribuido directamente proporcional al número de aldeas y caseríos.

- f) Ordenamiento jurídico: Toda municipalidad se rige por el Código Municipal y sus propios reglamentos.
- g) Patrimonio propio: Cada municipalidad posee sus propios bienes.

3.1.3 Formas de ordenamiento territorial

El Código Municipal establece que el municipio podrá dividirse en las siguientes formas de ordenamiento territorial: cabecera municipal, aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microrregión, finca, las formas propias de ordenamiento territorial de los pueblos indígenas y las demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente al interior del municipio.

A continuación, la definición de cada una de las formas de ordenamiento territorial:

Cabecera Municipal: Es un término genérico utilizado en diversos países para una localidad en donde se concentran las autoridades administrativas de una región o municipio.

Aldea: Es un conjunto de casas que cuenta con una población de entre 5000 y 9999 personas, un índice de alfabetismo del veinticinco por ciento de su población, un mercado con edificación, un parque o plaza, centro de salud y farmacia, red de drenajes de aguas



negras y pluviales subterráneos, escuela mixta de educación primaria con biblioteca y que cumple además con otros requisitos legales para denominarse oficialmente como tal.

Caserío: Es un conjunto de casas que cuenta con una población de entre 2000 y 4999 personas, un índice de alfabetismo del diez por ciento de su población, construcciones o edificaciones formando calles o no, red de drenajes de aguas negras y pluviales subterráneos, abastecimiento domiciliar de agua potable distribuida por cañería y tanque público, servicio de alumbrado público en por lo menos el veinticinco por ciento de su territorio. Se encuentran dentro de los municipios, que a la vez se encuentran en los departamentos del país.

Paraje: es el término que se utiliza en los pueblos de habla hispana, para denominar un punto geográfico de una provincia, o estado, puede estar habitado o no, generalmente son habitados por pobladores dispersos en el área rural.

Cantón: Los cantones son entidades territoriales que subdividen a un municipio, una provincia, un departamento u otro tipo distrito.

Barrio: Es una subdivisión de ciudad o pueblo que suele tener identidad propia y cuyos habitantes cuentan con un sentido de pertenencia. Un barrio puede haber nacido por una decisión administrativa de las autoridades, por desarrollo inmobiliario o por el simple devenir histórico.

Zona: Superficie acotada, que se distingue de lo que la rodea.



Colonia: Nombre genérico que recibe cada uno de los barrios en la mayoría de las ciudades.

Lotificación: Cada una de las parcelas en que se divide un terreno destinado a la edificación.

Parcelamiento urbano: En el catastro, cada una de las tierras de distinto dueño que constituyen en pago o término.

Microrregión: es una región geográfica de tamaño intermedio entre el de una comunidad y la de un distrito.

Finca: Propiedad inmueble rústica o urbana.

3.1.4 Competencias propias del municipio

El Artículo 67 del Código Municipal establece: “El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio”. Entonces para que el municipio pueda cumplir con sus fines el mismo ordenamiento legal le designa las competencias propias las cuales según el Artículo 68 son:



- a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización y control de los cementerios privados; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato;
- b) Construcción y mantenimiento de caminos de acceso a las circunscripciones territoriales inferiores al municipio;
- c) Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas;
- d) Regulación del transporte de pasajeros y carga y sus terminales locales;
- e) Autorización de las licencias de construcción de obras, públicas o privadas, en la circunscripción del municipio;
- f) Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de la producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio;
- g) Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe;
- h) Administrar la biblioteca pública del municipio;
- i) Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación;
- j) Gestión y administración de farmacias municipales populares;
- k) Modernización tecnológica de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios;
- l) Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio;
- m) La administración del registro civil y de cualquier otro registro municipal o público que le corresponda de conformidad con la ley;
- n) La prestación del servicio de policía municipal; y,



- o) La designación de mandatarios judiciales y extrajudiciales.

Así mismo el Artículo 70 del mismo ordenamiento legal establece:

“El municipio ejercerá competencias por delegación en los términos establecidos por la ley y los convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión del gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos. Tales competencias podrán ser, entre otras:

- a) Construcción y mantenimiento de caminos de acceso dentro de la circunscripción municipal;
- b) Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas, a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio;
- c) Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe;
- d) Promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio;
- e) Construcción y mantenimiento de edificios escolares; y,
- f) Ejecutar programas y proyectos de salud preventiva.



3.1.5 Mancomunidades de municipios

El Código Municipal establece que las mancomunidades de municipios son asociaciones que se constituyen en entidades de derecho público, con personalidad jurídica creadas entre 2 o más concejos municipales con el objetivo de crear y ejecutar políticas públicas municipales, planes y programas para el desarrollo de sus municipios.

El Artículo 49 del mismo ordenamiento jurídico establece: "... Los órganos de gobierno de las mancomunidades son:

- a) La Asamblea General, integrada por alcaldes, los concejales y/o síndicos que determine cada Concejo Municipal de los municipios que forman la mancomunidad, teniendo derecho cada municipio mancomunado a un voto;
- b) La Junta Directiva, electa por la Asamblea General y que actuará conforme a las disposiciones de esta última. Para la administración y ejecución eficiente de las decisiones de las mancomunidades, éstas deberán contar con su propia estructura administrativa y al menos con un Gerente.

Entre las mancomunidades de municipios de Guatemala encontramos: La mancomunidad gran ciudad del sur la cual está compuesta por: Amatitlán, Mixco, San Miguel Petapa, Santa Catarina Pínula, Villa Nueva y Villa Canales.



También la Mancomunidad Metropolitana la que está compuesta por: Amatitlán, Mixco, Chuarrancho, San Jose el Golfo, San Pedro Ayampuc, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Chinautla, Santa Catarina Pinula, Palencia, San Juan Sacatepéquez, San Raimundo, Fraijanes y Villa Canales.

3.2 Municipalidad

La Municipalidad es el ente del Estado responsable del gobierno del municipio, es una institución autónoma, es decir, no depende del gobierno central.

Para comprender más la definición desglosaré cada una de sus partes empezando por ¿Qué es el Estado? El Estado es la máxima organización social que está compuesto por un territorio y población determinada, un ordenamiento jurídico propio, poder, soberanía y cuyo propósito es la realización del bien común.

¿Qué es una institución autónoma? Para poder comprender qué es una institución autónoma debemos saber que todas las entidades del Estado son parte de la administración pública la cual es el conjunto de órganos administrativos que a través de los funcionarios o empleados públicos prestan servicios o ejecutan obras con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población, procurar la paz social y el bien común, esto con el dinero propio del Estado y bajo un ordenamiento jurídico. Y la administración pública tiene sistemas de organización los cuales se dividen en órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados y autónomos, la diferencia entre los órganos o instituciones autónomas de los demás radica en que estos órganos o entidades poseen



personalidad jurídica propia, patrimonio propio, independencia técnica, independencia económica, independencia política y libertad para crear sus propias leyes y reglamentos.

¿Qué es el gobierno de un municipio? Según el Código Municipal guatemalteco el gobierno de un municipio está a cargo del Concejo Municipal llamado también corporación municipal que a su vez está compuesto por alcalde, síndico y concejal.

El Artículo 9 del cuerpo legal antes mencionado establece: “El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal”.

Es decir que la municipalidad es aquella institución autónoma o bien la sede física donde se ejerce el gobierno de un municipio.

Entonces podemos concluir de manera abreviada en que las diferencias entre un municipio y la municipalidad son:



Municipio: <ul style="list-style-type: none">• Tiene personalidad Jurídica• Institución autónoma	Municipalidad: <ul style="list-style-type: none">• Sede física donde se ejerce el gobierno municipal.
--	---

3.2.1 Municipalidades de Guatemala

Actualmente Guatemala tiene 22 departamentos y 340 municipios y municipalidades cada departamento tiene estos municipios:

- **Alta Verapaz:** 17 municipios (Chanal, Chisec, Cobán, Fray Bartolomé de las Casas, La tinta, Laquín, Panzós, Raxruhá, San Cristóbal Verapaz, San Juan Chamelco, San Pedro Carchá, Santa Cruz Verapaz, Santa María Cahabón, Senahú, Tamahú, Tactic, Tukurú)
- **Baja Verapaz:** 8 municipios (Cubulco, Granados, Purulhá, Rabinal, Salamá, San Jerónimo, San Miguel Chicaj, Santa Cruz el Chol)
- **Chimaltenango:** 16 municipios (Acatenango, Chimaltenango, El Tejar, Parramos, Patzicía, Patzún, Pochuta, San Andrés Itzapa, San José Poaquíl, San Juan Comalapa, San Martín Jilotepeque, Santa Apolonia, Santa Apolonia, Santa Cruz Balanyá, Tecpán, Yopacapa, Zaragoza)



- Chiquimula: 11 municipios (Camotán, Chiquimula, Concepción Minas, Esquipulas, Ipala, Jocotán, Olopa, Quetzaltepeque, San Jacinto, San José la Arada, San Juan Ermita)
- El Progreso: 8 municipios (El Júcaro, Guastatoya, Morazán, San Agustín Acasaguastlan, San Antonio La Paz, San Cristóbal Acasaguastlán, Sanarate, Sansare)
- Escuintla: 14 municipios (Escuintla, Guanagazapa, Iztapa, La Democracia, La Gomera, Masagua, Nueva Concepción, Palín, San José, San Vicente Pacaya, Santa Lucía Cotzumalguapa, Sipacate, Siquinalá, Tiquisate)
- Guatemala: 17 municipios (Amatitlán, Chinautla, Chuarrancho, Ciudad de Guatemala, Fraijanes, Mixco, Palencia, San José del Golfo, San José Pinula, San Juan Sacatepéquez, San Miguel Petapa, San Pedro Ayampuc, San Pedro Sacatepequez, San Raymundo, Santa Catarina Pinula, Villa Canales, Villa Nueva)
- Huhuetenango: 33 municipios (Aguacatán, Chiantla, Colotenango, Concepción Huista, Cuilco, Huhuetenango, Jacaltenango, La Democracia, La libertad, Malacatancito, Nentón, Petatán, San Antonio Huista, San Gaspar Ixchil, San Ildefonso Ixtahuacán, San Juan Atitán, San Juan Ixcoy, San Mateo Ixtatán, San Miguel Acatán, San Pedro Nécta, San Pedro Soloma, San Rafael La independencia, San Rafael Pétzal, San Sebastián Coatán, San Sebastian Huhuetenango, Santa Ana Huista, Santa Bárbara, Santa Cruz Barillas, Santa Eulalia, Santiago Chimaltenango, Tectitán, Todos Santos Cuchumatán, Unión Cantinil)
- Izabal: 5 municipios (El Estor, Livingston, Los Amantes, Morales, Puerto Barrios)



- Jalapa: 7 municipios (Jalapa, Mataquescuintla, Monjas, San Carlos Alzatate, San Luis Jilotepeque, San Manuel Chaparrón, San Pedro Pinula)
- Jutiapa: 17 municipios (Agua Blanca, Asunción Mita, Atescatempa, Comapa, Conguaco, El Adelanto, El Progreso, Jalpatagua, Jerez, Jutiapa, Moyuta, Pasaco, Quesada, San José Acatempa, Santa Catarina Mita, Yupiltepeque, Zapotitlán)
- Peten: 14 municipios (Dolores, El Chal, Isla de Flores, Santa Elena de la Cruz, La Libertad, Las Cruces, Melchor de Mencos, Poptún, San Andrés, San Benito, San Francisco, San José, San Luis, Santa Ana, Sayaxché)
- Quetzaltenango: (Almolonga, Cabricán, Cajolá, Cantel, Coatepeque, Colomba Costa Cuca, Concepción Chiquirichapa, El Palmar, Flores Costa Cuca, Génova, Huitán, La Esperanza, Olintepeque, Palestina de Los Altos, Quetzaltenango, Salcajá, San Carlos Sija, San Francisco La Unión, San Juan Ostuncalco, San Martín Sacatepequez, San Mateo, San Miguel Siguilá, Sibilía, Zunil)
- Quiche: 21 municipios: Canillá, Chajul, Chicamán, Chiché, Santo Tomás Chichicastenango, Chinique, Ixcán, Joyabaj, Nebaj, Pachalum, Patzité, Sacapulas, San Andrés Sajcabajá, San Antonio Ilotenango, San Bartolomé Jocotenango, San Juan Cotzal, San Pedro Jocopilas, Santa Cruz del Quiché, Uspatán, Zacualpa)
- Retalhuleu: 9 municipios (Champerico, El Asintal, Nuevo San Carlos, Retalhuleu, San Andrés Villa Seca, San Felipe, San Martín Zapotitlán, San Sebastián, Santa Cruz Muluá)



- Sacatepéquez: 16 municipios (Alotenango, Ciudad Vieja, Jocotenango, Antigua Guatemala, Magdalena Milpas Altas, Pastores, San Antonio Aguas Calientes, San Bartolomé Milpas Altas, San Lucas Sacatepéquez, San Miguel Dueñas, Santa Catarina Barahona, Santa Lucía Milpas Altas, Santa María de Jesús, Santiago Sacatepéquez, Santo Domingo Xenacoj, Sumpango)
- San Marcos: 30 municipios (Ayutla, Catarina, Comitancillo, Concepción Tutuapa, El Quetzal, El Tumbador, Esquipulas Palo Gordo, Ixchiguán, La Blanca, La Reforma, Malacatán, Nuevo Progreso, Ocós, Pajapita, Río Blanco, San Antonio Sacatepéquez, San Cristóbal Cucho, San José El Rodeo, San José Ojetenam, San Lorenzo, San Marcos, San Miguel Ixtahuacán, San Pablo, San Pedro Sacatepéquez, San Rafael Pie de la Cuesta, Sinibal, Sipacapa, Tacaná, Tajumulco, Tejutla)
- Santa Rosa: 14 municipios (Barberena, Casillas, Chiquimulilla, Cuilapa, Guazacapán, Nueva Santa Rosa, Oratorio, Pueblo Nuevo Viñas, San Juan Tecuaco, San Rafael las Flores, Santa Cruz Naranjo, Santa María Ixhuatán, Santa Rosa de Lima, Taxisco)
- Sololá: 19 municipios (Concepción, Nahualá, Panajachel, San Andrés Semetabaj, San Antonio Palopó, San José Chacayá, San Juan La Laguna, San Lucas Tolimán, San Marcos La Laguna, San Pablo La Laguna, San Pedro la Laguna, Santa Catarina Ixtahuacán, Santa Catarina Palopó, Santa Clara la Laguna, Santa Cruz la Laguna, Santa Lucía Utatlán, Santa María Visitación, Santiago Atitlán, Sololá)
- Suchitepéquez: 21 municipios (Chicacao, Cuyotenango, Mazatenango, Patulul, Pueblo Nuevo, Río Bravo, Samayac, San Antonio Suchitepéquez, San Bernardino, San Francisco Zapotitlán, San Gabriel, San José la Máquina, San Juan Bautista, San



Lorenzo, San Miguel Panán, San Pablo Jocopilas, Santa Bárbara, Santo Domingo Suchitepéquez, Santo Tomás la Unión, Zunilito)

- Totoncapán: 8 municipios (Momostenango, San Andrés Xecul, San Bartolo, San Cristóbal Totoncapán, San Francisco El Alto, Santa Lucía La Reforma, Santa María Chiquimula, Totoncapán)
- Zacapa: 11 municipios (Cabañas, Estanzuela, Gualán, Huité, La Unión, Río Hondo, San Diego, San Jorge, Teculután, Usumatlán, Zacapa)

3.3 Municipalidad de Mixco

La municipalidad de Mixco es una de las 17 municipalidades que tiene el departamento de Guatemala y uno de los más grandes municipios que en relación a la presente investigación es la más importante pues de ella trata la misma, a continuación, desarrollaré la historia de esta municipalidad.

3.3.1 Historia de la ciudad de Mixco

La historia de Mixco se remonta a la época precolombina, donde una población de cakchiqueles habitó en una fortaleza conocida hoy día como Mixco Viejo. Posteriormente los Pocomames la obtuvieron y la conservaron como santuario. En 1525 Pedro de Alvarado acompañado por los Tlascaltecas y de la caballería ataca esta fortaleza derrotando a sus habitantes, quienes se dispersaron, pero gran parte de esta tribu pobladora se asentó en 1526 para completar la conquista pacífica iniciada en el lugar que

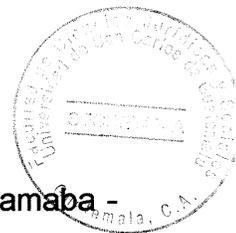


actualmente ocupa la cabecera municipal, en aquel entonces se le llamó Santo Domingo de Mixco, en honor a Santo Domingo de Guzmán. El significado etimológico de Mixco según Antonio de Fuentes y Guzmán, quien interrogó al indígena Marcos Tahuit, el término proviene de *Mixco Cucul*, que se traduce como “Pueblo de Loza Pintada”. Sin embargo, según Luís Arriola, la palabra Mixco viene del Nahuatl *Mixconco*, que significa “Lugar Cubierto de Nubes”.

Fueron los conquistadores los que traen la figura y nombre de Alcalde a Guatemala. En la época colonial la mayoría de municipios solamente tuvieron intendencias, eso quiere decir que dependían de una alcaldía mayor. “La Municipalidad de Mixco en ese entonces dependió de la alcaldía mayor de Sacatepéquez. Con el Gobierno del General Justo Rufino Barrios y del Licenciado Miguel García Granados, todas las Municipalidades de Guatemala ganaron la autonomía en la firma del acta de Patzicía de 1877. Sin embargo, a 1915 aún mantenían la costumbre de tener dos alcaldes: uno ladino y uno indígena, a éste último lo llamaban “Alcaldito”, se debe recalcar que los Alcalditos de aquel entonces, tenían más poder que los alcaldes ladinos.

Esto confirma que se había logrado independencia, pero las viejas costumbres imperaban.

La mayoría de alcaldes ladinos, eran personajes de la “Calle Real”, que voluntariamente aceptaban el cargo por un período no mayor de un año, sin sueldo al igual que el alcalde de indígenas, que era electo por el pueblo en la cofradía de Santo Domingo”, al cual le llamaban Alcaldito, ahora se le llama Primer Mayordomo de Santo Domingo. A los



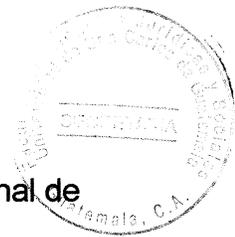
regidores se les llamaba también –Chitor- y a los demás mayordomos se les llamaba -
Mortomá-

Mixco alcanzó la categoría de Villa, y se habla de una categoría menor que ciudad y mayor que pueblo conforme el Acuerdo Gubernativo del 7 de abril de 1938, que establece los requisitos a llenarse para que un poblado pueda obtener por disposición del ejecutivo la categoría de Villa.

Según Acuerdo Gubernativo número 524-99 de fecha 14 de julio de 1999 se acuerda elevar a categoría de ciudad el lugar denominado Villa de Mixco, Municipio de Mixco, departamento de Guatemala.

3.3.2 Relación de la municipalidad de Mixco con la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos

La relación de la Municipalidad de Guatemala con la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos surge del Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo 281-2015 el cual le dio origen a la Política antes mencionada y que establece: “La Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos, será de aplicación general en todo el territorio nacional y de obligación para todas las instituciones públicas, que tengan establecidas funciones y competencia relacionadas con el tema de residuos y desechos sólidos deberán dar efectivo cumplimiento en el marco de sus competencias a los programas y líneas de acción establecidas.” entendemos que este Artículo es aplicable a las diferentes municipalidades del país puesto que en el Artículo 68 del Código Municipal establece: “Competencias propias del Municipio. a) formular y coordinar



políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final”, también en su Artículo 53 establece que es obligación del alcalde velar por el cumplimiento de las políticas públicas de desarrollo del municipio.

3.4 INFOM

El instituto de fomento municipal denominado por sus siglas INFOM es una institución que trabaja conjuntamente con todas las municipalidades del país, sin embargo, muchos guatemaltecos desconocen la importancia y funcionamiento de esta institución por tal razón la desarrollaré en este capítulo.

3.4.1 Historia

El Instituto fue creado en 1957, por el Decreto Número 1132 del Congreso de la República de Guatemala como una institución estatal, autónoma, con personalidad jurídica y con patrimonio propio para el cumplimiento de sus fines. Que de conformidad con el Artículo 78 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República se establece que corresponde al Ministerio de Salud en coordinación con el Instituto de Fomento Municipal, impulsar una política prioritaria y de necesidad pública, que garantice el acceso y cobertura universal de la población a los servicios de agua potable. El instituto de Fomento Municipal es una entidad estatal autónoma que se rige por su propia Ley Orgánica y cuyo objetivo es apoyar a las municipalidades de la República de Guatemala en la promoción de su desarrollo mediante la prestación de servicios directos y el



otorgamiento de asistencia técnica, asistencia financiera y asistencia administrativa de diversa índole.

3.4.2 Finalidad

Su finalidad es promover el desarrollo de los municipios, a través de asistencia técnica, administrativa y financiera de diversa índole a los Gobiernos Locales. El trabajo del instituto se enmarca dentro de tres ejes estratégicos:

- Asistencia técnica: INFOM asiste en la planificación y financiamiento de obras destinadas a mejorar la prestación de servicios públicos municipales. Así mismo, asistimos en la reparación de catastros, registros y planes reguladores y urbanísticos en apoyo a las municipalidades.

- Asistencia Administrativa: INFOM asiste en la organización de la contabilidad simplificando las operaciones de recaudación, inversión y control de fondos de los bienes municipales para una transparente rendición de cuentas. Así mismo, asistimos en la depuración de inventarios, cortes de caja y verificación de existencia en almacenes y obras públicas municipales.

- Asistencia financiera: INFOM otorga préstamos para que las municipalidades realicen obras y servicios públicos de carácter municipal, o la explotación de sus bienes o empresas patrimoniales. De la misma forma, asistimos financieramente con el fin de evitar que se interrumpa el ritmo de los servicios municipales o de las obras emprendidas por las municipalidades.



3.4.3 Visión y misión

Su visión es ser la Institución modelo del Estado en el tema de Gobierno Abierto, orientada al mejoramiento en la prestación de servicios de gestión municipal, que apoyando los procesos de descentralización y coadyuvando a que las municipalidades del país se transformen en gobiernos locales modernos, eficientes, eficaces y auto sostenibles, sean capaces de priorizar y optimizar el uso de los recursos en la prestación de los servicios públicos municipales, para generar desarrollo y bienestar para la población de hoy y de mañana.

Su misión es facilitar procesos de asesoría, asistencia técnica y capacitación en las áreas financiera, administrativa y de prestación de servicios públicos a las Municipalidades del país; a través de una gestión transparente, eficiente, eficaz y competitiva en el ámbito municipal, promoviendo acciones que permitan a los gobiernos locales fortalecer la gobernabilidad para la implementación de políticas, programas y proyectos que favorezcan el desarrollo sostenible de los municipios.



CAPÍTULO IV

4. Gestión integral de residuos y desechos sólidos

El tema de la presente investigación trae inmerso la gestión integral de residuos y desechos sólidos, es decir el sistema de recolección de basura, por tal motivo es procedente hacer un estudio sobre el mismo desde sus antecedentes hasta su normativa en distintos países.

4.1 Antecedentes del sistema de recolección de basura

Durante muchos miles de años el hombre solo ejerció una reducida influencia sobre el medio ambiente. Al igual que los demás animales, el hombre actuaba como depredador o competidor en las comunidades naturales de las que formaba parte, y se veía sometido a las consecuencias derivadas de los cambios ambientales y ecológicos que le obligaban a adaptarse o buscar en otro lugar los elementos fundamentales para su sobrevivencia.

En esta etapa la acción del hombre sobre la biosfera fue muy escasa, limitándose quizás a influir sobre algunos ecosistemas mediante el fuego, práctica utilizada aun hoy para la caza por muchas sociedades “primitivas” y que consiste en provocar incendios en bosques y sabanas, que ahuyentan a los animales, facilitando así su captura.

La mayor parte de las actividades que el hombre realiza genera residuos sólidos, comúnmente conocidos como basura desde los orígenes de la humanidad esto ha

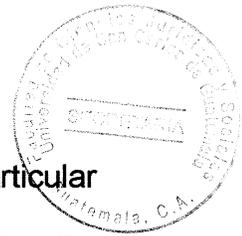


sucedido cuando el hombre se encontraba en estado nómada y la naturaleza le proveía de los alimentos, no se preocupaba por los residuos producto de su alimentación o modo de vivir, ya que al desplazarse de un lugar a otro la descomposición de ellos no le afectaba y se transformaban en material aprovechable para los animales y plantas.

Luego que el hombre cambió de ser nómada a ser sedentario, se situó en un territorio determinado y específico en el cual tuvo que crear viviendas y fue en ese momento donde el hombre se enfrentó a dos grandes problemas:

El primero tiene que ver con el éxito del fenómeno agrícola: la relativa certidumbre de que se tendría alimento para el futuro, determinó que más y más gente se dedicara a lo mismo. ¿El resultado? Que las comunidades sedentarias empezaron a crecer, y con frecuencia esa expansión no correspondía a miembros de la misma familia, clan o tribu. De nuevo, por primera vez el hombre tuvo que enfrentarse al conflicto de convivir con personas cuyo origen, nombre y malas mañas desconocía. Para enfrentar las complicaciones fruto del urbanismo, que es como llamamos al rozarnos diariamente con cientos de desconocidos, se crearon el Estado y las religiones oficiales. Sólo a garrotazos legítimos, y con el temor de un posible diluvio, era posible tener un cierto sentido del orden morando entre desconocidos.

El segundo problema importante del sedentarismo fue que, debido a la permanencia de comunidades relativamente grandes en un mismo lugar, el qué hacer con los desechos se volvió un asunto serio. Empezando por la cuestión de los despojos dejados por las necesidades más perentorias. Habría que recordar que esos beneméritos inventos que



son el excusado y el drenaje sanitario tienen menos de 160 años. Ese reto en particular lo resolvió cada civilización de la manera en que Dios (o dioses) le dio a entender. De hecho, en algunos casos esas tecnologías definían a la civilización. Durante varios siglos, la obra que los romanos le presumían a los visitantes no era un templo, foro o edificio público, sino la Cloaca Máxima, el drenaje profundo de la Ciudad Eterna... sistema que aún se utiliza.

Ahora bien, cabe hacer notar que durante milenios la basura como tal era más bien escasa. Y es que, aunque el sedentarismo había cambiado las circunstancias, la vida humana, como dijera Thomas Hobbes ya en el siglo XVII, seguía siendo “solitaria, pobre, sucia, brutal y corta”. Muchos de esos adjetivos se debían a que la mayor parte de la Humanidad no nadaba precisamente en la abundancia. Los recursos eran magros, la escasez frecuente y los desastres (naturales y humanos) imprevisiblemente presentes. No se desperdiciaba nada porque resultaba difícil hacerse de cualquier cosa, ya fuera de uso cotidiano o de aparente lujo.

Pero por ahí del siglo XVIII llegó la mayor transformación civilizatoria de los últimos milenios: la Revolución Industrial; y con ella cambios tan abismales como los ocurridos con el paso del nomadismo a la sedentarización. Por primera vez se pudieron crear bienes, herramientas, enseres y armas de manera rápida y masiva. La camisa de algodón que tardaba semanas en su producción, de la pizca manual del capullo al despepite manual del mismo al cardado, hilado, tejido, cortado y ensamblado manuales de la tela y



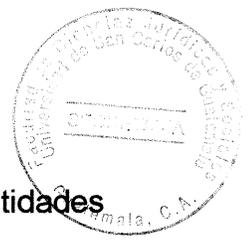
la camisa, ahora podía elaborarse en días. El caldero de hierro que el artesano tardaba días en hacer, ahora era fabricado en minutos ¹⁴.

Con la Revolución Industrial vino la gran explosión en la generación de basura, por varias razones: los procesos industriales generan escorias y desechos en una escala muchísimo mayor que los artesanales y al ser los productos más accesibles y baratos, la tentación de echarlos a la basura cuando se dañaban o dejaban de funcionar correctamente, se volvía mayor; Además se le sumo más tarde el consumo exagerado de objetos innecesarios, desechados casi siempre en un período corto. Esto acarrea la demanda cada vez mayor de bienes de consumo, muchos de los cuales se encuentran envueltos en papel, cartón o plástico; a esto se suma la abundante propaganda y publicidad impresa en papel y repartida en la vía pública que casi siempre es arrojada a la calle.

A medida que la población y el desarrollo industrial fueron creciendo, los desechos sólidos también aumentaron y al no ser atendidos sanitariamente traían como consecuencia la contaminación, surgiendo así la necesidad de controlar o atender el problema de almacenar, recoger y disponer de la basura en una forma adecuada por medio de sistemas de servicio de aseo, los que a su vez han tenido que ir tecnificándose para atender la demanda que ésta presenta ¹⁵.

¹⁴ <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/307180.breve-historia-de-la-evolucion-de-la-basura-los-dias-los-hombres-las-ideas.html> (Consultado el 1 de febrero del 2019)

¹⁵ <http://webquery.ujmd.edu.sv/siab/bvirtual/Fulltext/ADGD0000587/C1.pdf> (Consultado el 1 de febrero del 2019)



El resultado es notable: cada ser humano genera cada vez más basura. Las cantidades varían de acuerdo a la región, pero no dejan de ser abrumadoras. En un país con 500 millones de pobres como la India, cada habitante genera entre 200 y 600 gramos de basura al día. En Estados Unidos, cada habitante crea casi dos kilos diarios de basura, o 60 toneladas en toda su vida.

En Guatemala según el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales cada persona produce al día 0.516 kilos de basura. Al año, son 8 mil millones de kilos de basura.

4.2 Definición de gestión de residuos

Gestión de residuos se llama a todo el proceso que engloba las actividades necesarias para hacerse cargo de un residuo.

La gestión de residuos comienza con la recogida de los mismos, su transporte hasta las instalaciones preparadas y su tratamiento intermedio o final. Este tratamiento puede ser el aprovechamiento del residuo o su eliminación. En los últimos años se ha incrementado el interés para que esta actividad genere el menor riesgo para la salud y el medio ambiente.

Hay diversos tipos de residuos sólidos, como los que se generan en las ciudades (domésticos, residenciales, institucionales o comerciales), agrícolas o industriales



(sectores productivos, industrias, polígonos industriales, sanitarios, etc.). Los principales residuos son producidos por la actividad humana.

Se considera como residuo peligroso aquel residuo industrial o comercial que, por sus características tóxicas o peligrosas a causa de una gran concentración de riesgo, requieren un tratamiento específico y un control periódico de los efectos nocivos potenciales.

4.3 Definición de residuos y desechos sólidos

Basura son todos los restos de actividades humanas que ya no resultan útiles a quienes los usaron. Este grupo aglomera las demás definiciones.

Dentro de la basura, encontramos desechos y residuos.

Los desechos son la parte de la basura que no será reciclada, debido a que carece de utilidad o valor o son productos contaminantes o tóxicos, como ejemplo la basura hospitalaria, la radiactiva y los vertidos y materiales sólidos de las diferentes industrias.

En cambio, los residuos son aquellos que, si bien son basura, pueden tener una segunda vida, ya sea reutilizándolos o reciclándolos.



Forman parte de los residuos los envases de plástico o de vidrio, los metales, la ropa, el papel y el cartón y la basura orgánica. Todos estos elementos pueden ser reciclados, tanto por las empresas especializadas como por los propios vecinos hasta cierto punto.¹⁶

La tendencia moderna es que no haya basura, y que todo lo que sobre de un proceso cualquiera, se aproveche para otra cosa, es decir se convierta en residuo reutilizable o reciclable.

4.4 Clasificación de los residuos

Los residuos se pueden clasificar según su origen o según su composición.

Según su origen podemos encontrar:

- Domésticos: generados en los hogares
- Comerciales: generados en los comercios
- Industriales: generados en las industrias y fábricas
- Biorresiduos: residuos biodegradables de jardines y parques, residuos alimenticios y de cocina
- De la construcción: todos los generados en obras de reforma y construcción

¹⁶ <http://vidamasverde.com/2013/basura-desechos-o-residuos-hay-alguna-diferencia/> (Consultado el 10 de febrero del 2019)



- Sanitarios: generados en los hospitales
- Mineros: residuos generados en las actividades de extracción y minería
- Radioactivos: residuos generados en actividades que trabajan con elementos químicos radioactivos.

Según su composición podemos encontrar:

- Residuos orgánicos: es cualquier residuo de origen biológico, como plantas o alimentos
- Residuos inorgánicos: es cualquier residuo que no sea biológico, como un plástico o metal
- Mezclas de residuos: es una fracción de residuos que mezcla las dos anteriores
- Residuos peligrosos: es cualquier residuo con potencial altamente tóxico o peligroso, como disolventes, pinturas, ...

La gestión de residuos abarca también la gestión de residuos peligrosos.

La gestión de residuos difiere para países desarrollados y en desarrollo, para zonas urbanas y rurales, residenciales, industriales y productores comerciales. La gestión de desechos no peligrosos para zonas residenciales y/o en áreas metropolitanas generalmente es responsabilidad del gobierno local, mientras que para desechos no-



peligrosos provenientes de la industria es responsabilidad del propio generador de residuos ¹⁷.

4.5 Métodos de recolección de basura

Los métodos de recolección se relacionan directamente con los siguientes tipos de parámetros:

- Características de la localidad
- Equipamiento
- Hábitos de la población

Por el grado de tecnificación del equipo pueden ser:

- Mecanizados
- Semi-mecanizados
- Manuales

Los métodos mecanizados y semi-mecanizados son aquellos que utilizan sistemas mecánicos para la recolección de residuos, se relaciona principalmente con la utilización de contenedores y se utiliza principalmente en zonas ampliamente urbanizadas.

¹⁷

[https://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_de_residuos#Gesti%C3%B3n_integral_de_residuos_\(GIR\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_de_residuos#Gesti%C3%B3n_integral_de_residuos_(GIR)) (Consultado el 10 de febrero del 2019)



Los métodos manuales son los equipos en donde los operarios realizan directamente la recolección y llenado de los vehículos, son los más recomendados en localidades pequeñas, rurales y semirurales.

Por el tipo de operación pueden ser:

- a) Contenedores
- b) Esquina o parada fija
- c) Acera
- d) Intra domiciliario o llevar y traer

El método de contenedores implica la existencia de equipo de almacenamiento temporal, se ubica en zonas de gran generación y difícil acceso, como pueden ser hoteles, mercados, centros comerciales, hospitales, tiendas de autoservicio y zonas marginadas.

Acá encontramos dos tipos de contenedores:

- Contenedores fijos: El camión recolector vacía el contenido de los contenedores y deposita el contenedor en su misma posición, por lo general el equipo cuenta con sistema mecanizado y la capacidad de los contenedores varía entre 1 y 7m³.
- Contenedores móviles: En éste método, el vehículo transporta el contenedor lleno a la estación de transferencia o al sitio de disposición final, el equipo requiere de sistema mecanizado, por lo general se utiliza para contenedores de capacidad mayor a 10m³.



El método de esquina o de parada fija consiste en llevar el vehículo a ciertos puntos predeterminados y esperar que los usuarios lleven sus residuos en los horarios predefinidos.

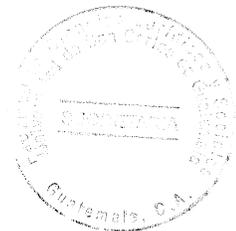
El método de acera consiste en recorrer con el vehículo todas las calles de la zona y recolectar los residuos sólidos.

El método de recolección infra domiciliaria consiste en que el operario entra a la casa de habitación de los recipientes con basura, regresándolos hasta el mismo sitio donde los tomaron, una vez de haberlos vaciado dentro de la caja de vehículo. Naturalmente este método de recolección suele resultar más costoso que el de acera y, aún más que el de esquina.

También existen otros métodos de recolección de basura como:

- El método combinado: En el cual dentro de una misma localidad se utiliza diferentes métodos de recolección, dadas las características particulares.
- Recolección de residuos separados: Cuando se presenta separación de residuos en fuente es posible utilizar equipo especializado para su recolección.
- Centros de acopio: Se presenta cuando los usuarios transportan los residuos separados a una instalación de la que se distribuyen para su reciclado ¹⁸.

¹⁸ http://www.academia.edu/8817192/Metodos_de_recoleccion_de_basura (Consultado el 12 de febrero del 2019)



4.6 Sistemas de recolección de basura

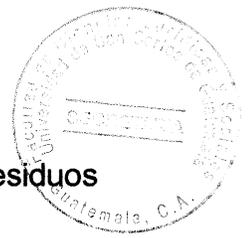
Cada Estado, departamento o municipalidad, dependiendo del País del cual se hable, tiene distintas formas o sistemas de recolección de residuos y desechos sólidos a continuación, explicaré algunos, incluyendo el sistema utilizado en el municipio de Mixco del departamento de Guatemala.

4.6.1 Sistema de recolección de basura en San Francisco, Estados Unidos

San Francisco es una muy conocida ciudad de California, estado pionero en muchas cuestiones ambientales. San Francisco es una ciudad multicultural, con una gran actividad comercial y financiera, con más de 5.000 restaurantes.

Tiene una población aproximada de 850.000 habitantes, y genera 2 millones de toneladas al año de residuos en total, incluyendo especiales y construcción y demolición.

Hace unos años, en 2002, se propusieron mejorar notablemente la gestión de sus residuos, con un objetivo de cero residuos a vertedero en 2020, y un objetivo intermedio de un 25% a vertedero en 2010. Al mismo tiempo, se pusieron como condición no recurrir a la incineración como sistema de tratamiento, fundamentado sobre todo en la mucha mayor generación de puestos de trabajo que supone su modelo alternativo.



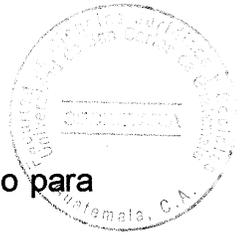
En San Francisco se apostó por un modelo de recogida de tres flujos en lo que a residuos urbanos se refiere: reciclables, compostables y resto.

Por otra parte, se estableció un programa específico para residuos especiales y para los residuos de la construcción.

Paralelamente se fueron aprobando ordenanzas en coherencia con dicho modelo, de tal forma que los residuos generados pudieran canalizarse adecuadamente a esos tres flujos. Así, se prohibieron bolsas de plástico y envases de poli estireno y similares, se introdujeron envases compostables, se impuso la recogida selectiva obligatoria de tres flujos en 2.009, y se aplicaron una batería de medidas para evitar el desperdicio alimentario y para que los comercios y empresas se involucraran en facilitar la recogida mediante formación del personal y en la reintroducción de los materiales resultantes del reciclado y compostaje.

En cuanto a los residuos de construcción, en 2007 se obligó a las empresas del sector a utilizar material reciclado por lo menos en 2/3 de las necesidades totales.

Además, y no menos importante, se implantó una tasa de gestión de residuos relacionada con la generación de residuos resto; el conocido principio de “El que contamina, paga”, aplicando sanciones a los no cumplidores. Los edificios, locales o casas unifamiliares pagan por unos contenedores de una capacidad determinada, que son recogidos periódicamente, con una frecuencia baja (1 vez por semana o dos veces por semana, según flujos). Si se quiere tener más capacidad de recogida, es decir, más contenedores



o más frecuencia, se paga más. Se recoge mediante vehículos de dos tipos; uno para resto y reciclable, y otro para compostable.

En cuanto al tratamiento, se construyeron plantas de tratamiento mecánico, que proceden a separar los reciclables adecuadamente para que puedan llevarse a las distintas plantas de reciclado de materiales (plásticos, papel, envases...). También se montó una importante red de plantas de compostaje para la materia orgánica y compostable, una planta de digestión en combinación con la planta depuradora de aguas residuales, además de fomentar el compostaje doméstico y comunitario en los lugares viables y una planta de recuperación de materiales procedentes del residuo resto, tales como rcd's domésticos, metales, maderas y otros flujos.

El compostaje funciona a toda máquina, puesto que se ha involucrado a los agricultores y agro jardinería, absorbiendo toda la producción en sus respectivas actividades.

La gestión de la recogida y el tratamiento la llevan a cabo empresas privadas en colaboración con las autoridades locales, en un régimen similar a las concesiones. Tienen un sistema de retribución que está alineado con los objetivos, y propicia su consecución.

Hoy San Francisco es la ciudad referente en Estados Unidos en cuanto a gestión de residuos. Su sistema y sus objetivos ya han cruzado la famosa Bahía, y se ha implantado en Oakland, y en otras ciudades de la costa del pacífico. Incluso ciudades de otros estados menos concienciados ambientalmente, como Minneapolis, también se han apuntado al modelo.



4.6.2 Sistema de recolección de basura en Medellín, Colombia

Medellín, Colombia en los últimos años ha implementado un nuevo sistema de recolección de basura esto con el fin de mejorar la gestión integral de los residuos y desechos sólidos para evitar enfermedades y mejorar el medio ambiente todo esto con un nuevo plan que consiste en un sistema soterrado a través de contenedores, en este sistema la basura queda bajo tierra enterrando el contenedor que tradicionalmente estaba a la vista, quedando éste oculto bajo una tapa con el mismo acabado que la acera, se utiliza una serie de plataformas elevadoras, con tapa pavimentada, en un foso de hormigón, quedando a la vista solamente el buzón de depósito, manteniendo un aspecto agradable, discreto e integrado con el espacio que los rodea.

Este sistema elimina el impacto estético que genera la basura en la calle. Oculta los contenedores que se encuentran en superficie, consiguiendo espacios diáfanos y transitables; También dignifica el espacio urbano, pudiéndose recuperar para otros usos acordes del centro de una ciudad, facilita el ciudadano el depósito de su basura y la basura queda bajo suelo, cubierta con una tapa con cierre de goma que reduce los malos olores que salen a la superficie.

Actualmente en Colombia han ubicado un módulo con tres buzones para la disposición de residuos orgánicos, reciclables y no aprovechables, a cualquier hora del día, con capacidad 1.100 litros cada uno, es decir, 900 kilos de almacenamiento. Cuando llegan los carros compactadores, dentro de su ruta habitual, se conectan a las islas y realizan la extracción de los desechos con un sistema hidráulico.



La instalación de los soterrados se evitará la exposición de residuos en vías públicas y se erradicarán los puntos críticos de propagación de vectores como roedores, malos olores y derrame de lixiviados.

En cuanto a operatividad, el equipamiento mejora las condiciones de recolección, porque evita el contacto con las bolsas de residuos y su levantamiento manual. Las islas están disponibles las 24 horas del día y favorecen las zonas comerciales que no tienen espacios para guardar la basura que generan. La mecanización de la recolección de residuos no solo disminuye su exposición, sino que su confinamiento subterráneo le da estatus a la zona impactada.

Con la instalación de 12 islas avanza el plan piloto de implementación del sistema soterrado de residuos sólidos, modelo con el que Medellín pretende situarse a la altura de ciudades como Nueva York, Buenos Aires, Barcelona, Madrid o París ¹⁹.

4.6.3 Sistema de recolección de basura en Mixco, Guatemala

En Guatemala el sistema de recolección de basura que se utiliza es el de acera el cual consiste en que las personas en sus hogares colocan la basura en bolsas frente a sus domicilios o residencias para que posteriormente los recolectores de basura recojan y coloquen los residuos dentro del camión para finalmente llevarlo a su destino, es decir al vertedero de basura de la zona 3 de la ciudad de Guatemala.

¹⁹ <http://www.elcolombiano.com/antioquia/contenedores-subterraneos-de-basura-en-medellin-CX9347316>
(Consultado el 12 de febrero del 2019)

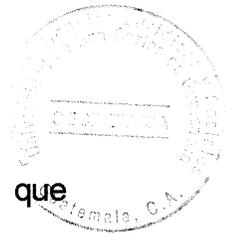


En el caso del Municipio de Mixco el aseo municipal de banquetas y parques la realiza la municipalidad y la basura domiciliaria está a cargo de 6 empresas de recolección de basura cuyos nombres son: Artradesgua, Urbagua, Ardsagua, Biofert, Biotrash y Ecotermo. Siendo Artradesgua la empresa que más cobertura presta, realizando el servicio en el 96.91% del Municipio, en las zonas 1, 3, 5, 6, 8, 9,10, parte de zona 7, 2 y 11. A diferencia de Ardsagua por ejemplo que presta el servicio en el 13.88% del Municipio sobre todo en zona 1, 2 y 3.

Actualmente existen 147 camiones recolectores de basura que prestan este servicio en Mixco, 74 pertenecen a la empresa Artradesgua; 35 a Urbagua; 21 Ecotermo; 7 Ardsagua; 6 Biotrash; y 1 Biofert.

Para poder prestar este servicio las empresas mencionadas anteriormente, debieron llevar un trámite en la municipalidad de Mixco, dicho trámite consiste en presentar a la Unidad de Servicios Públicos de la municipalidad de Mixco:

1. Solicitud por escrito con los datos del solicitante y especificando la cantidad de vehículos a utilizar (los que deben tener capacidad para 10 toneladas), las rutas en que se prestará el servicio y el número de personas a quienes les prestará el servicio.
2. Fotocopia de DPI del interesado, si es persona individual y si es persona jurídica la fotocopia de DPI del representante legal, fotocopia de patente de sociedad, de empresa y del nombramiento del representante legal certificado por un notario.



3. Fotocopia legalizada por notario de los títulos de propiedad de los vehículos que prestaran el servicio.

4. Fotocopia de boleto de ornato, DPI y licencia de conducir tipo A de los pilotos asignados por el o los propietarios.

Presentada esta documentación la municipalidad da autorización para que las empresas puedan prestar el servicio.

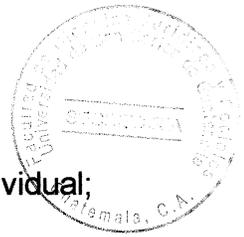
4.7 La recolección de basura como un servicio público

Según la doctrina el servicio de recolección de basura es un servicio público, pero ¿Qué es un servicio público?

Según el autor Andrés Rojas, el servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público ²⁰.

Según Fernández Ruíz, el servicio público entraña la aspiración solidaria de poner al alcance de todo individuo, al menor costo posible y bajo condiciones que garanticen su seguridad, el aprovechamiento de la actividad técnica dirigida a satisfacer una necesidad

²⁰ Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**. Pág. 110



de carácter general, en la que cada quien puede identificar su propia necesidad individual; mas esta idea no surge súbitamente, sino que resulta ser producto de un laborioso proceso teórico de elaboración en el que coparticipan la legislación, la jurisprudencia y la doctrina ²¹.

En conclusión, podemos decir que los servicios públicos son actividades que desarrollan el Estado o sus entidades descentralizadas y autónomas con la finalidad de satisfacer necesidades de la población a cambio del pago de los impuestos, arbitrios o contribuciones especiales.

Características: En razón de que trata de satisfacer una necesidad pública, el servicio público debe estar dotado, se afirma entonces, de “medios exorbitantes al derecho común,” es decir, de un régimen de derecho público que asegure la generalidad, uniformidad, regularidad y continuidad del mismo.²²

En relación a la generalidad, se refiere a que el servicio público se presta a toda la población; al decir que es uniforme se refiere a que el servicio se presta con igualdad a toda la población y todos tienen derecho a exigir y gozar de estos servicios; la regularidad quiere decir que se lleva a cabo en base a reglas o leyes preestablecidas y en relación a la continuidad se refiere a que se debe satisfacer la necesidad siempre que esta esté presente.

²¹ Fernández Ruíz, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. Pág. 61

²² Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 467



Según la doctrina los servicios públicos se pueden clasificar en:

- Por su importancia:

- a) **Servicios esenciales:** Son los que tienden a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, es decir son indispensables para la subsistencia.
- b) **Servicios no esenciales:** Son los que tienden a la satisfacción de necesidades que no son básicas, es decir no son indispensables para la subsistencia.

- Según la forma de satisfacer las necesidades:

- a) **Servicios públicos nacionales o generales:** Son los servicios destinados a satisfacer necesidades de todo el Estado en general, sin que los particulares individualmente obtengan una prestación de ellos.
- b) **Servicios públicos indirectos:** Son aquellos que solo de manera indirecta procuran a los particulares ventajas personales.
- c) **Servicios directos:** Los que tienen por fin satisfacer en forma directa necesidades particulares por medio de prestaciones individualizadas.

- Según la naturaleza de la persona estatal:

- a) **Servicios públicos nacionales:** Los presta el Estado a través de sus entes centralizados, descentralizados o autónomos.
- b) **Servicios públicos municipales:** Son los prestados por el Municipio.



Los servicios públicos también pueden ser:

- Domiciliarios: Los servicios de residuos y desechos sólidos, agua potable, electricidad, acueductos y alcantarillado.
- De seguridad social: Jubilaciones, pensiones, atención médica.
- De telecomunicaciones: Telefonía fija, telefonía celular, radiodifusión, televisión e internet.
- De transporte: Marítimo, fluvial, aéreo, terrestre, terminales, puertos.
- Sistema de justicia: Organismos jurisdiccionales, registros públicos, timbres fiscales.²³

Entonces los servicios públicos son actividades que cumple el Estado para satisfacer necesidades colectivas, las que pueden ser ejecutadas en forma directa por el Estado, o concediendo esta función a los particulares, bajo contralor estatal. En este último caso, hablamos de concesión de servicios públicos, que es un contrato administrativo de carácter público, por el cual quien recibe la concesión (concesionario) se compromete a prestar el servicio de interés general, de manera continua y regular, como por ejemplo, servicios de transporte, de provisión de agua potable, de gas, teléfonos, electricidad, etcétera.

Según el Diccionario de la Real Academia Española una concesión es "Un negocio jurídico por el cual la Administración cede a una persona facultades de uso privativo de

²³ <https://www.monografias.com/trabajos31/servicios-publicos/servicios-publicos.shtml> (Consultado el 10 Julio del 2019)



una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones”.

La enciclopedia jurídica establece que la concesión de un servicio público es un contrato administrativo mediante el cual el Estado encomienda a una persona individual o jurídica, privada o pública, por tiempo determinado, la organización y el funcionamiento de un servicio público; dicha persona, llamada "concesionario", actúa a su propia costa y riesgo, percibiendo por su labor la retribución correspondiente, que puede consistir en el precio pagado por los usuarios o subvenciones y garantías otorgadas por el Estado o en ambas cosas a la vez.

El autor Gabino Fraga considera la concesión de servicios públicos como un acto administrativo, y lo define de la siguiente manera: “Es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado” ²⁴.

Al igual el autor Jorge Sarmiento quien lo define de la siguiente manera: “La concesión de servicios públicos es el contrato en la función administrativa en virtud del cual un ente estatal encomienda o delega a una persona, temporalmente, la ejecución de un servicio público, otorgándole el ejercicio de cierta potestad pública para asegurar su funcionamiento, efectuándose la explotación a costa y riesgo del concesionario, bajo la vigilancia y control del ente concedente” ²⁵.

²⁴ Fraga, Gabino. **Derecho Administrativo**. Pág. 242

²⁵ Samineto García, Jorge. **Concesión de servicios públicos**. Pág. 29



En el caso de la legislación guatemalteca ésta define en el Artículo 95 de la Ley de Contrataciones del Estado que una concesión es: "La facultad que el Estado otorga a particulares, para que por su cuenta y riesgo construyan, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren y administren una obra, bien o servicio público, bajo el control de la entidad pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de una remuneración que el particular cobre a los usuarios de la obra, bien o servicio".

Así también regula el Artículo 74 del Código Municipal que la municipalidad tiene facultad para otorgar a personas individuales o jurídicas, la concesión de la prestación de servicios públicos municipales que operen en su circunscripción territorial, con excepción de los centros de acopio, terminales de mayoreo, mercados municipales y similares, mediante contrato de derecho público y a plazo determinado, también establece que el plazo de duración de la concesión no podrá ser superior de veinticinco años; pudiendo ser prorrogable.

Como pudimos observar la recolección de basura según la doctrina es un servicio público domiciliario el cual puede ser prestado por el mismo Estado o por un tercero en relación a un contrato de concesión.

4.8 Gestión de residuos y desechos sólidos en el ámbito jurídico internacional

El problema sanitario de los residuos fue discutido en la primera reunión de expertos en la Organización Mundial de la Salud (OMS), sobre tratamiento y disposición de desechos

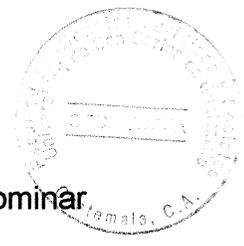


sólidos, en 1971, concluyendo que, desde el punto de vista de la protección de la salud, existe la necesidad de tomar en cuenta las faces sólidas, líquidas y gaseosas de la disposición de desechos, de tal manera que se puedan reducir al mínimo los riesgos y efectos nocivos que afectan al hombre y su entorno, y siempre que se estudien las soluciones del problema de los desechos sólidos se deben tomar en cuenta estas consideraciones:

El comité de expertos concluyo, además, que los peligros para la salud como consecuencia de los desechos sólidos podrían ser resultado de:

- Inflamabilidad que por su contenido puede causar fácilmente un incendio o favorecerlo.
- Olores y líquidos repugnantes durante la fermentación al aire libre.
- Producción de humos, material particular en suspensión.
- Dispersión de papeles, plásticos y polvos.
- Proliferación de moscas, roedores y otros animales nocivos.
- Peligro de explosión.
- Toxicidad aguda por ingestión, inhalación, absorción por la piel, puede darse el caso de toxicidad crónica por acumulación de los elementos en los órganos del cuerpo humano por periodos largos de exposición.
- Corrosivos e irritantes ²⁶.

²⁶ www.saludambiental.htm (Consultado el 15 de febrero del 2019)



También existe la Cumbre de la Tierra, que es la expresión que se utiliza para denominar las Conferencias de Naciones Unidas sobre el Medio ambiente y su Desarrollo, la cual se creó con el fin de alcanzar acuerdos sobre el medio ambiente, desarrollo, cambio climático, biodiversidad y otros temas relacionados. Dicha cumbre es un encuentro entre jefes de estado de los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas y siendo Guatemala uno de los 51 estados que fundaron la ONU en el 1945 es parte de esta gran organización y por ende de la cumbre de la tierra.

La primera Cumbre de la Tierra se realizó en Estocolmo (Suecia), del 5 al 16 de junio de 1972. Veinte años después se realizó la segunda en Río de Janeiro (Brasil), del 2 al 13 de junio de 1992. La tercera se realizó en Johannesburgo (Sudáfrica), del 23 de agosto al 5 de septiembre del 2002. La cuarta cumbre se reunió en junio de 2012 en Río de Janeiro, bajo la denominación de Conferencia de Desarrollo Sostenible Río+20.

En la Cumbre de la Tierra realizada en 1992 por la ONU en Río de Janeiro, se formularon cuatro áreas de programas relacionadas con los residuos: (a) reducción al mínimo de los residuos, (b) aumento al máximo de la reutilización y reciclado ecológico de los residuos, (c) promoción de la eliminación y el tratamiento ecológicamente racional de los residuos y (d) ampliación del alcance de los servicios que se ocupan de los desechos; con la finalidad de promover el desarrollo sostenible y ecológicamente racional para el siglo XXI en todos los países (ONU, 1992). En la actualidad luego de una revisión en el 2002 en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, la propuesta sigue



vigente a nivel mundial pero se adiciona como meta el acceso al saneamiento básico para todos ²⁷.

4.9 Derecho Comparado

Actualmente en Guatemala no existe una ley que establezca o determine la forma de la gestión integral de residuos y desechos sólidos, ésta materia se encuentra regulada únicamente en el Código Municipal, la Ley Ambiental y en la Política Pública objeto de la presente investigación. Sin embargo, en otros países existe una ley que rige esta materia en su totalidad, a continuación, haré un análisis de alguna de ellas.

4.9.1 Ley de Gestión Integral de la Basura de la República Bolivariana de Venezuela

Esta ley entró en vigencia en el año 2010 y derogó la Ley sobre Residuos y Desechos Sólidos de fecha veintiuno de octubre de 2004, la cual posee los 6 títulos siguientes:

- Título I: Disposiciones Generales
- Título II: De la organización Institucional
- Título III: Del manejo Integral de residuos y desecho sólidos
- Título IV: De la participación ciudadana
- Título V: Del control
- Título VI: Disposiciones sancionatorias

²⁷ Alejandra Sáez y Joheni A. Urdaneta G. **Manejo de desechos y residuos sólidos en América Latina y el Caribe.** Pág. 125



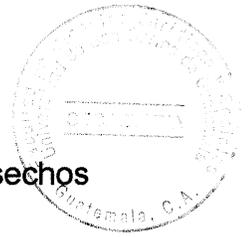
- Disposiciones transitorias

En las disposiciones generales la ley establece que el objeto de la misma es reducir su generación y garantizar que su recolección, aprovechamiento y disposición final sea realizada en forma sanitaria y ambientalmente segura. También determina los principios que rigen a la gestión integral de residuos y desechos sólidos, los cuales son: los principios de prevención, integridad, precaución, participación ciudadana, corresponsabilidad, responsabilidad civil, tutela efectiva, prelación del interés colectivo, información y educación para una cultura ecológica, de igualdad y no discriminación, debiendo ser eficiente y sustentable, a fin de garantizar un adecuado manejo de los mismos.

El título segundo establece que le corresponde al Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia ambiental, conjuntamente con otros órganos y entes con competencia en la materia, la formulación de políticas sobre la gestión integral de residuos y desechos sólidos, elaborar planes de gestión y manejo de los mismos, fijar criterios para el establecimiento de tasas sobre la materia, aprobar tecnologías destinadas al tratamiento o aprovechamiento de residuos y las demás que le asigne las leyes de la República.

De igual manera regula el poder ejecutivo municipal cuya competencia es:

1. La gestión del servicio de aseo urbano, rural y domiciliario.



2. Elaborar y ejecutar el Plan municipal de Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos, con sujeción a las políticas y directrices del órgano rector.
3. Regular, mediante ordenanzas, la gestión de los servicios de aseo público y domiciliario, incluyendo las tarifas, tasas o cualquier otra contraprestación por los servicios, calculados sobre la base de sus costos reales y las previsiones establecidas en el respectivo Plan, conforme a los criterios establecidos por el Poder Público Nacional
4. Garantizar la participación popular en el proceso de definición, ejecución, control y evaluación de la prestación del servicio.
5. Establecer formas asociativas con otros órganos o entes con los cuales estén relacionados, para la prestación del servicio de aseo público o domiciliario.
6. Gestionar y aportar, total o parcialmente, los recursos financieros para la ejecución del Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos.
7. Priorizar el desarrollo y difusión de programas educativos y la capacitación en el manejo integral de los residuos y desechos sólidos, para los consejos comunales y demás organizaciones del Poder Popular.

Este título también regula los principios de la organización institucional para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos los cuales son:

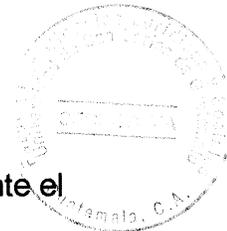
- * Desconcentración, eficiencia y eficacia administrativa.
- * Participación ciudadana.
- * Corresponsabilidad en la toma de decisiones.



* Cooperación y coordinación interinstitucional.

* Flexibilidad para adaptarse a las particularidades y necesidades regionales y locales.

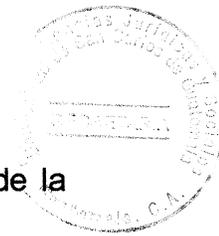
El capítulo tercero regula el manejo integral de residuos y desechos sólidos y establece en su Artículo 27: “El manejo integral tiene por objeto minimizar o prevenir la generación de residuos y desechos sólidos y maximizar su recuperación, con el propósito de alargar la vida útil de los materiales reutilizables, estimular las actividades económicas que empleen estos procesos o se surtan de estos materiales y la disposición final de desechos en forma ambiental y sanitariamente segura, incluyendo la clausura y post-clausura de rellenos sanitarios”. También establece los deberes de los generadores, entre ellos se encuentran: Realizar el manejo de residuos y desechos sólidos de manera segura, con el fin de evitar daños a la salud y al ambiente; Realizar el acopio de los residuos y desechos sólidos mediante el uso de un depósito temporal, contenedores o recipientes adecuados para los tipos de residuos y desechos sólidos y colocarlos en los sitios, días y horarios definidos comunalmente para facilitar el servicio de recolección, conforme indique el Plan Municipal de Gestión y Manejo Integral de Residuos y Desechos Sólidos y la normativa técnica; Facilitar la recuperación de materiales aprovechables acopiados en la forma, sitio, días y horarios definidos comunalmente y permitir su libre recolección; Adoptar medidas para reducir la generación de residuos y desechos sólidos, a través de procesos productivos tecnológicamente viables, con sujeción a lo establecido en la presente Ley, su reglamento y la normativa técnica.



El mismo título regula el aprovechamiento de los residuos que es el proceso mediante el cual se obtiene un beneficio de los residuos sólidos, como un todo o parte de él. Se consideran sistemas de aprovechamiento de residuos sólidos, el reciclaje, la recuperación, la reutilización y otros que la ciencia y la tecnología desarrollen, también establece en su Artículo 56: “El Estado limitará progresivamente la producción, importación, distribución y comercialización de envases, empaques, envoltorios y recipientes desechables. Los responsables de su importación, producción, distribución y quien ejerza la comercialización, estarán obligados a establecer un plan de recolección de los residuos, por cuenta propia, para su tratamiento y reimportación. Se exceptúan aquéllos que sean de materiales reutilizables, reciclables o biodegradables, siempre que se garantice su acopio, recolección local y exista demanda para su aprovechamiento como materia prima.”

El título cuarto regula la participación ciudadana la cual se da a través de la educación ambiental que según el Artículo 79 tiene como objeto promover, desarrollar y consolidar una cultura de producción y consumo ambientalmente responsable, para prevenir y minimizar la generación de residuos y desechos sólidos, así como estimular la participación individual y colectiva en planes, programas y proyectos relacionados con la materia. Esta orientación debe ser objeto de programas específicos de educación ambiental dirigidos a toda la población y deben ser parte sustantiva del currículo escolar.

El título quinto establece el control el cual se lleva a cabo a través de los órganos y entes con competencia en materia de gestión y manejo integral de residuos y desechos sólidos, ejercerá el control establecido en la ley.

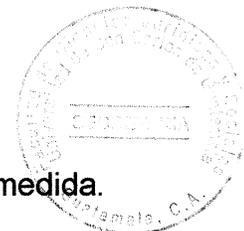


Lo interesante de este título es que regula la participación ciudadana a través de la presentación de las propuestas de métodos y tecnología que los ciudadanos creen conveniente para mejorar la gestión de los residuos y desechos sólidos, y establece que el Estado fijará los incentivos económicos, fiscales, financieros, tecnológicos, sociales y educativos que se otorgarán a las personas naturales y jurídicas, los pueblos y comunidades indígenas y las comunidades organizadas que formulen, ejecuten, participen con iniciativas, planes, programas, proyectos o inversiones en materia de residuos y desechos sólidos para optimizar la gestión integral de su manejo, en los términos establecidos en la ley y en las normas técnicas aplicables.

Y el último título regula las sanciones correspondientes en que una persona puede incurrir al no cumplir con las estipulaciones que establece la ley, las cuales pueden ser:

Medidas preventivas: las cuales pueden ser ordenar la aplicación de las medidas ambientales y sanitarias que el caso amerite, retención de los residuos y desechos sólidos involucrados, bajo la responsabilidad del generador o del prestador del servicio, retención de maquinarias, equipos, instrumentos y demás medios utilizados en el presunto manejo inadecuado de los residuos y desechos sólidos, y clausura temporal del establecimiento involucrado en el presunto manejo inadecuado de los residuos y desechos sólidos, hasta tanto se corrija o elimine la causa degradante o minimicen sus riesgos a la salud y el ambiente.

Medidas de aseguramiento: Son medidas destinadas a asegurar los resultados de sus decisiones, las cuales podrán consistir en la fijación de una suma por día de retardo en

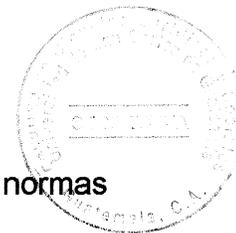


el cumplimiento de las obligaciones contados a partir de la notificación de la medida.

Dicha suma podrá ser fijada hasta en diez Unidades Tributarias (10 U.T.) por día de retardo, la constitución de una caución para garantizar la realización de trabajos o el reembolso de los gastos causados por su ejecución de oficio, siempre en Unidades Tributarias o cualquier otra medida complementaria para garantizar la efectividad y resultado de las medidas que hubiere decretado.

Sanciones accesorias que pueden ser: Revocatoria del acto administrativo autorizatorio o rescisión de la concesión, vinculados al manejo integral de residuos y desechos sólidos; Inhabilitación, hasta por un periodo de dos años, para solicitar y obtener nuevos actos administrativos autorizatorios o contratos para la realización de actividades vinculadas con la gestión integral de residuos y desechos sólidos, en casos graves; El comiso de materiales, aparatos, instalaciones, equipos y productos, envases y similares no autorizados y sus medios de producción, distribución o transporte; y la ejecución forzosa para la efectiva reparación del daño causado.

Infracciones administrativas, las que pueden ser: Leves, graves o gravísimas. Siendo las leves arrojar, abandonar, mantener residuos y desechos sólidos en contravención a la normativa técnica; entre las infracciones graves encontramos: quienes presten el servicio de manejo de residuos y desechos sólidos sin estar registrado por ante el organismo competente, quienes realicen el transporte y almacenamiento en contravención a las normas técnicas; y quienes incumplan la obligación de hacerse cargo de los envases usados, en los términos expresados en la normativa, planes y programas aplicables en la materia; Por último entre las gravísimas podemos encontrar: quienes Incineren o



realicen tratamientos de residuos o desechos sólidos, en contravención a las normas técnicas, Coloquen en el mercado nacional envases con una concentración de sustancias, materiales o compuestos que excedan las características de peligrosidad esperadas para residuos y desechos no peligrosos o que impidan los procesos tecnológicos de tratamientos, aprovechamiento, reutilización o reciclaje y quienes Los funcionarios públicos o funcionarias públicas responsables del manejo integral de residuos y desechos sólidos que por negligencia comprobada no cumplan con el plan de adecuación de operación en las fases de transferencia, tratamiento, disposición final, clausura y post-clausura, para ajustar la actividad a la normativa técnica y los planes respectivos.

Para las infracciones leves, la sanción es con multa desde 10 unidades tributarias a 100 unidades tributarias, para las graves una multa entre 101 unidades tributarias a 199 unidades tributarias y para las infracciones gravísimas una multa entre 200 unidades tributarias a 300 unidades tributarias.

4.9.2 Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Lima, Perú.

Esta ley fue aprobada el 22 de diciembre del 2016 y tiene 83 Artículos y los 8 títulos siguientes:

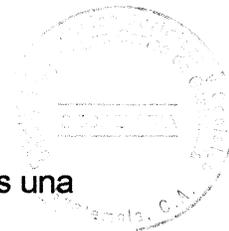
- Título I: Disposiciones generales, principios y lineamientos de la ley.
- Título II: Eficiencia de los materiales y minimización en la fuente.
- Título III: Responsabilidad extendida del productor.



- Título IV: Competencias en materia de residuos sólidos.
- Título V: Gestión y manejo económico y ambiental de los residuos sólidos.
- Título VI: Información sobre el manejo de residuos sólidos, educación y participación ciudadana.
- Título VII: Mecanismos para el financiamiento de la gestión de residuos sólidos.
- Título VIII: Régimen de supervisión, fiscalización y sanción.

En el primer título esta ley regula el objeto de la misma, el cual establece que es establecer derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, con la finalidad de propender hacia la maximización constante de la eficiencia en el uso de los materiales y asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos económica, sanitaria y ambientalmente adecuada. También fija los principios en que se debe basar la gestión integral de residuos sólidos entre ellos encontramos:

- Economía circular: Debe procurarse eficientemente la regeneración y recuperación de los recursos dentro del ciclo biológico o técnico.
- Valorización de residuos: Los residuos sólidos generados en las actividades productivas y de consumo constituyen un potencial recurso económico, por lo tanto, se priorizará su valorización, considerando su utilidad.
- Principio de responsabilidad extendida del productor: Se promueve que los fabricantes, importadores, distribuidores y comercializadores fabriquen o utilicen productos o envases con criterios de eco eficiencia que minimicen la generación de residuos o faciliten su valorización.

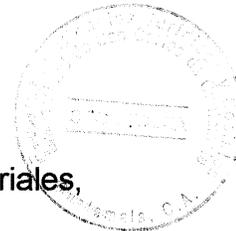


- Principios de responsabilidad compartida: La gestión integral de los residuos es una corresponsabilidad social, requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de los generadores, operadores de residuos y municipalidades.
- Principio de protección del ambiente y la salud pública: La gestión integral de residuos comprende las medidas necesarias para proteger la salud individual y colectiva de las personas, en armonía con el ejercicio pleno del derecho fundamental a vivir un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

El segundo título regula la eficiencia de los materiales, estableciendo así que este se refiere al aprovechamiento de materiales de descarte que constituyan insumos directamente aprovechables por la misma actividad que los produjo o por otras actividades económicas. Así también establece que el material de descarte que constituya insumos directamente aprovechables por la misma actividad, la investigación y desarrollo u otras actividades económicas similares o no, distintas a la valorización de residuos, puede ser transferido bajo cualquier modalidad desde su generador hacia las actividades que lo aprovecharán.

El tercer título regula la responsabilidad extendida del productor estableciendo así que los fabricantes, importadores y distribuidores que se involucran en las diferentes etapas del ciclo de la vida del producto podrán tomar las medidas necesarias para el uso eficiente de los materiales, previniendo así la generación de los residuos en sus actividades.

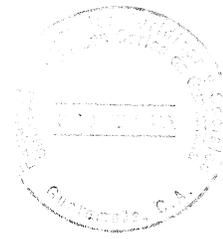
El Título cuarto regula la competencia en materia de residuos sólidos estipulando así como ente rector de la gestión integral de residuos sólidos al Ministerio de ambiente cuya



competencia es coordinar, promover y concertar con las autoridades sectoriales, gobiernos regionales y gobiernos locales la debida aplicación del presente Decreto Legislativo, promover la formulación y aplicación, en coherencia con las políticas nacionales, de los planes regionales, provinciales y distritales de gestión y manejo de residuos sólidos, admitir, evaluar, aprobar o rechazar la autorización de importación, de tránsito y de exportación de residuos del territorio nacional, entre otros. Igualmente establece que el Ministerio de Salud a través de la Dirección General de Salud Ambiental es la encargada de normar el manejo de los residuos sólidos de establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo, así como de los generados en campañas sanitarias y por último estipula que las Municipalidades son responsables por la gestión de los residuos sólidos de origen domiciliario, especiales y similares, en el ámbito de su jurisdicción.

El Título quinto establece la gestión de residuos y desechos sólidos desde su recolección hasta su disposición final estipulando el proceso como el siguiente:

- a) Barrido y limpieza de espacios públicos
- b) Segregación
- c) Almacenamiento
- d) Recolección
- e) Valorización



f) Transporte

g) Transferencia

h) Tratamiento

Acá los residuos que no puedan ser valorizados por la tecnología u otras condiciones debidamente sustentadas, deben ser aislados y/o confinados en infraestructuras debidamente autorizadas, de acuerdo a las características físicas, químicas y biológicas del residuo con la finalidad de eliminar el potencial peligro de causar daños a la salud o al ambiente, cabe mencionar que la valorización de los residuos sólidos consiste en la operación cuyo objetivo es que el residuo, uno o varios de los materiales que lo componen, sean reaprovechados y sirvan a una finalidad útil al sustituir a otros materiales o recursos en los procesos productivos. La valorización puede ser material o energética. De igual manera establece que las infraestructuras para el manejo de residuos sólidos son: Centro de acopio de residuos municipales, planta de valorización, planta de transferencia e infraestructura de disposición final.

En el título sexto se establece que la información para la gestión de residuos está a cargo del sistema de información para la gestión de residuos (SIGERSOL), el cual brinda información sobre planificación, gestión y manejo de residuos sólidos, por parte de las autoridades públicas y entidades privadas. También regula que las municipalidades, los sectores y el MINAM deben promover a través de acciones dirigidas a la sensibilización y capacitación que la población alcance un alto grado de conciencia, educación y cultura ambiental en el país.



El título séptimo regula el financiamiento de la gestión estableciendo que en el caso de las municipalidades éstas pueden realizar convenios interinstitucionales con las empresas que prestan servicios públicos que operen en sus jurisdicciones, para que estas actúen como recaudadores del cobro de las tasas del servicio de limpieza pública. Y por último el título octavo establece que las autoridades señaladas en la ley ejercen las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en especial el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Como podemos observar en ambos ordenamientos legales se regula como es el sistema de gestión de residuos sólidos y algo que me parece muy importante es que regulan la participación ciudadana, la educación ambiental, así también estipulan la reutilización de los desechos que por su valorización puedan ser objeto de volverse a usar esto con la finalidad de reducir porcentualmente los desechos con el objetivo de asegurar un mejor ambiente para la población.

4.9.3 Ordenamiento jurídico guatemalteco aplicable a los residuos, desechos sólidos y la salud

En Guatemala no existe una ley específica que regule la gestión de residuos y desechos sólidos, sin embargo, éste se encuentra inmerso en el siguiente ordenamiento jurídico:

1. La Constitución Política de la República de Guatemala:



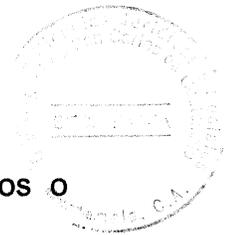
La cual en el Artículo 1 indica: “Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

Así también en los Artículos 95 establece: “La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento” y el 97 estipula que “El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional 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”.

Por ultimo en la sección del régimen municipal en el Artículo 253 literal c estipula que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas y entre sus funciones se encuentra atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

2. El Código de Salud:

El cual en el capítulo iv, sección iv y Artículos 102 al 108 regula lo relativo a desechos sólidos indicando así que corresponde a las municipalidades la prestación de los servicios de limpieza o recolección, tratamiento y disposición de los desechos sólidos de acuerdo con las leyes específicas y en cumplimiento de las normas sanitarias aplicables. Las

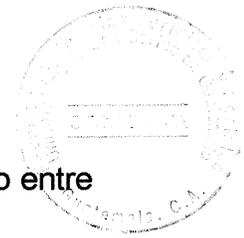


municipalidades podrán utilizar lugares para la disposición de desechos sólidos o construcción de los respectivos rellenos sanitarios, previo dictamen del Ministerio de Salud y la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el que deberá ser elaborado dentro del plazo improrrogable de dos meses de solicitado. De no producirse el mismo será considerado emitido favorablemente, sin perjuicio de la responsabilidad posterior que se produjera, la que recaerá en el funcionario o empleado que no emitió el dictamen en el plazo estipulado también regula que se prohíbe arrojar o se acumular desechos sólidos de cualquier tipo en lugares no autorizados, alrededor de zonas habitadas y en lugares que puedan producir daños a la salud a la población y en lugares inadecuados; y que tanto los desechos hospitalarios y de industria deben utilizar sistemas adecuados ya que desechan materiales o sustancias tóxicas, radiactivas o industriales peligrosos.

3. La Ley de creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales:

La cual en su Artículo 1 estipula: “El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, propiciarán el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Por lo tanto, la utilización y aprovechamiento de la fauna, la flora, el suelo, subsuelo y el agua, deberán realizarse racionalmente”.

Y en el Artículo 7: “Se prohíbe la introducción al país, por cualquier vía, de excrementos humanos o animales, basuras domiciliarias o municipales y sus derivado, cienos o lodos cloacales, tratados o no, así como desechos tóxicos provenientes de procesos industriales que contengan sustancias que puedan infectar, contaminar y/o degradar al



medio ambiente y poner en peligro la vida y la salud de los habitantes, incluyendo entre él las mezclas o las combinaciones químicas, restos de metales pesados, residuos de materiales radioactivos, ácidos y álcalis de determinados, bacterias, virus, huevos, larvas, esporas, y hongos zoo y fitopatógenos”.

4. Código Penal, Decreto 17-73:

El cual en el Artículo 347 literal a) establece: Prisión de uno a dos años y multa de trescientos a cinco mil quetzales, a quien contamine el aire, suelos o aguas desechando productos que puedan perjudicar a las personas, animales, bosques o plantaciones, sabemos que las basuras perjudican a las personas con las enfermedades enumeradas en el punto 2.5, por ejemplo, si una persona vierte basuras en un río y la comunidad que vive aguas abajo toma de ellas para su consumo, es indudable que podría perjudicar su salud por el mal manejo de esos desechos, y esta acción podría encuadrarse en el tipo penal expuesto.

5. Código Municipal:

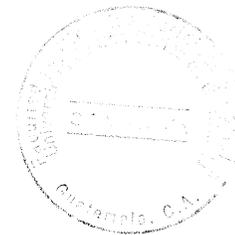
El cual en los Artículos 68, 72 y 74 Preceptúan entre las competencias del municipio la recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, limpieza y ornato, los cuales son 40 susceptibles de mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos a través de sus propios recursos o por medio de la concesión a personas individuales o jurídicas.



6. Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos, Acuerdo Gubernativo 281-2015.

La cual es objeto de la presente investigación y fue desarrollada en el capítulo tercero.

CAPÍTULO V



5. Derecho a la salud y su vulneración ante el incumplimiento de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos por la municipalidad de Mixco

Como pueden observar anteriormente, tanto en el capítulo 2 como en el capítulo 3 de la presente investigación, se hizo el análisis de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos y se demuestra la responsabilidad de la Municipalidad de aplicar la misma. Ahora en este capítulo determinaré la falta de aplicación de la política objeto de la presente investigación y ¿Cómo la falta de aplicación de la misma vulnera el derecho a la salud?

5.1 Falta de aplicación de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos por parte de la municipalidad de Mixco

Las políticas como se explica en el capítulo segundo de la presente investigación, se crean para la solución de problemáticas de un sector determinado. La Política de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos determina las bases en las cuales se deben acoplar los sectores encargados de aplicar la misma (entre ellos la municipalidad) y establece la creación de planes sectoriales para el mejoramiento de la recolección de la basura, sin embargo actualmente la municipalidad de Mixco no cuenta con planes o programas para el mejoramiento del mismo, no cuenta con planes ni programas para la educación ambiental y de salud en relación a la gestión integral de residuos y desechos



sólidos para la población y mucho menos para los recolectores de basura, no ha creado un programa de fortalecimiento institucional juntamente con las empresas privadas que prestan este servicio para promover las condiciones dignas de las personas que manejan los residuos y desechos sólidos, no se ha creado un sistema de disposición final adecuado, no se ha creado planes para reducir los efectos negativos que se genera en el ambiente por la mala gestión de los mismos, en general no se ha cumplido la política pública.

Como prueba de ello en la memoria de labores de la Municipalidad de Mixco del año 2018 se puede encontrar una serie de proyectos realizados por la misma entre ellos: El mejoramiento de sistema de agua potable, como por ejemplo inauguración del pozo no. 11 nombrado Erick Mackenzie en minerva zona 11, proyectos de mejoramiento de calles, de mejoramiento de red de alumbrado público, programa de bacheos, creación de reglamento para moderar la contaminación auditiva en el cual los juzgados municipales podrán emitir sanciones a los infractores desde cinco mil a quinientos mil quetzales.

Como se puede observar la Municipalidad de Mixco realizó varios proyectos, pero ninguno relacionado a la gestión de residuos y desechos sólidos.

5.2 Vulneración del derecho a la salud

Según reportaje de mayo del 2017 del periódico, solo en Guatemala es probable que al año sean generadas más de 3 mil millones de toneladas de basura originarias de 147 actividades productivas reconocidas en el país; residuos de alimentos, empaques de



electrodomésticos, basura electrónica; así como desechos tóxicos y hospitalarios. También según reporte de Prensa Libre del 14 de septiembre del 2017 el Municipio de Mixco genera 200 toneladas de basura al día.

Y en el departamento de Guatemala la mayoría de basura tiene su destino final en el vertedero de la zona 3, a este vertedero ingresan cada día 550 camiones (de la capital son 267 y 283 son de otros 13 municipios) con cerca de 7 millones 054 mil 792 libras de desechos sólidos, es decir unas 3 mil 199.45 toneladas de basura.

Cada año que pasa la gente genera más y más basura y a esto hay que sumarle el hecho de que no existe una buena gestión de residuos y desechos sólidos. El manejo de estos residuos tienen una estrecha relación con la salud de la población, principalmente en tres situaciones, la primera referida a la transmisión de enfermedades bacterianas y parasitarias tanto por agentes patógenos transferidos por los residuos como por vectores que se alimentan y se reproducen en los residuos; en segundo lugar el riesgo de lesiones e infecciones ocasionados por los objetos punzo penetrantes que se encuentran en los residuos, esta condición pone en alto riesgo la salud de las personas que recuperan materiales en los vertederos; y en tercer lugar la contaminación ocasionada por la quema de residuos, la cual afecta el sistema respiratorio de los individuos ²⁸.

En Guatemala como se explica en capítulos anteriores no se cumplen todas las fases de gestión de residuos y desechos sólidos pues solo se da la recolección y la disposición

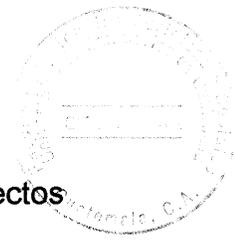
²⁸ Contreras S. Maira J (2018) **Evaluación de experiencias locales urbanas desde el concepto de sostenibilidad: el caso de los desechos sólidos del municipio de los patios.** Págs. 109-130



final, dejando a un lado las fases de aprovechamiento, reciclaje y tratamiento de los residuos lo que hace que la mayoría de la basura que llega a los vertederos se quede allí hasta descomponerse totalmente por cuestiones de la naturaleza, al utilizarse vertederos a cielo abierto sin las debidas especificaciones técnicas y con la práctica de recolección sin clasificación y/o separación de los desechos desde el origen genera que existan personas en las calles y en los vertederos, buscando sobrevivir del aprovechamiento de materiales reciclables a pesar del riesgo a que exponen su salud e integridad física.

La colocación y acumulación de residuos en espacios abiertos en grandes terrenos hacen que se puedan utilizar los mismos para otros usos; además representa un riesgo para quienes viven cerca de los vertederos y acumulaciones de desechos, debido a los gases que se originan durante el proceso de descomposición; así mismo se contaminan las aguas freáticas con nitratos y metales pesados que se filtran a través de los residuos; se contaminan las aguas de lluvia y las aguas superficiales; la acumulación indiscriminada de residuos puede convertir el agua en no apta para el consumo humano y el desarrollo de la vida acuática.

Para poder comprender más sobre el impacto en la salud de la población que se genera al tener una mala práctica y gestión de estos desechos, se realizó una entrevista al Médico Adrián Esteban Salatino Díaz con colegiado número 19025, quien es catedrático de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala quien expuso lo siguiente:



“La inadecuada recolección en casa conlleva a la propagación de animales e insectos que pueden provocar varias enfermedades, los vecinos también resultan afectados debido a que esas plagas pueden migrar a sus hogares y transmitir enfermedades, ahora en relación a los recolectores de basura, la basura suelta toxinas al momento de estar mucho tiempo acumulada y ciertas sustancias pueden provocar problemas de salud. Los recolectores se ponen en riesgo al momento de trasladar la basura de un lugar a otro sin tener guantes, al ir en el camión de basura junto con la basura e inhalando el humo de la ciudad y en el lugar del destino las personas que recolectan basura también se ven expuestas a todo tipo de enfermedades sobre todo cuando llueve porque en ese momento la basura libera sustancias que pueden afectar la salud de la población.”

“En relación a la salud social a las personas que residen cerca de vertederos les puede afectar de manera psicológica el tener que acostumbrarse a vivir con los malos olores que surgen de la basura.”

“La inadecuada recolección produce que la basura se vaya a los ríos, que el agua se contamine etc. y eso puede afectar a la población en general.”

“En general las enfermedades a las que se pueden exponer los recolectores de basura y las personas que residen cerca son: infecciosas, alergias cutáneas, mordeduras de ratas que provocan leptospirosis, problemas respiratorios, lesiones (cortaduras) y otras.”

En relación a como se puede prevenir, el médico expone:



“A través de una buena política pública, el cumplimiento de la misma, la interposición de sanciones por parte del Estado, reforzar la cooperación de los entes encargados de la recolección de basura por ejemplo apoyo de las alcaldías auxiliares y sobre todo la educación a la población.”

5.2.1 La contaminación

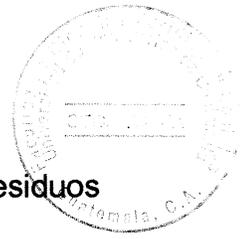
Según el diccionario de la Real Academia Española la contaminación es la acción de contaminar, y contaminar es “Alterar nocivamente la pureza o las condiciones normales de una cosa o un medio por agentes químicos o físicos.”

La mala gestión de los residuos y desechos sólidos provoca contaminación al ambiente y según investigaciones de la Universidad Nacional de Mar de Plata, en Argentina, entre los impactos ambientales que se produce podemos encontrar:

- El consumo de energía y materiales: El consumo y energía de materiales que se utilizan para elaborar envases y productos que después desechamos. Esta energía y estos materiales con frecuencia provienen de recursos que no son renovables, por ejemplo, del petróleo y de minerales. Cuando desechamos lo que consideramos basura, en realidad estamos tirando recursos naturales.
- La contaminación del agua: El agua superficial se contamina por la basura que tiramos en ríos y cañerías. En los lugares donde se concentra basura se filtran líquidos, conocidos como lixiviados, que contaminan el agua del subsuelo de la que, en nuestra

ciudad, todos dependemos. Cabe aclarar que en los rellenos sanitarios los lixiviados no contaminan el agua ni el suelo porque están controlados y debidamente tratados. La descarga de la basura en arroyos y canales o su abandono en las vías públicas, también trae consigo la disminución de los cauces y la obstrucción tanto de estos como de las redes de alcantarillado. En los periodos de lluvias, provoca inundaciones que pueden ocasionar la pérdida de cultivos, de bienes materiales y, lo que es más grave aún, de vidas humanas.

- La contaminación del suelo: la presencia de aceites, grasas, metales pesados y ácidos, entre otros residuos contaminantes, altera las propiedades físicas, químicas y de fertilidad de los suelos.
- La contaminación del aire: los residuos sólidos abandonados en los basureros a cielo abierto deterioran la calidad del aire que respiramos, tanto localmente como en los alrededores, a causa de las quemas y los humos, que reducen la visibilidad, y del polvo que levanta el viento en los periodos secos, ya que puede transportar a otros lugares microorganismos nocivos que producen infecciones respiratorias e irritaciones nasales y de los ojos, además de las molestias que dan los olores pestilentes. También, la degradación de la materia orgánica presente en los residuos produce una mezcla de gases conocida como biogas, compuesta fundamentalmente por metano y dióxido de carbono (CH_4 y CO_2), los cuales son reconocidos gases de efecto invernadero (GEI) que contribuyen al proceso de cambio climático.

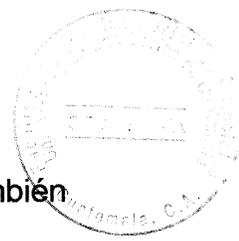


Además de la contaminación del aire, la tierra y el agua; la mala gestión de los residuos tiene efectos perjudiciales para la salud pública (por la contaminación ambiental y por la posible transmisión de enfermedades infecciosas vehiculizadas por los roedores que los habitan) y degradación del medio ambiente en general, además de impactos paisajísticos. Asimismo, la degradación ambiental conlleva costos sociales y económicos tales como la devaluación de propiedades, pérdida de la calidad ambiental y sus efectos en el turismo ²⁹.

La mala gestión de los residuos y desechos sólidos provoca no solo contaminación local, es decir en cada municipio, sino también puede provocar contaminación nacional y esta es la principal causa de daños a la salud. Según la Organización Mundial de la Salud conocida por sus siglas como OMS, se calcula que en el mundo suman 1,3 millones las personas que mueren en un año a causa de la contaminación atmosférica urbana; más de la mitad de esas defunciones ocurren en los países en desarrollo. La contaminación del aire representa un grave problema de higiene del medio que afecta a los habitantes de los países en desarrollo y desarrollados. Los residentes de las ciudades donde hay niveles elevados de contaminación atmosférica padecen más enfermedades.

Guatemala posee 38 ríos principales, de los cuales 14 están contaminados con desechos sólidos, materia orgánica, microorganismos y contaminantes tóxico. La basura que arrastran ríos como el Motagua ha ocasionado demandas internacionales por falta de

²⁹ <https://eco.mdp.edu.ar/institucional/eco-enlaces/1611-la-basura-consecuencias-ambientales-y-desafios> (Consultado el 15 de marzo del 2019)



políticas para frenar el problema. Los cuatro lagos más importantes del país también están contaminados con basura ³⁰.

En Mixco al adentrarse a las montañas de la zona central de este municipio, por las faldas de la cordillera Alux, encontramos los ríos Panchochá y Pansalic, donde aún se conserva buena parte del caudal de agua limpia, y que según reporta la municipalidad de Mixco la mano del hombre ha puesto en riesgo este afluente, ante la contaminación de basura y otros desechos dañinos al medio ambiente.

Al hablar de la contaminación que existe por la falta de buena gestión de residuos y desechos sólidos es procedente tocar el tema de los basureros clandestinos, cuyas cifras en Mixco son alarmantes teniendo una cantidad de 55 en todo el municipio. A continuación, mostraré cuantos basureros clandestinos se encuentran en cada zona:

Zona 1: 6

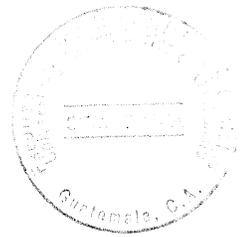
Zona 4: 8

Zona 5: 9

Zona 6: 4

Zona 7: 4

³⁰ <https://elperiodico.com.gt/domingo/2017/05/07/las-cajas-de-la-esclavitud/> (Consultado el 15 de Julio del 2019)



Zona 8: 8

Zona 9: 3

Zona 10: 11

Zona 11: 2

5.3 Propuestas para solucionar la problemática

Una tesis es un trabajo de investigación acerca de una problemática nacional en la cual se intenta defender un argumento y a la vez dar propuestas a la solución de la problemática referida, por eso a continuación presentaré las diferentes propuestas para solucionar la problemática objeto de la presente investigación.

5.3.1 Creación de programas

Hay que recordar que el Municipio es el espacio inmediato de participación ciudadana de la población, por lo que crear programas enfocados a los vecinos es una forma de hacer que la población se involucre y tenga conocimiento de los diferentes asuntos y problemáticas del municipio.



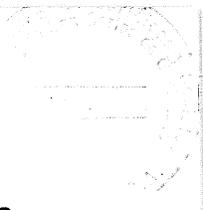
- Creación del programa concientización de la basura

Este programa sería parte del programa que establece la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos como Programa de Educación, comunicación y participación social, la cual consiste en comunicar e informar a los diferentes sectores del municipio de Guatemala acerca de la gestión de residuos y desechos sólidos y para esto el programa se dividirá en 3 fases:

1. La primera consistirá en informar sobre el sistema de recolección de basura utilizado en el municipio de Mixco.
2. Informar sobre el impacto de la generación de la basura en el ambiente y como evitarlo.
3. Informar sobre el impacto en la salud de la población y como evitarlo.

Todo esto con la finalidad de concientizar a la población sobre la problemática existente en la gestión de residuos y desechos sólidos para que así los ciudadanos y vecinos produzcan la menor basura posible en sus hogares y lugares de trabajo y también para evitar la creación de basureros clandestinos.

Ahora bien ¿Cómo mejorará la problemática al introducir este programa? Es evidente que la problemática no terminará al aplicar este programa, pero al ser un programa de concientización lo que se busca es crear conciencia e informar a la población acerca de este tipo de sistema que no enseñan ni en la escuela ni en el hogar, es importante que



tanto niños como adultos conozcamos el impacto que tiene la generación de la basura en el ambiente y en nuestra salud.

Además, muchas veces los recolectores de basura por ejemplo pueden verse afectados al herirse por tomar una bolsa de basura que contenga restos de vidrios, jeringas desechables u objetos punzantes y cortantes, esto es responsabilidad del usuario, por lo que al concientizar y dar capacitación a los usuarios de como colocar la basura de mejor manera se puede evitar este tipo de accidentes.

- Creación de programas dirigidos a los recolectores de basura

Aplicando el Programa de Fortalecimiento Técnico y Administrativo en relación al fortalecimiento de las capacidades que regula la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desecho Sólidos, se debe crear un programa dirigido a los recolectores de basura, en el cual se capacite a los mismos para prestar de mejor manera su labor y para prevenir accidentes y enfermedades.

Por ejemplo, capacitar a los recolectores de basura que limpian las calles del municipio para:

- Que al momento de recoger la basura se agachen con las normas generales de prevención, para evitar dolores lumbares.
- Efectúen el barrido en dirección contraria al flujo vehicular, con el propósito de reaccionar ante imprevistos que les sucedan a los vehículos que circulan.



- Que todo el trabajo de limpieza de calzada en zonas de curvas, pasos bajo nivel, pendientes y lugares de escasa visibilidad, sea señalizado.
- Que cuando se efectúe barrido de calles en zonas de alto flujo vehicular (avenidas, carreteras, etc.), el trabajo se señalice usando para tal efecto, letreros o conos señalizadores, receptáculos de basuras, carretillas de una rueda, etc., considerándose su ubicación a una distancia segura medida desde la solera a la calzada y el lugar en que se encuentra el trabajador.

Capacitar a los recolectores de basura domiciliaria para evitar los riesgos más comunes que son:

1. Cargadores sin elementos de Protección ni ropa de trabajo adecuada.
2. Levantamiento manual de la carga en forma incorrecta.
3. Personal trasladándose en el camión recolector en forma indebida y peligrosa
4. Desplazamiento entre vehículos que transitan en la vía pública.
5. Recolección de desechos con el cuerpo dentro de la calzada, en calles de alto flujo vehicular ³¹.

³¹ Mario Reyes Soto, **Prevención de Riesgos en el Proceso de Recolección de Residuos Sólidos**, págs. 16-22.



5.3.2 Creación de relleno sanitario en el municipio de Mixco

Como se ha desarrollado en capítulos anteriores el municipio de Mixco no cuenta con su propio vertedero o relleno sanitario sino este traslada sus residuos al vertedero de la zona 3 de la ciudad capital, del departamento de Guatemala.

Es indispensable que cada municipio cuente con su propio vertedero de basura porque de esta manera habría menos basura en cada vertedero y entre menos basura más facilidad de manejo de los residuos se posee. De esta manera cada municipalidad sería la encargada de crear sus propias políticas y programas para el mejoramiento de la gestión de residuos y desechos sólidos específicamente en el tratamiento y disposición final.

El relleno sanitario es un método de disposición final de la basura que consiste en depositar en el suelo los desechos sólidos, los cuales se esparcen y compactan reduciéndolos al menor volumen posible para que así ocupen un área pequeña. Luego se cubren con una capa de tierra y se compactan nuevamente al terminar el día. En Guatemala no se cuenta con este método de disposición final, sino que utilizamos el método de vertedero al aire libre lo que provoca daños a la salud por eso me parece conveniente que en el municipio de Mixco se utilice este método por las siguientes razones:

- * El relleno sanitario es un método completo y definitivo para la eliminación de todo tipo de desechos sólidos.



- * Evita los problemas de cenizas y de materiales que no se descomponen.
- * Tiene bajos costos de operación y mantenimiento.
- * Genera empleo para mano de obra no calificada.
- * Puede ubicarse cerca al área urbana, reduciendo los costos de transporte y facilitando la supervisión por parte de la comunidad.
- * Permite utilizar terrenos considerados improductivos, convirtiéndolos luego en parque o campos de juegos ³².

Lo mejor de este método es que tiene costos bajos de operación y mantenimiento por lo que no afecta económicamente al municipio y al no estar los residuos y desechos sólidos al aire libre disminuye la contaminación ambiental y por ende mejora la salud de las personas que recolectan la basura como de las personas que residen cerca.

5.3.3 Implementación de equipo adecuado para los recolectores de basura

Como cumplimiento de uno de los objetivos de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos que consiste en promover las condiciones dignas de las personas que manejan los residuos y desechos sólidos durante su recolección, traslado, clasificación y disposición final, se debe incluir el equipo adecuado bajo los estándares de bioseguridad. Como equipo de protección encontramos:

³² <http://www.binasss.sa.cr/poblacion/rellenosanitario.htm> (Consultado el 20 de marzo del 2019)



- Calzado de seguridad: En la recolección de residuos debe contarse con un calzado que reúna características de flexibilidad y poco peso.
- Guantes: Los que han dado mejores resultados son los de cuero con refuerzo.
- Botas de Goma: En la recolección de residuos se recomienda la bota de goma de caña corta.
- Chaleco reflectante: Para el trabajo en la vía pública, debe ser obligatorio en trabajo nocturno. Se recomienda usarlo en forma prioritaria al personal que efectúa limpieza de calles con los carros.
- Máscaras: Para proteger a los empleados contra los contaminantes suspendidos en el aire, se puede requerir usar una protección. Las máscaras contra partículas ayudan a protegerse del polvo y de contaminantes de partículas grandes, pero no son efectivas contra los vapores o líquidos peligrosos.

La municipalidad de Mixco debe tener estrecha relación con las empresas privadas que brindan este servicio y exigir a través de reglamentos que se implementen estos instrumentos y equipos para los recolectores de basura.

5.3.4 Implementación de sistemas de reciclaje

Aplicando los objetivos de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos en el ámbito ambiental y de la Salud que establece que es necesario



reducir los efectos negativos que se generan en el ambiente por la contaminación y sugiere la aplicación de las 3r's, la cual significa reducir, reutilizar y reciclar la basura. Cuando hablamos de reducir lo que estamos diciendo es que se debe tratar de reducir o simplificar el consumo de los productos directos, o sea, todo aquello que se compra y se consume.

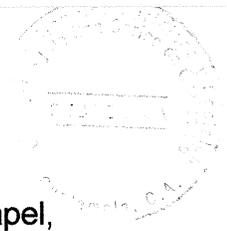
Al decir reutilizar, nos estamos refiriendo a poder volver a utilizar las cosas y darles la mayor utilidad posible.

Reciclar consiste en el proceso de someter los materiales a un proceso en el cual se puedan volver a utilizar, reduciendo de forma verdaderamente significativa la utilización de nuevos materiales, y con ello, más basura en un futuro.

Es necesario que la municipalidad de Mixco tenga su propia planta de reciclaje, bien que trabaje conjuntamente con una empresa de reciclaje.

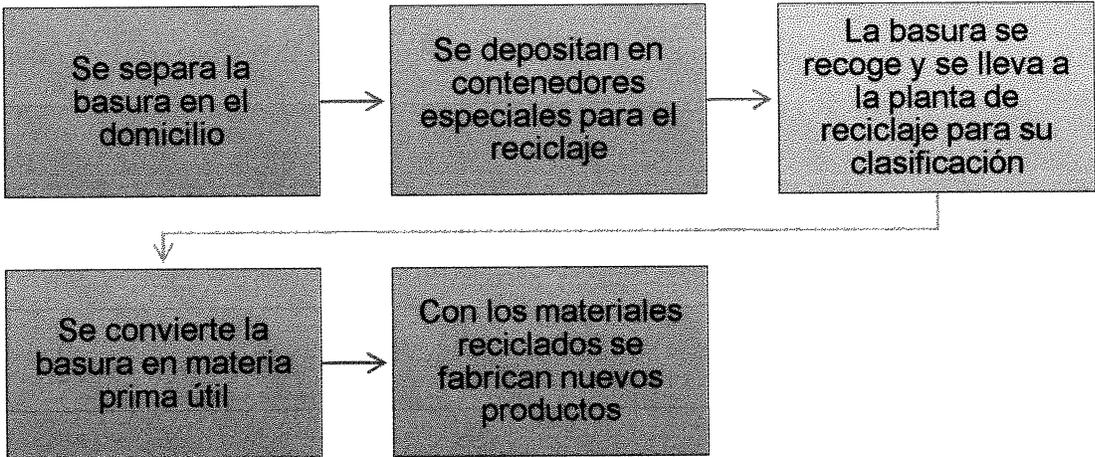
Según reportaje de Prensa Libre de fecha 12 de octubre del 2017, el director del Instituto de Cambio Climático comentó que son muy pocos los desechos que no pueden transformarse en materia prima para elaborar otros productos o reutilizarse, entre el 75% y 95% de los desechos son reciclables.

Algunos de los datos proporcionados en el mencionado artículo son:



La mayoría de residuos tiene algún valor de mercado, como el aluminio, plástico, papel, cartón, chatarra, bronce y vidrio, el 80% de los servicios de recolección de basura funcionan en el área metropolitana, según estudios el 44% de los hogares en Guatemala quema sus desechos, el 8.2% de los hogares del país tiran sus desechos en cualquier parte y sin ninguna supervisión, 10 mil toneladas métricas de basura se producen cada día en Guatemala. Por estas y las demás razones expuestas en la presente investigación es necesario que la municipalidad de Mixco cree un sistema adecuado de reciclaje que esté al alcance de toda la población vecina.

De esta manera el sistema de recolección de basura quedaría así:



Así se cumpliría con todas las fases de la buena gestión de residuos y desechos sólidos la cual consiste en la generación y separación, recolección, transferencia y transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final de los residuos.



5.3.5 Creación de un nuevo reglamento del manejo de residuos y desechos sólidos

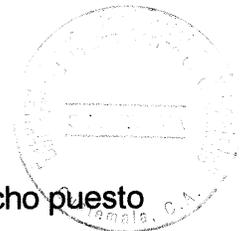
El nuevo reglamento debe contener especificaciones de cómo realizar la gestión desde su recolección hasta su disposición final agregándole el nuevo sistema de reciclaje que se creará y estableciendo a los entes y entidades encargadas de realizarla. También debe contener especificaciones para los recolectores de basura de cómo realizar la gestión y establecer la vestimenta necesaria para la misma.

De igual manera debe de propiciar la participación ciudadana en la gestión de residuos y desechos sólidos y determinar un nuevo procedimiento ágil y rápido para aplicar las sanciones a las infracciones establecidas en el reglamento.

En fin, crear el ordenamiento necesario para regir de una buena manera el manejo y gestión de los residuos y desechos sólidos apegados siempre a buscar el mejoramiento del medio ambiente y de la salud de la población.

5.3.6 Implementar control y vigilancia sobre el servicio prestado

Es sumamente importante que exista relación entre la municipalidad de Mixco y las empresas que prestan el servicio de recolección de basura domiciliar, relación que vaya más allá de la solicitud y autorización para prestar dicho servicio. La municipalidad de Mixco debe exigir el cumplimiento del reglamento, de políticas y planes a implementar a las empresas, llevar una rigurosa vigilancia sobre el servicio que se está prestando,



debido a que dicha relación no existe actualmente. Pude constatar de ese hecho puesto que al preguntar en la municipalidad de Mixco sobre la información objeto de la presente investigación tuve complicaciones debido a que carecían de la misma. ¿Cómo se pretende mejorar la gestión de residuos y desechos sólidos sino se tiene relación de vigilancia entre la municipalidad y las empresas privadas? En mi opinión es imposible, la municipalidad debe fijar las bases sobre las cuales se debe prestar el servicio y al fijar las bases a través de la Unidad de Servicios Públicos realizar actividades y procedimientos para vigilancia y control del servicio prestado.



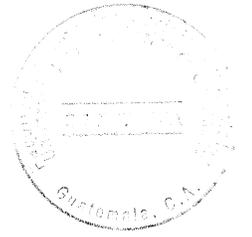
CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El derecho a la salud es un derecho que asiste a todos y no solo se trata del derecho de poder asistir a un centro de salud u hospitalario por parte del estado sino también de la obligación que tiene éste de poder brindar a la población las condiciones adecuadas para prevenir las enfermedades, logrando así el desarrollo integral de la persona. El estado está organizado en varios regímenes, siendo uno de ellos el régimen municipal, el cual tiene como una de sus atribuciones, según el Artículo 67 inciso a) del Código Municipal, la gestión de residuos y desechos sólidos de su jurisdicción territorial; la cual según los principios de la función administrativa municipal debe prestarse de manera eficaz y eficiente, cumpliendo con el ordenamiento jurídico relativo y aplicando las políticas suscritas. Pero no es el caso de la municipalidad de Mixco pues durante la presente investigación se pudo comprobar que no cumple con la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos y como efecto esto vulnera la salud de la población.

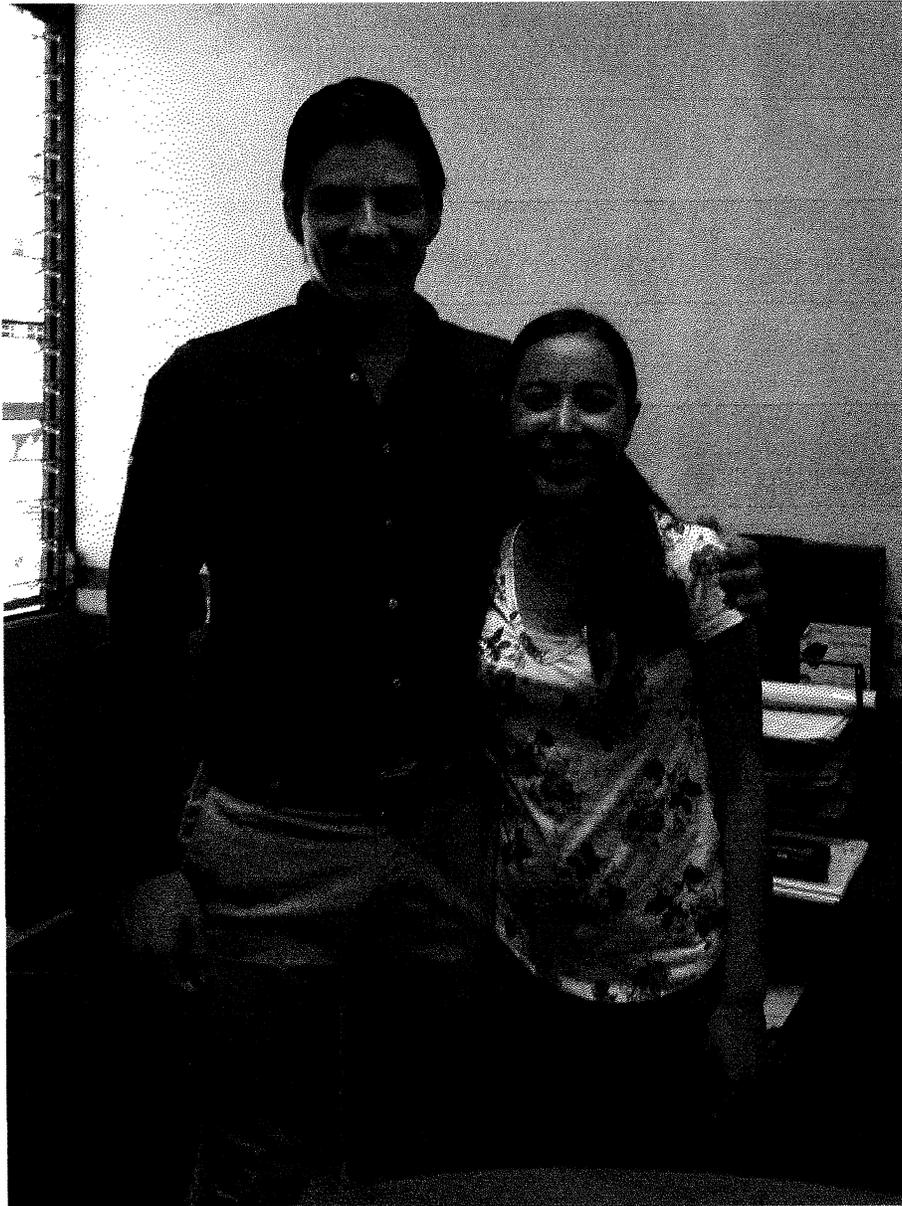
Por esta razón el estado debe accionar ante la problemática planteada, pues es su obligación brindar las mejores condiciones de vida y de salud evitando así la contaminación la cual se origina de la producción desmedida y la mala gestión de los residuos y desechos sólidos, y que es causa de enfermedades, como solución propongo además de la aplicación de la política, la creación de programas, la creación de un relleno sanitario, implementar sistemas de reciclaje y equipo adecuado para los recolectores de basura, la creación de un nuevo reglamento de los residuos y desechos sólidos y mantener una relación de control y vigilancia por parte de la municipalidad hacia las empresas recolectoras de basura.



ANEXOS



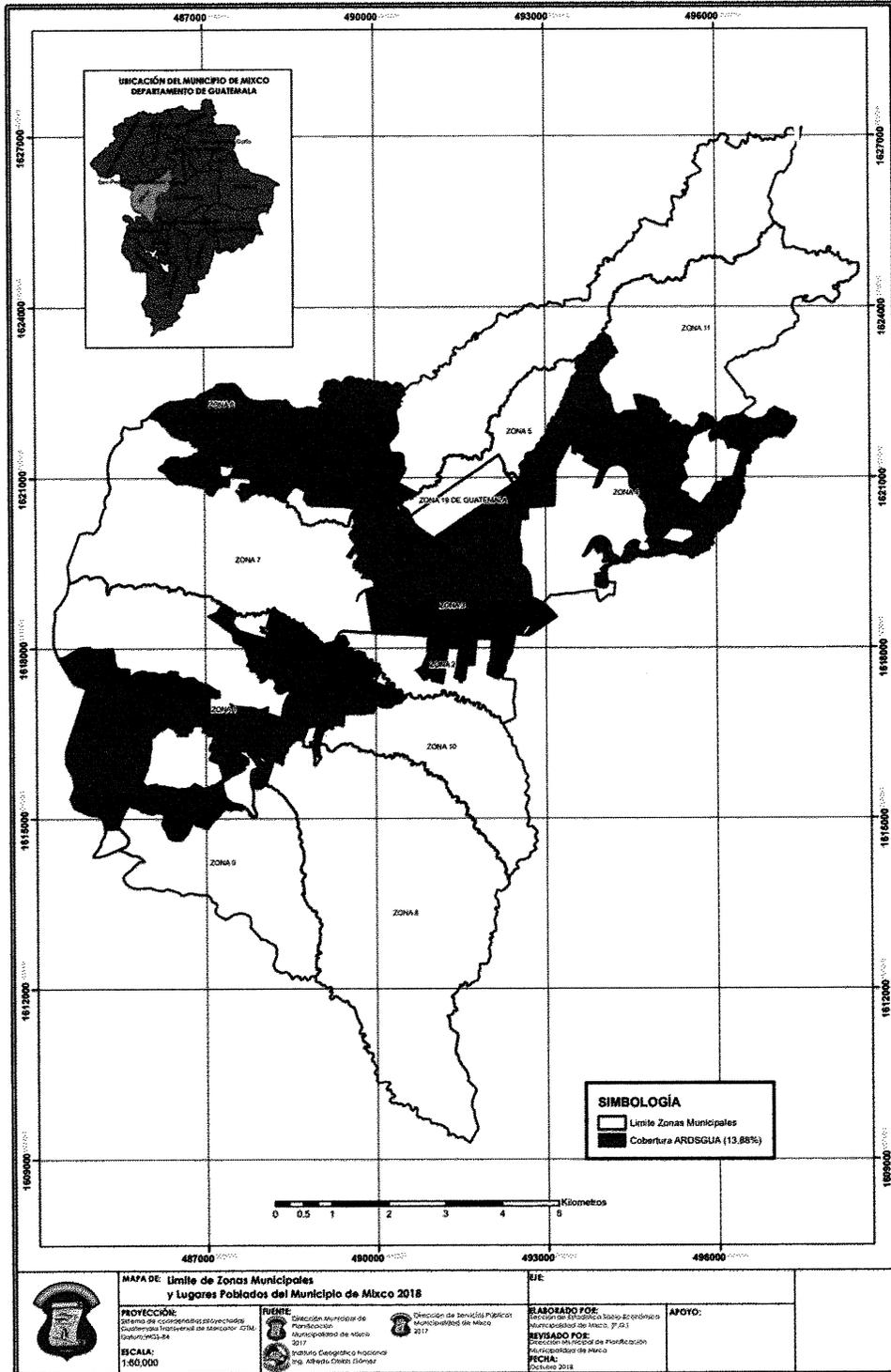
Fotografía de la Municipalidad de Mixco, departamento de Guatemala.



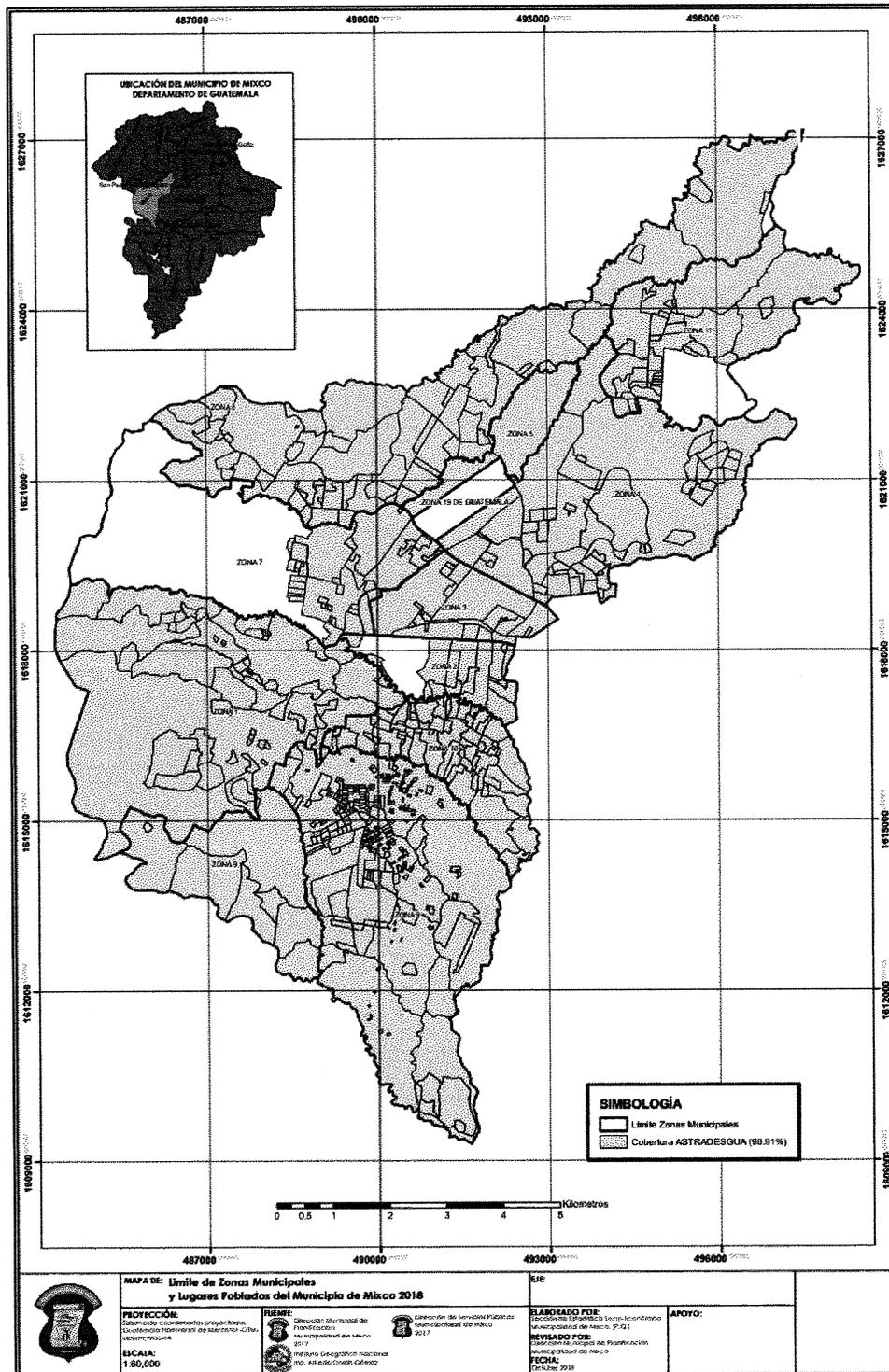
Fotografía con el Médico Adrián Esteban Salatino Díaz, en el momento de la entrevista realizada.

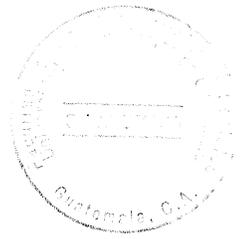


Cobertura Arsgua:

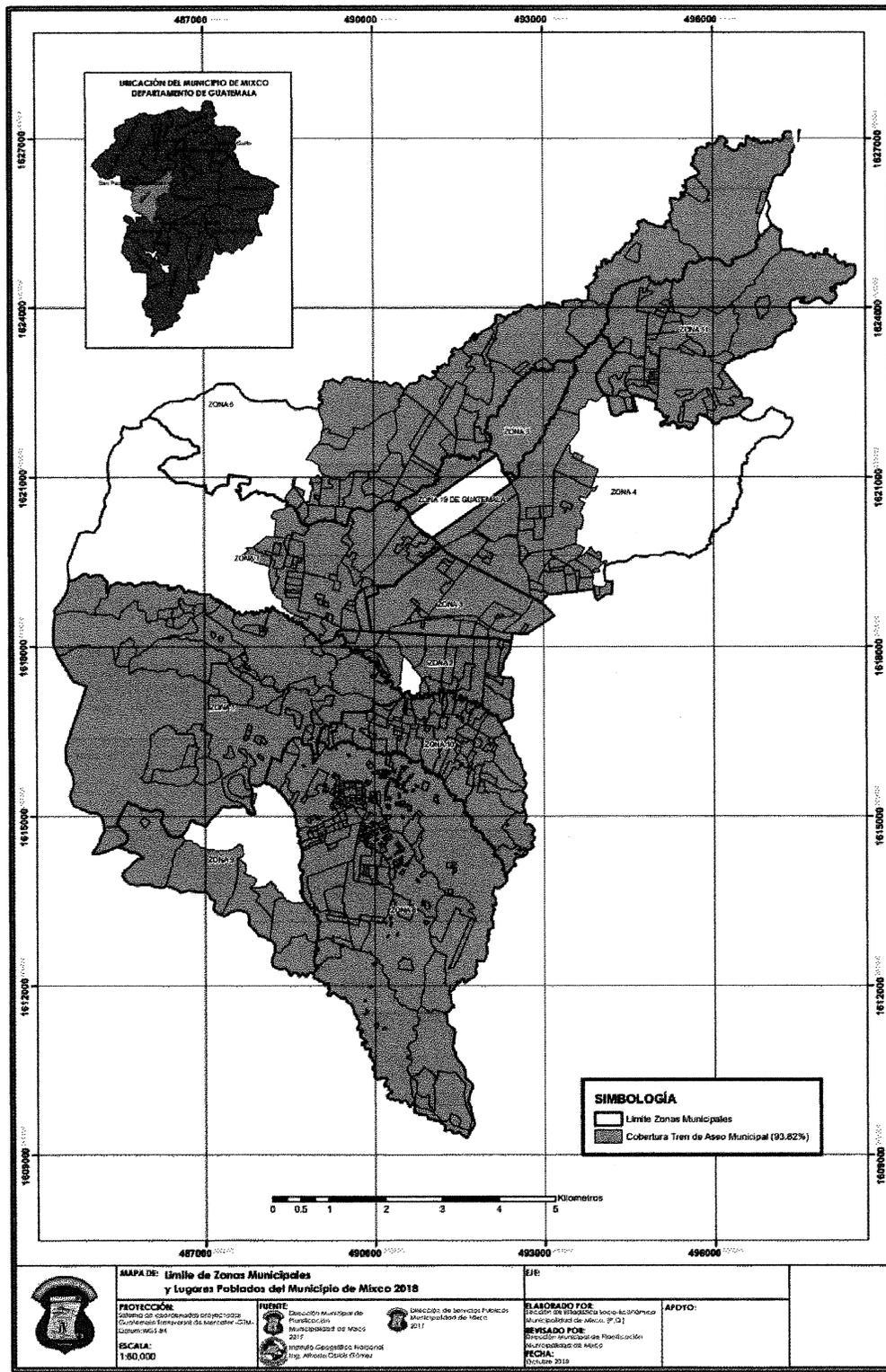


Cobertura Astradesgua





Cobertura tren de aseo municipal





UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA MUNICIPALIDAD DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA

Ciudad de Mixco, 10/7 2019

RESOLUCIÓN No. UIP 109-EI-2019

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el artículo 41 de la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto No. 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Zylibil Sarah Ibarra solicita a través de correo electrónico que se le extienda la información. Según consta en el expediente No. 451 de esta Unidad de Información Pública.

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el trámite que se le dio a la presente solicitud corrió audiencia a las Direcciones correspondientes a la solicitud presentada, quienes otorgaron respuesta mediante oficios.

POR TANTO

Con base a lo anteriormente considerado y en lo que para el efecto preceptúan los artículos 1, 3, 6 numeral 18, y artículos 16, 18, 38, 40, 41 y 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, **RESUELVE: I) HACER ENTREGA DE RESPUESTA. II) RESUELVASE III) NOTIFIQUESE.**

En la ciudad de Mixco, departamento de Guatemala, da respuesta a lo solicitado ante la Unidad de Información Pública de la Municipalidad de Mixco mediante resolución **RESOLUCIÓN 109-2019**, cuya cédula de notificación se hace entrega, así mismo se hace de su conocimiento el contenido del artículo 15 del Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece "Uso y difusión de la información. Los interesados tendrán responsabilidad, penal y civil por el uso, manejo o difusión de la información pública a la que tengan acceso de conformidad con esta ley y demás leyes aplicables"; quien de enterado acusa de recibido por correo electrónico.


F. **GABRIELA CRISTINA LEIVA LEMUS**
ANALISTA DE INFORMACIÓN
MUNICIPALIDAD DE MIXCO





DIRECCION DE SERVICIOS PÚBLICOS
SECCIÓN DE ORNATO Y LIMPIEZA

Ciudad de Mixco 10 de Julio de 2019
Oficio No.733-2019-IG/MR/id

Señora
Gabriela Cristina Leiva Lemus
Unidad de Acceso a la Información Pública
Municipalidad de Mixco.
Presente

Estimada Señora Leiva:

Reciba un cordial saludo de la Dirección de Servicios Públicos, deseándole éxitos en sus actividades diarias.

En respuesta al OFICIO No. 488-2019-UIP-GCLL con fecha del 04 de Julio del año en curso, solicitando Información Pública por parte de la señora SYLBIL SARAI IBARRA MORAN, por lo que hacemos de su conocimiento que se manejan en 7 cuadrantes de trabajo que cubren las 11 zonas del Municipio de Mixco, el cual es recolectar y enviar al vertedero Municipal de la Ciudad de Guatemala en la zona 3, la Municipalidad de Mixco no maneja residuos domiciliarios ya que no cuenta concesiones para dicho servicio.

Sin más que agregar, me suscribo a usted.

Azontamento,

ENCARGADO DE ORNATO Y LIMPIEZA
SERVICIOS PÚBLICOS
Muni Mixco
Marco Rodas
ENCARGADO DE
ORNATO Y LIMPIEZA
SERVICIOS PÚBLICOS
PBX: 2307-7300 ext: 4363
mrodas@municipalidadmico.gov.gt


DIRECCION DE
SERVICIOS PÚBLICOS

¡Trabajando por nuestra Ciudad!

 **Karlos Ivan González**
DIRECTOR DE SERVICIOS
PÚBLICOS
PBX: 2307-7300 ext: 4364
kgonzalez@ornatoylimpieza.mico.gov.gt

RECIBIDO
MUNICIPALIDAD DE MIXCO

10 JUL 2019

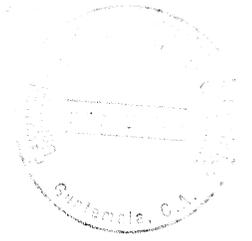
HORA: 15:17

Dirección: 4ta. Calle
Unidad de Información Pública
PBX: 2307-7300
info@municipalidadmico.gov.gt
Ciudad de Mixco, Guatemala

www.municipalidadmico.gov.gt



BIBLIOGRAFÍA



BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: 2ªed. Ed. Roque Depalma, 1957.

CONTRERAS, Maira. **Evaluación de experiencias locales urbanas desde el concepto de sostenibilidad: el caso de los desechos sólidos del municipio de los patios**. Santander, Colombia: (s.e), 2018.

FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo**. México: 24ªed. Ed. Porrúa, S.A, 1985.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. México 3ªed. Ed. Porrúa, S.A, 2009.

<https://ayudaenaccion.org/ong/blog/solidaridad/declaracion-universal-derechos-humanos> (Consultado 1 de noviembre del 2018)

<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> (Consultado el 1 de noviembre del 2018)

<https://www.cubaencuentro.com/derechos-humanos/clasificacion-y-caracteristicas/clasificacion> (Consultado el 1 de noviembre del 2018)

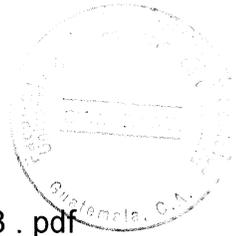
<https://definicion.de/derecho/> (Consultado el 1 de noviembre del 2018)

<https://es.wikipedia.org/wiki/Salud#Definiciones> (Consultado el 2 de noviembre del 2018)

https://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre (Consultado el 3 de noviembre del 2018)

<https://www.who.int/governance/eb/constitution/es/> (Consultado el 3 de noviembre del 2018)

https://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Salud_P%C3%BAblica_y_Assistencia_Social/ (Consultado el 3 de noviembre del 2018)



<https://www.mspas.gob.gt/images/files/acercadelmpas/HistoriaMSPAS2018.pdf> (Consultado el 4 de noviembre del 2018)

<http://munigate.com/images/2014/user03/0907/CiudadGuatemala-HISTORIA.pdf> (Consultado el 20 de enero del 2019)

<https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/307180.breve-historia-de-la-evolucion-de-la-basura-los-dias-los-hombres-las-ideas.html> (Consultado el 1 de febrero del 2019)

<http://webquery.ujmd.edu.sv/siab/bvirtual/Fulltext/ADGD0000587/C1.pdf> (Consultado el 1 de febrero del 2019)

<http://vidamasverde.com/2013/basura-desechos-o-residuos-hay-alguna-diferencia/> (Consultado el 10 de febrero del 2019)

[https://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_de_residuos#Gesti%C3%B3n_integral_de_residuos_\(GIR\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_de_residuos#Gesti%C3%B3n_integral_de_residuos_(GIR)) (Consultado el 10 de febrero del 2019)

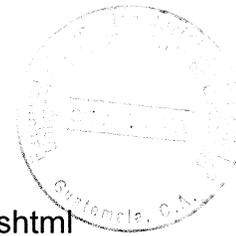
http://www.academia.edu/8817192/Metodos_de_recoleccion_de_basura (Consultado el 12 de febrero del 2019)

<http://www.elcolombiano.com/antioquia/contenedores-subterraneos-de-basura-en-dellin-CX9347316> (Consultado el 12 de febrero del 2019)

<https://elperiodico.com.gt/domingo/2017/05/07/entre-la-basura-acumulada/> (Consultado el 25 de marzo del 2019)

<https://eco.mdp.edu.ar/institucional/eco-enlaces/1611-la-basura-consecuencias-ambientales-y-desafios> (Consultado el 15 de marzo del 2019)

<http://www.binasss.sa.cr/poblacion/rellenosanitario.htm> (Consultado el 20 de marzo del 2019)



<https://www.monografias.com/trabajos31/servicios-publicos/servicios-publicos.shtml>
(Consultado el 10 Julio del 2019)

KRAFT MICHAEL, Furlong Scott, **Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives**.
Washington, DC: 2ªed. Ed. CQ Press, 2006.

LÓPEZ MAYORGA, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho**. Guatemala:
Ed. Lovi, 2001.

MARIO REYES SOTO, **Prevención de Riesgos en el Proceso de Recolección de Residuos Sólidos**. Chile: 2ªed. Ed. Asociación Chilena De Seguridad, 1993.

SÁEZ, Alejandra y URDANETA, Joheni. **Manejo de desechos y residuos sólidos en América Latina y el Caribe**. Venezuela: Ed. Omnia, 2014.

Segeplan. **Guía para formulación de Políticas Públicas**. Guatemala: (s.e), 2017.

SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo**. México: 8ªed. Ed. Porrúa, S.A, 1977.

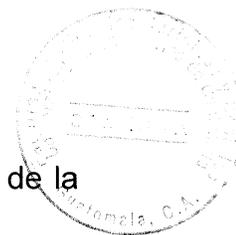
SARMIENTO GARCÍA, Jorge. **Concesión de servicios públicos**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Ciudad Argentina, 1996.

www.saludambiental.htm (Consultado el 15 de febrero del 2019)

Legislación:

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

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, 1948.



Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

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

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

Ley de creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Decreto número 90-2000 del Congreso de la República de Guatemala.

Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos, Acuerdo Gubernativo 281-2015.

Ley de Gestión Integral de la Basura, Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto legislativo número 1278 de la República del Perú.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1973.