

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
CENTRO UNIVERSITARIO DE EL PROGRESO  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
ABOGACÍA Y NOTARIADO**

**NECESIDAD DE CREAR UNA OFICINA MUNICIPAL QUE EJERZA UN CONTROL  
SANITARIO PERMANENTE EN LOS ESTABLECIMIENTOS INFORMALES DE  
VENTA DE COMIDA EN EL MUNICIPIO DE GUASTATOYA DEL DEPARTAMENTO  
DE EL PROGRESO**

**MÓNICA MASSIEL LORENTE MARROQUÍN**

**GUASTATOYA, ABRIL DE 2022**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
CENTRO UNIVERSITARIO DE EL PROGRESO  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
ABOGACÍA Y NOTARIADO**

**NECESIDAD DE CREAR UNA OFICINA MUNICIPAL QUE EJERZA UN CONTROL  
SANITARIO PERMANENTE EN LOS ESTABLECIMIENTOS INFORMALES DE  
VENTA DE COMIDA EN EL MUNICIPIO DE GUASTATOYA DEL DEPARTAMENTO  
DE EL PROGRESO**

TESIS

Presentada al Honorable Consejo Directivo

del

Centro Universitario de El Progreso

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**MÓNICA MASSIEL LORENTE MARROQUÍN**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guastatoya, abril de 2022

**HONORABLE CONSEJO DIRECTIVO DEL  
CENTRO UNIVERSITARIO DE EL PROGRESO DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

DIRECTOR:	Ing. Agr.	Julio Cesar Martínez Fuentes
SECRETARIO:	Ing. Agr.	Luis Antonio Raguay Pirique
MIEMBRO:	Lic.	Ariel Alejandro Alvarado Ayala
MIEMBRO:	Lic.	Gilma Friné Vásquez Ríos
MIEMBRO:	Lic.	Edgar Adán Morales Falla
MIEMBRO:		Evelyn Jardenny Portillo Gálvez
MIEMBRO:		Cristopher Miguel Godínez Ortiz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic.	José Alberto Godínez Rodríguez
Vocal:	Lic.	Gerson David Quevedo Osorio
Secretario:	Lic.	Jorge Emilio Morales Quezada

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic.	Carlos Alfredo Jauregui Muñoz
Vocal:	Lic.	Juan Carlos Godínez Rodríguez
Secretario:	Lic.	Romeo Monterrosa Orellana

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

**LICENCIADO MARROQUIN AZURDIA NEFTALI**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**Calle central 2-89 zona 4, Guastatoya, El Progreso**  
**Teléfono 42001283**

**Guastatoya, El Progreso, 21 de octubre de 2021**

**Licenciado**  
**German Wuosbely Paz Alvarado**  
**Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su Despacho**

Estimado coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Me dirijo a usted, con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha veinticinco de octubre de dos mil diecinueve, fui designado por este despacho para proceder a la asesoría de tesis de la bachiller Mónica Massiel Lorente Marroquín, con número de carné 2302 54527 0201 y registro académico número 201340854, del tema de tesis intitulado: **“NECESIDAD DE CREAR UNA OFICINA MUNICIPAL QUE EJERZA UN CONTROL SANITARIO PERMANENTE EN LOS ESTABLECIMIENTOS INFORMALES DE VENTA DE COMIDA EN EL MUNICIPIO DE GUASTATOYA DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO”**; para lo cual manifiesto lo siguiente:

- I. **En relación con el contenido científico y técnico utilizado para el desarrollo de los distintos capítulos de tesis:** Estos son descritos de forma adecuada conforme al bosquejo recomendado en la cual se abordaron los temas siguientes: Capítulo I, Derecho a la salud; Capítulo II, De la protección del derecho de la salud en relación con los alimentos; Capítulo III, Sanciones aplicables a las infracciones en contra del derecho a la salud; y Capítulo IV, El municipio; y Capítulo V, Necesidad de crear una oficina municipal que ejerza un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso;
- II. **Con relación a la metodología utilizada en el trabajo de investigación:** Se utilizó el método científico, deductivo, jurídico y analítico, además, de las técnicas documentales, consistentes en fichas bibliográficas, subrayado, entrevistas y encuestas, utilizadas tanto en el desarrollo del informe final como en la recopilación y selección de material jurídico y doctrinario que da sustento al mismo;
- III. **Con relación a la redacción utilizada durante el desarrollo de la tesis:** La bachiller empleó una redacción adecuada, Así mismo, verifiqué que los objetivos se alcanzaron en su totalidad al establecer como resultado la necesidad de crear una oficina municipal que ejerce un control sanitario permanente en los establecimiento informales de venta de comida en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso;

**LICENCIADO MARROQUIN AZURDIA NEFTALI**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**Calle central 2-89 zona 4, Guastatoya, El Progreso**  
**Teléfono 42001283**

- IV. **Con relación a la conclusión discursiva redactada y bibliografía:** Se logra determinar en primer lugar que la conclusión discursiva contiene de forma breve, clara y precisa la argumentación necesaria para establecer la problemática abordada y su propuesta de solución, y en segundo lugar que el número de bibliografía empleada para el desarrollo de los distintos capítulos, con relación a las citas y referencias bibliográficas, ofrecen un sustento adecuado con relación al trabajo de investigación realizado;
- V. Asimismo, el trabajo denota esfuerzo, dedicación y empeño; personalmente me encargué de guiarla durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando las técnicas de investigación y los métodos anotados; logrando la comprobación de la hipótesis y establecer la necesidad de crear una oficina municipal que ejerce un control sanitario permanente en los establecimiento informales de venta de comida en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso, con el fin de garantizar a los vecinos el derecho a consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable;
- VI. Además, hago constar expresamente que entre la bachiller y mi persona NO existe parentesco alguno dentro de los grados que establece las leyes relativas;
- VII. Por último informo a este despacho que se recomendó a la bachiller hacer cambios en determinados temas del bosquejo preliminar prestablecido, así como siendo necesario recomendar la reestructuración del mismo esto en virtud que derivado de la investigación fue necesario realizar dichos cambios para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

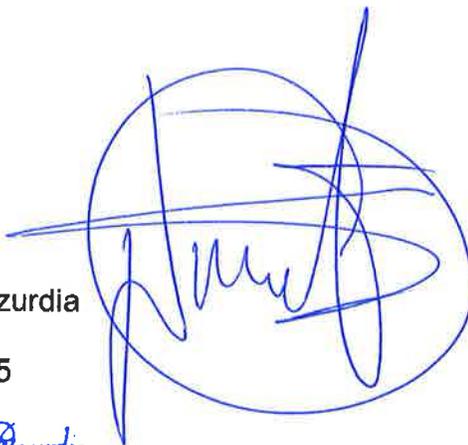
En razón de lo anterior, manifiesto que la tesis cuenta con los requisitos legales establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen Público General, siendo procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que continúe con el trámite que corresponde, 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 con un saludo cordial.

Deferente;

Lic. Neftalí Marroquín Azurdia  
Asesor de tesis  
Colegiado No. 5575

*Lic. Neftalí Marroquín Azurdia*  
**ABOGADO Y NOTARIO**



Ref. Orden de Impresión  
004-2022 DIR/CP

**Centro Universitario de El Progreso  
Universidad de San Carlos de Guatemala**

El infrascrito Director del Centro Universitario de El Progreso en consecuencia del análisis realizado al expediente 72-2019-201340854 y en atención al punto Tercero, inciso 3.4 del Acta No. 09-2018 de sesión ordinaria de Consejo Directivo del Centro Universitario de El Progreso celebrada el 06 de agosto de 2018, **Autoriza Orden de Impresión** del trabajo de tesis titulado: **“NECESIDAD DE CREAR UNA OFICINA MUNICIPAL QUE EJERZA UN CONTROL SANITARIO PERMANENTE EN LOS ESTABLECIMIENTOS INFORMALES DE VENTA DE COMIDA EN EL MUNICIPIO DE GUASTATOYA DEL DEPARTAMENTO DE EL PROGRESO”**, de la sustentante **Mónica Massiel Lorente Marroquín**, Registro Académico 201340854, para optar al grado académico de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Y para los efectos correspondientes se extiende la presente, firmada y sellada el diez de mayo del año dos mil veintidós, en la ciudad de Guastatoya, El Progreso.

*“Id y Enseñad a Todos”*



Ing. Agr. Julio César Martínez Fuentes  
Director  
Centro Universitario de El Progreso.

C.c: Archivo



## **DEDICATORIA**

### **A DIOS:**

Por darme la vida, salud, sabiduría y darme la satisfacción por cumplir una más de mis metas.

### **A MIS PADRES:**

César Augusto Lorente y Cándida Lidia Marroquín López por el apoyo incondicional, por el amor, por ser mi fuerza para superar cada obstáculo y enseñarme el valor del esfuerzo.

### **A MIS HERMANOS:**

César Augusto, Lester Paolo y Bruno Renato por estar a mi lado brindándome su apoyo incondicional y compartir este logro conmigo.

### **A MI ESPOSO:**

César Rojas por brindarme su amor, por ser paciente, por estar a mi lado motivándome en todo momento y darme la fuerza para avanzar y culminar este proyecto.

### **A MIS AMIGOS (AS):**

Por brindarme su apoyo y enseñarme el valor de la amistad.



**A:** Mis catedráticos, Licenciados y Licenciadas profesionales del derecho.

**A:** Mi asesor externo de tesis el Licenciado Neftali Marroquín Azurdia, por su apoyo y conocimientos impartidos.

**A:** A la Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.

**A:** El Centro Universitario de El Progreso,  
-CUNPROGRESO-.



## PRESENTACIÓN

En el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso, existen establecimientos que se dedican al expendio de alimentos, mismos que se encuentran ubicados en la calle, en el interior de los mercados municipales y temporalmente en las ferias, sin embargo en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso, no existe una oficina municipal específica que coadyuve al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a ejercer una vigilancia y control sanitario permanente en dichos establecimientos, por tal razón se desarrolla la presente investigación cualitativa.

Dicho lo anterior, se establece que, al desarrollar la presente investigación es necesario estudiar las ramas del derecho consistentes en el Derecho Constitucional, que regula los derechos humanos y fundamentales de la población como el derecho de la salud; Derecho Administrativo, que regula los procedimientos administrativos en materia de infracciones sanitarias para la imposición de las sanciones respectivas y el Derecho Municipal que regula las competencias municipales y atribuciones del concejo municipal.

En ese sentido, fue posible establecer que en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso durante el año 2018, no se garantizó a los vecinos del municipio el derecho a consumir alimentos inocuos o de calidad aceptable, en virtud que no se ejerció un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida, es por ello que se determinó la necesidad de crear una oficina municipal que ejerza un control sanitario permanente en los establecimientos informales de comida en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso fue el objeto de la presente investigación, y la municipalidad, así como los vecinos del municipio constituyen el sujeto de la misma.

De manera que, con el presente trabajo de investigación fue posible demostrar que el derecho de la población de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable es un derecho humano y fundamental que debe ser garantizado por el Estado, razón por la cual es necesario crear dicha oficina municipal que ejerza las acciones de prevención y promoción de la salud.



## HIPÓTESIS

La hipótesis de trabajo planteada en la presente investigación representa la muestra relacionada al control que debe ejercer el Estado en el expendio de alimentos en la vía pública, para el efecto se formuló la siguiente hipótesis:

La vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos de expendio de comida ubicados en el interior de los mercados, en las ferias y en la vía pública, establecido en el Artículo 145 del Código de Salud de Guatemala, decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala podrá realizarse en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso mediante la creación de una oficina municipal, la cual supervisará y verificará en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social que los establecimientos que expenden comida observen y cumplan las normas y reglamentos de control sanitario de producción, comercialización y consumo de alimento, a efecto de garantizar a los vecinos y transeúntes del municipio el derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Los métodos utilizados para comprobación de la hipótesis presentada son científico, jurídico, analítico y deductivo, es por ello, que mediante los mismos fue posible validar la hipótesis planteada, toda vez que de acuerdo con la variable dependiente consistente en el la vigilancia y control sanitario permanente, en conjunto con el objeto y variable independiente que son los establecimientos de expendio de comida ubicados en el interior de los mercados, en las ferias y en la vía pública, funcionará por medio de la variable interviniente atribuida a la oficina municipal que trabajará en conjunto con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y, en consecuencia, garantizar a los sujetos de la investigación, tanto los mismos establecimientos de expendio de comida, vecinos y transeúntes del municipio el derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable.



## ÍNDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Derecho a la salud.....	1
1.1. Definición de salud .....	1
1.2. Definición de derecho de salud .....	3
1.3. La salud como un derecho constitucional.....	4
1.4. La salud como un derecho inherente a la persona humana.....	5
1.5. La salud y su regulación en el código de Salud, Decreto Número 90-9 del Congreso de la República de Guatemala.....	6
1.5.1. Acciones de promoción y prevención de la salud .....	7
1.6. Instrumentos internacionales aplicables.....	8
1.6.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre .....	9
1.6.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	9
1.6.3. Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales ....	10
1.6.4. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador).....	12
1.7. Organización Mundial de la Salud.....	13



## CAPITULO II

2. De la protección del derecho de la salud en relación con los alimentos.....	15
2.1. Definición de alimento .....	15
2.2 Establecimiento para el expendio de comida .....	16
2.2.1. Clasificación.....	16
2.2.2. Licencia sanitaria .....	19
2.2.3. Salud del Personal .....	20
2.3. Control sanitario de los establecimientos de expendio de comidas .....	21
2.3.1. Inspección y supervisión sanitaria .....	21
2.3.2. Toma de muestras de alimentos .....	22
2.3.3. Obligatoriedad.....	23
2.4. Autoridades encargadas del control sanitario.....	24
2.4.1. El Ministerio de Salud y Asistencia Social:.....	24
2.4.2. Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación .....	25
2.4.3. Las Municipalidades:.....	26

## CAPÍTULO III

3. Sanciones aplicables a las infracciones en contra del derecho a la salud .....	29
3.1. Definición de infracción .....	29
3.1.1. Doctrinaria.....	29
3.1.2. Legal .....	30



3.2. Sanciones administrativas en materia de salud .....	32
3.2.1. Apercibimiento escrito.....	32
3.2.2. Multa .....	33
3.2.3. Cierre temporal del establecimiento.....	34
3.2.4. Cancelación del registro sanitario .....	35
3.2.5. Clausura definitiva del establecimiento .....	35
3.2.6. Comiso y destrucción de alimentos .....	36
3.3. Procedimiento para la aplicación de las sanciones .....	36
3.4. Responsabilidad .....	38
3.4.1. Extinción de la responsabilidad.....	40
3.4.2. Prescripción de la responsabilidad .....	41
3.5. Delitos contra la salud .....	41

#### **CAPÍTULO IV**

4. El municipio .....	43
4.1. Principios .....	45
4.2. Gobierno municipal.....	46
4.3. Atribuciones del gobierno municipal.....	47
4.4. Competencias municipales.....	51
4.5. Juzgado de Asuntos Municipales .....	55
4.5.1. Atribuciones del Juez del Asuntos Municipales .....	56



## CAPÍTULO V

5. Necesidad de crear una oficina municipal que ejerza un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso .....	59
5.1. Alimentos inocuos y de calidad aceptable .....	59
5.2. Establecimientos de expendios de comida en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso.....	61
5.3. Inobservancia del derecho de los vecinos de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso.....	62
5.3.1. Presentación y análisis de resultados.....	63
5.4. Incumplimiento del Artículo 145 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso.....	64
5.5. Necesidad de emitir un acuerdo municipal, que cree una oficina municipal que vele por el cumplimiento y observancia de las normas sanitarias en los establecimientos informales de ventas de comida en el municipio de Guastatoya, departamento de El Progreso.....	67
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA .....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>77</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>73</b>



## INTRODUCCIÓN

Todo establecimiento de expendio de alimentos está sujeto a inspección y supervisión higiénica sanitaria, a efecto de verificar que los mismos cumplan con las normas y reglamentos sanitarios establecidos y se encuentren en las condiciones sanitarias adecuadas para el expendio de alimentos. No obstante, en el municipio de Guastatoya, departamento de El Progreso, esta función ha sido delegada al juez de asuntos municipales, quien a pesar de sus esfuerzos no ejerce una vigilancia y control permanente en ese sentido la disposición del Artículo 145 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala. Es por ello, que resulta necesario abordar dicha problemática con el objeto de buscar soluciones viables que permitan dar eficaz cumplimiento al Artículo anteriormente citado.

En ese sentido, fue planteado como objetivo general de la investigación el demostrar la necesidad de la creación de una oficina municipal específica en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso, para que en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social ejerza una vigilancia y control permanente de los expendios de alimentos ubicados en los mercados, ferias y vía pública en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 145 del Código de Salud de Guatemala, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República para garantizar a los habitantes y transeúntes del municipio el derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable. De estos se desarrollaron el resto de los objetivos específicos, todos debidamente alcanzados.

Además, se planteó como hipótesis de la investigación que fue válidamente comprobada que para la vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos de expendio



de comida ubicados en el interior de los mercados, en las ferias y en la vía pública, es necesaria la creación de una oficina municipal, la cual supervisará y verificará en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, esto en cumplimiento del Artículo anteriormente citado.

Como principal hallazgo en el desarrollo de la investigación se estableció que actualmente en el municipio de Guastatoya, departamento de El Progreso, los establecimientos de expendio de comida ubicados en el interior de los mercados, en las ferias y en la vía pública, no son supervisados debido que no existe una oficina municipal de control permanente.

Los capítulos desarrollados se estructuran de la siguiente manera: capítulo i, se abordó instituciones, normas e instrumentos internacionales relacionadas el derecho de salud; capítulo ii, se especificaron temas relacionadas al derecho de la salud en relación a los alimentos, forma de comercializarlos, control sanitario y autoridades encargadas del mismo, capítulo iii, se delimito al desarrollo de las sanciones aplicables a las infracciones en contra al derecho a la salud de conformidad con la normativa aplicable en el sistema jurídico guatemalteco; capítulo iv, con relación a la circunscripción municipal en el cual se desarrolla la presente investigación resulto necesario abordar lo referente al municipio; y capítulo v, referente a la problemática del tema intitulado en la presente investigación.

Para el logro de la presente investigación y cada una de sus fases fue necesario la utilización de los siguientes métodos científico, jurídico, analítico y deductivo, así como las técnicas de fichas bibliográficas, subrayado, entrevista y estudio comparativo.



## CAPÍTULO I

### 1. Derecho a la salud

#### 1.1. Definición de salud

La salud es un término que ha tenido diferentes concepciones, las cuales han ido evolucionando a lo largo de la historia, en virtud que, anteriormente se concebía la salud, como el hecho o la condición del ser humano de estar sano, fuerte y atlético, no obstante, en la actualidad este término contempla más que la ausencia de males o de enfermedades, es por ello que la Organización Mundial Salud establece que: “La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente se refiere a la ausencia de afecciones o enfermedades.”

La definición proporcionada por la Organización Mundial de la Salud integra un concepto positivo y otro concepto negativo, el primero establece la promoción de un completo estado de bienestar físico, mental y social y el segundo indica la ausencia de enfermedades o afecciones, en virtud que de existir una afección, se altera el estado de bienestar. (Kraut, 1997, pág. 67).

Al respecto Llovet (1993) retraduce la definición de la Organización Mundial de Salud y establece que la salud es:

(...) el estar bien (lo físico) y vivir bien (lo social) con arreglo a ciertos parámetros de valoración compartidos y dominantes en la sociedad en que cada uno se encuentra, es decir que la salud equivale a la capacidad de existir y desarrollarse activamente, adaptado al medio natural y social. (p. 20)



Por su parte, Safocardá (citado en Tullio, 1988) considera que la definición de salud, establecida por la Organización Mundial de la Salud es un tanto utópica, por lo que define la salud como:

(...) situación de relativo bienestar físico psíquico y social, el máximo posible en cada momento histórico y circunstancia social determinada, considerando que dicha situación es producto de la interacción permanente y recíprocamente transformadora entre el individuo (entidad biológica-psico-socio-cultural) y su ambiente (entidad físico-química-psicocultural y económico político).

El Código de Salud de Guatemala, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República, también proporciona una definición de salud en el Artículo 2, el cual establece que: “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 acuerdo con las consideraciones anteriores se establece que la salud es un término difícil de definir, en virtud que resulta complejo describir o incorporar en una definición todos los elementos físicos, biológicos, psicológicos, sociales y culturales que integran dicho concepto, por lo que, actualmente existen diferentes concepciones de dicho término, no obstante, todas ellas concuerdan que la salud es el estado de bienestar del ser humano en todos los ámbitos o espacios de su vida. Sin embargo, de conformidad con el presente trabajo de investigación, la salud se analizará desde la perspectiva del campo o ciencia del derecho, el cual la reconoce como un derecho fundamental e



inherente de todo ser humano, que el Estado debe garantizar a todos sus habitantes sin distinción alguna.

## 1.2. Definición de derecho de salud

El derecho de salud puede ser estudiado, analizado y definido desde dos perspectivas o punto de vistas, en virtud que del derecho *per se*, se clasifica para su estudio en derecho objetivo y derecho subjetivo, en se sentido previo a establecer la definición de derecho de salud es preciso analizar en qué consisten estos dos puntos de vista del derecho. En ese sentido, el derecho desde el punto de vista objetivo puede ser definido como el conjunto de principios, instituciones, doctrinas y normas jurídicas impero atributivas establecidas por el Estado para regular la conducta del hombre dentro de la sociedad, mientras que el derecho desde el punto de vista subjetivo comprende la facultad que tiene una persona de hacer, no hacer o dejar de hacer frente a otras.

Después de las consideraciones anteriores, se establece entonces, que el derecho de salud desde el punto de vista del derecho objetivo comprende el conjunto de normas jurídicas que regulan las acciones de prevención, promoción y recuperación de la salud, así como las instituciones encargadas de promover dichas acciones, a efecto de garantizar a los sujetos o personas el bienestar físico, mental y social. Al respecto Velázquez (2018) establece que el derecho de la salud es:

(...) la rama del derecho que regula las relaciones jurídicas que tienen por objeto la salud humana y su protección, entendida la salud como una actitud de armonía que abarca los estados de completo bienestar físico, mental y social lograda en un medio ambiente que garantice la sostenibilidad de este equilibrio (...) (pág. 40)



Por otra parte, desde el punto de vista del derecho subjetivo, el derecho de salud se entiende como el derecho fundamental que tiene toda persona de disfrutar de un bienestar físico, mental y social, por medio del acceso a los programas de prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud, en ese sentido el término correcto no sería derecho de salud, sino que, derecho a la salud.

### **1.3. La salud como un derecho constitucional**

La salud es un derecho natural, fundamental e inherente del ser humano reconocido y garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 93, el cual establece taxativamente que: “El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna.” En ese mismo sentido, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, de conformidad con la gaceta número 28, expedientes acumulados Nos. 255-92 y 359-92, sentencia 12-05-93 indica:

“con gran amplitud la Constitución reconoce el derecho a la salud y a la protección de la salud, por el que todo ser humano pueda disfrutar de un equilibrio biológico y social que constituya un estado de bienestar en relación con el medio que lo rodea; implica el poder tener acceso a los servicios que permitan el mantenimiento o la restitución del bienestar físico, mental y social.”

Asimismo, la Corte sigue manifestando en dicha sentencia que: “el derecho de salud, como otros reconocidos en el texto, pertenece a todos los habitantes, a los que se garantiza la igualdad en las condiciones básicas para el ejercicio de los mismos. Constituye la prerrogativa de las personas de disfrutar de oportunidades y facilidades para lograr su bienestar físico, mental y social; y corresponde al Estado, la



responsabilidad de garantizar su pleno ejercicio con las modalidades propias de cada país, lo que implica que el Estado debe tomar medidas adecuadas para la protección de la salud individual y colectiva, y que se ponga al alcance de todos, los servicios necesarios para satisfacer las necesidades básicas.”

Por las consideraciones anteriores, se establece que el derecho de la salud es un derecho constitucional que el Estado debe garantizar a todos los habitantes de la República, por tal razón, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 94 preceptúa que: “El estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social.”

#### **1.4. La salud como un derecho inherente a la persona humana**

La salud es un derecho natural e inherente de la persona humana, que debe ser garantizado aún y cuando este no se encuentre reconocido y regulado en ninguna norma legal fundamental, en virtud que le pertenece a los seres humanos por el simple hecho de serlo, en otras palabras, el derecho de la salud no es un derecho que se crea, y que tiene vigencia a partir de su reconocimiento y regulación en las normas jurídicas, sino que, es un derecho natural que existe y que tiene vigencia aun y cuando las leyes no lo regulen, ni lo reconozcan.

Hecha la observación anterior, es importante indicar que el derecho de salud al ser un derecho inherente a la persona humana, es indelegable, inalienable e irrenunciable, lo que significa que la persona no puede enajenar, delegar, ceder o renunciar a dicho



derecho porque le pertenece por el simple hecho de su condición humana, así mismo, es imprescriptible en virtud que no pierde validez o vigencia, sino que este derecho perdura durante toda la vida de la persona

### **1.5. La salud y su regulación en el código de Salud, Decreto Número 90-9 del Congreso de la República de Guatemala**

A lo largo de los planteamientos hechos, se ha establecido que la salud es un derecho natural e inherente de la persona humana, reconocido en la Constitución Política de la República de Guatemala, sin embargo, dicho derecho también se encuentra regulado en otras normas de carácter ordinario siendo la principal, el Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República, el cual tiene por objeto desarrollar las políticas públicas de Estado en materia de salud, así como regular las instituciones encargadas de desarrollar las acciones de prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud, con el fin de garantizar a todos los habitantes de la república el bienestar físico, mental y social.

En ese orden de ideas, dicho Código de Salud, establece en el Artículo 1 que: “Todos los habitantes de la República tienen derecho a la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de su salud sin discriminación alguna.” Por tal razón el Estado para garantizar dicho derecho y debe de desarrollar por medio de las instituciones competentes las acciones necesarias que promuevan el bienestar físico, mental y social de todos los habitantes.

Al respecto el Artículo 4 del Código en citado preceptúa que: “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, entidades 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”.

### **1.5.1. Acciones de promoción y prevención de la salud**

Como se estableció en los párrafos anteriores, el Estado debe desarrollar por medio del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en coordinación con otras instituciones y entidades públicas las acciones y Políticas públicas de promoción y prevención correspondientes para garantizar a los habitantes el goce del derecho de la salud sin discriminación alguna, en ese sentido resulta oportuno desarrollar en qué consisten cada una de estas acciones.

Para el efecto se cita el Artículo 37 del Código de Salud en mención, el cual establece en primer lugar que, “las acciones de promoción de salud son todas aquellas acciones orientadas a fomentar el normal desarrollo físico, mental y social del individuo, la familia, la comunidad, así como la preservación de ambientes saludables, las cuales serán ejecutadas por el Estado, instituciones del sector y la propia comunidad” y en segundo lugar que, “las acciones de prevención de la salud son aquellas acciones realizadas por el sector y otros sectores, dirigidas al control y erradicación de las enfermedades que afectan a la población del país.”



Es importante agregar que las acciones descritas en el párrafo anterior constituyen las bases de las políticas públicas del Estado de Guatemala en materia de salud en virtud que, dichas acciones permiten la participación y cooperación de todos los habitantes de la República en los programas y servicios de salud coordinados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en conjunto con otras instituciones públicas, tales como las municipalidades y otros ministerios de Estado.

### **1.6. Instrumentos internacionales aplicables**

Anteriormente se estableció que, en Guatemala la salud es un derecho reconocido y garantizado en la Constitución Política de la República, en el Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República y en otras normas del ordenamiento jurídico interno, sin embargo, por ser este un derecho humano fundamental e inherente, también se encuentra reconocido en instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos.

Dichos instrumentos internacionales son los siguientes a) Declaración Universal de los Derechos Humanos; b) Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales; c) Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador); y d) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Cabe agregar, que estos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos fueron ratificados por el Estado de Guatemala a través del Congreso de la República, así como incorporados al ordenamiento jurídico interno, es por ello que los mismos se desarrollarán a continuación.



### **1.6.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre es un instrumento jurídico internacional en materia de Derechos Humanos que se aprobó en la novena Conferencia Internacional Americana realizada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en el año de 1948, en la cual también se emitieron otros documentos, siendo estos: La Carta de la Organización de los Estados Americanos, que creo dicha organización y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas.

Hecha la observación anterior, resulta oportuno agregar que dicha Declaración es el primer instrumento jurídico internacional en materia de Derechos Humanos que reconoce la salud como un derecho inherente y fundamental, en virtud que establece en el Artículo 11 que: "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."

### **1.6.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un instrumento jurídico internacional en materia de Derechos Humanos, proclamado y aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez de diciembre del año de 1948 en la ciudad de Paris, Francia, en la cual se expresan todos las libertades y derechos humanos básicos, inherentes y fundamentales que todo ser humano debe de gozar sin limitación alguna en condiciones de igualdad y los cuales los Estados parte deben proteger y garantizar desarrollando mecanismos de protección.



Dentro de ese conjunto de derechos humanos que proclama dicha Declaración se encuentra la salud, en virtud que en el numeral 1 del Artículo 25 establece que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”

Es importante mencionar que Declaración Universal de Derechos Humanos es el primer instrumento jurídico de carácter internacional en materia de Derechos Humanos de aplicación y observancia obligatoria para todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, de tal manera que, dichos Estados deben proteger y garantizar cada uno de los derechos humanos promulgados en dicho instrumento, incluido el derecho de la salud.

### **1.6.3. Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales**

El Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales es un instrumento jurídico de carácter internacional en materia de Derechos Humanos adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el dieciséis de diciembre del año de 1966, el cual entro en vigor el tres de enero del año de 1976. Dicho instrumento contiene una serie de derechos humanos fundamentales e inherentes de carácter social, económico y cultural, así como las condiciones o medidas necesarias para su protección.



Hecha la observación anterior, es importante mencionar que, en dicho Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, se encuentra reconocido el derecho de salud como un derecho humano, social e inherente, en virtud que en el numeral 1 del Artículo 12 se establece que: “Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.”

Así mismo, dicho Artículo en el numeral 2 también establece que: “Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Parte en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para”: a) La reducción de la mortalidad 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.

Como puede observarse, dicho Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, en el Artículo citado en el párrafo anterior, reconoce por una parte el derecho de la salud como un derecho humano básico, fundamental e inherente, y por otra parte señala los mecanismos o medidas necesarias e indispensables que los Estados parte deben desarrollar y adoptar dentro de sus territorios para garantizar el pleno goce y ejercicio de dicho derecho a todos sus habitantes, es por ello que, los Estados en aras de garantizar dicho derecho y desarrollar dichos mecanismos, debe promulgar las normas jurídicas que permitan cumplir con el compromiso adquirido en dicho instrumento internacional.

#### **1.6.4. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador).**

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales es un instrumento jurídico internacional suscrito por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en la ciudad de San Salvador el 17 de noviembre del año de 1988, que tiene como fin principal desarrollar los derechos sociales, económicos y culturales reconocidos en el Artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En ese sentido el Protocolo de San Salvador desarrolla todo lo relativo al derecho de salud, en virtud que, por una parte, regula en el numeral 1 del Artículo 10 que: “Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.”

Y por otra parte, en el numeral 2, indica los mecanismos y medidas que los Estados deben adoptar para el efectivo cumplimiento de este derecho humano, siendo estos los siguientes: a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c) La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; d) La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e) La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y f) La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.



## 1.7. Organización Mundial de la Salud

La Organización Mundial de la Salud es una institución de las Naciones Unidas creada en la 51 Asamblea Mundial de la Salud, el 7 de enero de 1948 con el fin de dirigir y coordinar las políticas internacionales en materia de salud, para construir un futuro saludable. En ese sentido el 1 de la Constitución de dicha Organización establece que: La finalidad principal será alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud.”

En ese orden de ideas, cabe agregar que para la Organización Mundial de la Salud 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, es uno de los principios básicos para la felicidad, las relaciones armoniosas y la seguridad de todos los pueblos. Esto de conformidad con la Carta de constitución de dicha Organización.

Con base a los criterios anteriores se establece entonces que, la Organización Mundial de la Salud, de conformidad con el Artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas, es un Organismo internacional y especializado, el cual fue creado por acuerdos intergubernamentales, con amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos relativos a materias de carácter sanitario, vinculada a la Organización de las Naciones Unidas.

Por último, resulta oportuno mencionar que la salud es un derecho fundamental que debe ser garantizado en todos los ámbitos y espacios del ser humano, es por ello que en el capítulo siguiente se desarrollará todo lo relativo a la protección de dicho derecho en



relación con los alimentos, a efecto de establecer la necesidad de ejercer una supervisión y control permanente en los establecimientos informales de expendio de comida para garantizar el derecho de los habitantes del municipio de Guastatoya al consumo de alimentos inocuos y de calidad aceptable.



## CAPITULO II

### **2. De la protección del derecho de la salud en relación con los alimentos**

#### **2.1. Definición de alimento**

Los alimentos juegan un papel importante en la salud de todas las personas, en virtud que, por medio de ellos el cuerpo obtiene las vitaminas y nutrientes necesarios para un óptimo funcionamiento, es por ello que, las personas deben consumir siempre alimentos inocuos y de calidad aceptable, es por ello que, resulta oportuno establecer una definición de alimento, a efecto de comprender la importancia y necesidad de los mismos para la salud.

Una definición completa del concepto de alimento se encuentra establecida en el Artículo 124 del Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece que: "Alimento es todo producto natural, artificial, simple o compuesto, procesado o no, que se ingiere con el fin de nutrirse o mejorar la nutrición y los que se ingieren por hábito o placer, aun cuando no sea con fines nutritivos." Con relación a la definición establecida en el Artículo citado, resulta oportuno señalar que hay alimentos que aportan al cuerpo nutrientes y vitaminas necesarias para el buen funcionamiento, mientras que hay otros, que si bien es cierto no aportan nutrientes, son consumidos por las personas por mero gusto o placer.

Por último, cabe agregar que, independientemente si los alimentos son naturales, artificiales, compuestos, procesados o aporten o no nutrientes al cuerpo, estos deben ser inocuos y de calidad aceptable, en virtud que es un derecho que tienen las personas, de



conformidad con el Artículo 128 del Código citado, el cual establece que: “Todos los habitantes tienen derecho a consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable. Para tal efecto el Ministerio de Salud y demás instituciones del Sector, dentro de su ámbito de competencia, garantizarán el mismo a través de acciones de prevención y promoción”

## **2.2 Establecimiento para el expendio de comida**

Los establecimientos para el expendio de comida son lugares públicos o privados destinados principalmente a la venta, comercialización y distribución de alimentos. En ese orden de ideas, el Artículo 139 del Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala establece que: “Se entiende por establecimiento o expendio de alimentos todo lugar o local permanente o temporal, fijo o móvil, destinado a la fabricación, transformación, comercialización, distribución y consumo de alimentos.”

Es importante mencionar que, dichos establecimientos de expendio de comida deben estar autorizados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para su funcionamiento, además dicha autoridad en coordinación con otras instituciones públicas debe ejercer una supervisión y control sanitario permanente, con el fin de garantizar a las personas el derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable.

### **2.2.1. Clasificación**

Actualmente existen diferentes tipos de establecimientos que se dedican al expendio y comercialización de alimentos o comida, los cuales se clasifican de acuerdo con la naturaleza de alimentos que comercializan, o de acuerdo con la manipulación o preparación de los mismos, cabe agregar que establecer una clasificación de dichos



establecimientos es importante y necesario para extender la autorización correspondiente y ejercer el control y la supervisión respectiva.

En Guatemala existe una clasificación de los establecimientos de expendio de alimentos regulada en el Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos contenido en el Acuerdo Gubernativo 969-99, esto con el objeto de emitir la autorización y licencia respectiva para su funcionamiento, así como para ejercer el control respectivo de dichos establecimientos, es por ello que el Artículo 14, del reglamento mencionado establece la siguiente clasificación.

- a. Establecimientos de alimentos preparados: En esta categoría quedan comprendidos los restaurantes, comedores, cafeterías, bares, cantinas, dichos establecimientos se encuentran regulados de forma específica en el Acuerdo Gubernativo No. 249-2002 que contiene el Reglamento para la Autorización y Control Sanitario de Establecimientos de Expendio de Alimentos Preparados y Bebidas no Alcohólicas, en Mercados, Ferias y en la Vía Pública, del Presidente de la República, el cual desarrolla cada una de las disposiciones relativas al control sanitario de dichos establecimientos en los lugares mencionados.
- b. Expendio de alimentos: En esta categoría quedan comprendidos los supermercados, carnicerías, abarroterías, tiendas, panaderías, depósitos y similares.
- c. Fábricas de alimentos: En esta categoría quedan comprendidos los establecimientos cuyo fin primordial es procesar, elaborar, transformar y empaquetar alimentos, de origen hidrobiológico, animal, vegetal y minerales.



- d. Fábricas de bebidas: En esta categoría están comprendidas las fábricas de bebidas alcohólicas, así como de bebidas fermentadas, de bebidas carbonatadas y no carbonatadas, refrescos y similares.
- e. Almacenadoras y distribuidoras de alimentos: En esta categoría quedan comprendidos todos los establecimientos de alimentos cuyo fin primordial es almacenar y distribuir alimentos terminados, empacados o a granel.
- f. Negocios mixtos. En esta categoría quedan comprendidos los establecimientos que por su diversidad incluyen el expendio y distribución de alimentos procesados, no procesados y preparados, combinados o no con otros productos de consumo, tal como los supermercados. Su autorización está sujeta al cumplimiento de las normas establecidas para cada establecimiento o actividad.
- g. Distribuidores y expendios de agua. En esta categoría quedan comprendidos los expendedores de agua para consumo humano o cualquier título.
- h. Establecimientos de producción de alimentos naturales no procesados: Son establecimientos de producción de alimentos naturales procesados, las unidades de producción de alimentos de origen vegetal, animal e hidrobiológico.
- i. Establecimientos de transformación de alimentos naturales no procesados: Son establecimientos de transformación de alimentos naturales no procesados, los rastros, plantas y establecimientos donde se manipulan alimentos con el objeto de separar las partes no comestibles o las que por razones de higiene deben separarse de los mismos y de su empaque/envase.



- j. Almacenadoras y centros de acopio de alimentos naturales no procesados: Son los establecimientos destinados al acopio, almacenaje de alimentos naturales no procesados con la finalidad de exportarlos, importarlos o comercializarlos.

### **2.2.2. Licencia sanitaria**

La licencia sanitaria es el documento extendido por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para autorizar a las personas la instalación establecimientos de expendios de producción, transformación y comercialización alimentos, que puede ser definida como el documento mediante el cual el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por medio de sus dependencias competentes, autoriza para funcionar a un establecimiento de alimentos, en un lugar determinado y específico, esto de conformidad con el Artículo 2 literal h) de la Norma Sanitaria para la Autorización y Control de Establecimientos Fijos de Alimentos Preparados Número 002-99 de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de Salud.

Por tal razón, toda persona natural o jurídica, pública o privada, que pretenda instalar un establecimiento de alimentos, deberá obtener licencia sanitaria otorgada por el Ministerio de Salud, de acuerdo con las normas y reglamentos sanitarios y en el plazo fijado en los mismos, esto de conformidad con el Artículo 140 del Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala. Resulta oportuno agregar que dicho artículo establece que la licencia sanitaria que extiende el Ministerio de Salud tiene validez para un período de 5 años, periodo durante cual el establecimiento de expendio de comida quedará sujeto a control y en caso de incumplimiento de las leyes o reglamentos



sanitarios correspondientes, se hará acreedor de la sanción que contemple el presente instrumento legal

En ese sentido el Artículo 16 del Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo 969-99 del Presidente de la República de Guatemala en concejo de Ministros establece que: "Todo propietario de establecimientos de alimentos, previo a su funcionamiento o apertura al público, deberá obtener la licencia sanitaria extendida por la autoridad competente. Es prohibido el funcionamiento de establecimientos de alimentos sin licencia sanitaria vigente."

### **2.2.3. Salud del Personal**

La salud del personal que atienden los establecimientos de expendios de comida es muy importante para garantizar el derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable, en consecuencia, estas personas deben de acreditar y comprobar en forma permanente el buen estado de salud por medio de los documentos sanitarios vigentes, esto de conformidad con el Artículo 142 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala y el Artículo 51 del Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo Número 969-99.

Cabe agregar que el Personal de estos establecimientos de expendio de comida, también deben observar las normas y reglamentos sanitarios y ser capacitados para la manipulación de alimentos, para el efecto los manipuladores de alimentos o el personal de dichos establecimientos deben recibir la capacitación de buenas prácticas en la manipulación de alimentos previo a laborar en dichos establecimientos, así como, solicitar la constancia de buena salud, extendida por la autoridad sanitaria



correspondiente, esto de conformidad con el Artículo 143 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala y el Artículo 52 del Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo Número 969-99.

### **2.3. Control sanitario de los establecimientos de expendio de comidas**

Los establecimientos de expendio de alimentos que operan en el país, están sujetos al control sanitario que realizan las instituciones competentes a efecto de verificar lo siguiente: en primer lugar, que los mismos cumplan con las normas sanitarias establecidas en el Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala; en segundo lugar, que las condiciones higiénicas del establecimiento sean las adecuadas y por último, que el manipulador de alimentos y personal cumplan con las normas de higienes y tengan buenos hábitos higiénicos.

En ese sentido, de conformidad con el Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo 969-99 del Presidente de la República de Guatemala, el control sanitario se divide en: a) Inspección y supervisión sanitaria, cuyo objetivo es verificar el cumplimiento de las normas sanitarias y las condiciones higiénico sanitarias del lugar y de las personas que manipulan los alimentos; y b) Toma de muestra de alimentos, que tiene como objetivo el análisis de la calidad de los alimentos.

#### **2.3.1. Inspección y supervisión sanitaria**

Es una forma de control sanitario que debe de ejercer el Ministerio de Salud y Asistencia Social en coordinación con las Municipalidades con el objeto de verificar que los establecimientos de expendio de alimentos cumplan con las normas sanitarias



establecidas en el Código de Salud y que las condiciones higiénicas sanitarias de dichos establecimientos sean las adecuadas para la producción, transformación y comercialización de alimentos.

En ese sentido, el Artículo 43 del Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo 969-99 del Presidente de la República de Guatemala en concejo de Ministros establece que la inspección y supervisión sanitaria “Es el procedimiento técnico - administrativo basado en criterios de riesgo y peligro, por medio del cual y en presencia del interesado, el departamento, las Áreas y Distritos de Salud, del Ministerio de Salud; y la Unidad de Normas y Regulaciones del Ministerio de Agricultura en el ámbito de su competencia, verifican las condiciones higiénico sanitarias de la producción de los alimentos, transformación, empaque su almacenamiento, comercialización y transporte, así como las instalaciones y las condiciones higiénicas del manipulador.”

Es importante indicar que de conformidad con el Artículo 45 del Reglamento para la Autorización y Control Sanitario de Establecimientos de Expendio de Alimentos Preparados y Bebidas no Alcohólicas, en Mercados, Ferias y en la Vía Pública, Acuerdo Gubernativo No. 249-2002 del Presidente de la República, las municipalidades también son competentes para la inspección y supervisión de los establecimientos informales de expendios de comida ubicados dentro de su jurisdicción o circunscripción territorial.

### **2.3.2. Toma de muestras de alimentos**

Es una forma de control sanitario que tiene por objeto verificar la calidad e inocuidad de los alimentos. Al respecto la Organización Panamericana de la Salud indica que: “(...) la toma de muestras de alimentos juega un rol importante en la protección de la salud



pública y contribuye al cumplimiento de la ley sobre alimentos al contribuir a asegurar, en la medida de lo posible que los alimentos y bebidas para consumo humano son seguros”.

El Artículo 50 del Reglamento para la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo 969-99 del Presidente de la República de Guatemala en concejo de Ministros establece que: “La toma de muestras de alimentos y otros relacionados, se llevará a cabo en presencia del interesado, conforme los procedimientos establecidos en la normativa sobre la materia. La muestra deberá quedar resguardada en envase o empaque, colocados en ambiente que protege su integridad y evite su alteración y adulteración.”

De acuerdo con las dos formas de control sanitario, es preciso señalar que para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos no es suficiente la inspección y supervisión sanitaria, en virtud que esta forma de control solo verifica el cumplimiento de las normas sanitarias y las condiciones higiénico sanitarias de los establecimientos y del personal y manipuladores de alimentos, no así, la calidad de los alimentos, en ese sentido es importante que el control sanitario de los establecimientos de expendio de alimentos incluya la toma de muestra de alimentos a efecto de verificar la calidad e inocuidad de los mismos.

### **2.3.3. Obligatoriedad**

Con el fin de garantizar a la población el derecho de salud con relación al consumo de alimentos, el Estado establece que todos los establecimientos de expendio de alimentos deben ser supervisados e inspeccionados a efecto de verificar que estos cumplan con las normas y reglamentos sanitarios. En ese sentido el Artículo 44 del Reglamento para



la Inocuidad de los Alimentos, Acuerdo Gubernativo 969-99 regula que: “los establecimientos de alimentos están sujetos a inspección y supervisión higiénico sanitarias.

En consecuencia, los propietarios, administradores, encargados o responsables de los establecimientos de expendio de alimentos están obligados a permitir que los funcionarios, inspectores y supervisores autorizados por el Ministerio de Salud y Asistencia Social, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y las municipalidades según corresponda, realicen las inspecciones que fueren necesarias esto de conformidad con el Artículo 49 del Reglamento en mención y el Artículo 144 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la república de Guatemala

#### **2.4. Autoridades encargadas del control sanitario**

El Código de Salud, Decreto Número 90-97, del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 130 establece las instituciones o autoridades encargadas y responsables de ejercer una supervisión y control permanente en los establecimientos informales de expendio o ventas de comida para verificar y garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos, dichas instituciones son, el Ministerio de Salud y Asistencia Social como autoridad principal de garantizar la salud; el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación y las municipalidades, quienes coadyuvan la labor de la autoridad principal.

##### **2.4.1. El Ministerio de Salud y Asistencia Social:**

Es uno de los trece ministerios de Estado que le corresponde formular políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la salud preventiva y curativa, así como desarrollar



las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país. Esto de conformidad con el Artículo 39 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97, del Congreso de la República de Guatemala.

No obstante en materia de control sanitario de alimentos a dicho ministerio de conformidad con el Artículo 130, literal a) del Código de Salud, Decreto Número 130, del Congreso de la República de Guatemala, le corresponde desarrollar funciones de prevención y control en las etapas de procesamiento, distribución, transporte y comercialización de alimentos procesados de toda clase, nacionales o importados incluyendo el otorgamiento de la licencia sanitaria para la apertura de los establecimientos la certificación sanitaria o registro sanitario de referencia de los productos y la evaluación de la conformidad de los mismos, vigilando las buenas prácticas de manufactura.

Asimismo, dicho ministerio es responsable de otorgar la licencia sanitaria y de ejercer el control sanitario para los expendios de alimentos no procesados. Además, en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas, a través de su dependencia respectiva le corresponde el control y la certificación de los niveles de radiactividad en los alimentos, así como la evaluación de los efectos de la radiactividad y la aptitud para el consumo de dichos alimentos. Esto de conformidad con la literal e, del artículo citado anteriormente

#### **2.4.2. Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación**

De conformidad con el Artículo 29 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97, del Congreso de la República de Guatemala, el Ministerio de Agricultura,



Ganadería y Alimentación es un ministerio que le corresponde atender los asuntos concernientes al régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria e hidrológica, así como aquellas que tienen por objeto mejorar las condiciones alimenticias de la población.

En materia de control sanitario de alimentos, el artículo en mención, en la literal h) establece que dicho ministerio debe de desarrollar mecanismos y procedimientos que contribuyan a la seguridad alimentaria de la población, velando por la calidad de los productos. En ese mismo sentido el Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 130 literal b) establece que al Ministerio en mención le corresponde realizar y desarrollar funciones de prevención y control de las etapas de producción, transformación, almacenamiento, transporte, importación y exportación de alimentos naturales no procesados.

#### **2.4.3. Las Municipalidades:**

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala “el municipio es una institución autónoma, que le corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.” No obstante, en materia de control sanitario de alimentos, a las municipalidades le compete, 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; esto de conformidad con el Artículo 70, literal b) del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala.



Así mismo a las municipalidades, de conformidad con el Artículo 130 literal c) del Código de Salud, del Congreso de la República le corresponde, desarrollar funciones de prevención y autorización de establecimientos relacionados con el manejo y expendio de alimentos en rastros municipales de conformidad a las normas establecidas por el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, mercados, ferias y ventas de alimentos en la vía pública.

Además, las municipalidades en coordinación con el Ministerio de Salud y Asistencia Social deben de ejercer una vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos informales de expendio y venta de alimentos en el Interior de mercados municipales, ferias y ventas callejeras de alimentos, con el fin de asegurar que los mismos funcionen con las normas y reglamentos sanitarios que aseguren su inocuidad, de acuerdo con lo que establezca el reglamento municipal respectivo.





## CAPÍTULO III

### **3. Sanciones aplicables a las infracciones en contra del derecho a la salud**

#### **3.1. Definición de infracción**

En materia administrativa, se le conoce como infracción a toda contravención a un reglamento, disposición o norma jurídica, en ese sentido, es importante señalar que el Estado y la administración pública ha creado normas jurídicas y reglamentos de carácter administrativo los cuales son de cumplimiento y observancia obligatoria para todos los particulares y subordinados, de tal manera que el incumplimiento de estas normas o reglamentos deriva una sanción o infracción.

El término infracción desde una perspectiva amplia, puede ser entendido como el mecanismo de control por medio del cual el Estado restringe y limita determinados derechos o derechos específicos con el único fin de restablecer el orden social y jurídico. Cabe agregar que, el Estado es el único ente facultado, para imponer las sanciones o infracciones que contravengan las normas y reglamentos del ordenamiento jurídico, es por ello que resulta necesario definir el concepto de infracción tanto jurídicamente como doctrinariamente, con el objeto de establecer, su importancia para el control social.

##### **3.1.1. Doctrinaria**

La doctrina al momento de desarrollar el tema de las infracciones tiene como objeto deslindar las mismas de los delitos y faltas, en virtud que estos últimos son de carácter o naturaleza penal que debe ser regulados por las normas jurídicos penales



correspondientes, por lo que, al hablar de infracción, su concepto debe enfocarse únicamente en contravenciones a normas o reglamentos de carácter administrativo, cuya consecuencia es una sanción.

En ese sentido Lemus (2007) señala que infracción administrativa es toda “acción que constituyen conductas contrarias a lo estipulado en las normas jurídico administrativas del Estado” (pág. 5). Por su parte Ossorio (1997) el concepto de infracción puede ser definido como “contravención voluntaria de la ley, ordenanza, reglamento o bando a la cual está señalada sanción leve” (pág. 128).

### **3.1.2. Legal**

La definición legal de infracción puede variar dependiendo la materia que regula cada norma o reglamento, no obstante, de conformidad con el presente trabajo de investigación resulta necesario desarrollar la definición legal de infracción contenida en las normas o reglamentos relativos al derecho de salud, en ese sentido, resulta necesario establecer la definición que proporciona la norma que rige todas las disposiciones en materia en esta materia.

Sobre esa base el Artículo 216 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece que infracción es: “Toda acción u omisión que implique violación de normas jurídicas de índole sustancial o formal, relativas a la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación en materia de salud, constituye infracción lleven sancionable por el Ministerio de Salud, en la medida y con los alcances establecidos en este Código, sus reglamentos y demás leyes de salud”.



De conformidad con este artículo, se establece entonces que las infracciones son todas aquellas contravenciones derivadas de una acción u omisión que vulneran las normas sustantivas en materia de salud, que tiene como fin garantizar el derecho de la salud de los habitantes del Estado a través de la prevención, la promoción, la recuperación y la rehabilitación, de tal manera que, si una persona contraviene dichas normas, tendrá como consecuencia la imposición de una sanción, con el objeto de restituir el derecho de salud vulnerado.

Es oportuno mencionar que, el Código de Salud en mención, del Artículo 223 al 228, regula los tipos de infracciones especiales, que son aquellas que vulneran directamente las fases o etapas del derecho de salud que el Estado garantiza a los habitantes, siendo estas, la promoción, la prevención, la recuperación y la rehabilitación, de tal forma que si una persona realiza un acto u omisión que ponga en peligro una de estas fases o etapas, estaría frente a una infracción especial.

### **3.2. Sanciones administrativas en materia de salud**

Las sanciones administrativas son el resultado o efecto de haber infringido una norma sustantiva en materia de salud, es decir, es la consecuencia de todo acto u omisión que vulnere las leyes, reglamentos y cualquier disposición que tienen como objeto principal regular la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación para garantizar el derecho de salud a todos los habitantes. Para Vera (citado en Torrado, 2007) la sanción administrativa es:

(...) una resolución administrativa de gravamen que disminuye o debilita, incluso elimina algún espacio de la esfera jurídica de los particulares, bien porque se le priva



de un derecho, bien porque se le impone un deber u obligación, siempre como consecuencia de la generación de una responsabilidad derivada de la actitud de los mismos.

El código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, no establece una definición de sanción, únicamente se limita a establecer las clases de sanciones que deben ser aplicadas a cada infracción contenidas en la ley, reglamentos y demás disposiciones en materia de salud. Dichas sanciones se impondrán, tomando en cuenta el tipo de infracción, el riesgo o daño causado a la salud de las personas, su trascendencia a la población y el valor de los bienes objeto de la infracción, es por ello que resulta necesario desarrollar en los siguientes temas, que clases de sanciones regula el Código en mención, sobre que infracción se imponen y en que consiste cada una de ellas.

### **3.2.1. Apercibimiento escrito**

Es una sanción administrativa menos grave impuesta a una persona como consecuencia de la infracción causada a una norma jurídica en materia de salud, dicha sanción es considerada como un llamado de atención por escrito que tiene como fin que el infractor corrija la falta o infracción y restituya las disposiciones sanitarias vulneradas. Este tipo de sanción es aplicable en aquellas faltas que pueden ser corregidas por el infractor de manera inmediata y en aquellas en las cuales el daño o riesgo causado a la salud es mínimo, no obstante, si el infractor no corrigiere la falta con el apercibimiento escrito se le impondrán otras sanciones reguladas en la ley de la materia.



Al respecto el Artículo 219 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala establece que: “A las infracciones establecidas en este código, sus reglamentos y disposiciones vigentes, se les impondrá las sanciones siguientes: a) Apercibimiento escrito, que formulará el funcionario o empleado debidamente autorizado por el Ministerio de Salud, previamente y por escrito, según las reglas procedimentales establecidas en el presente libro...”

### **3.2.2. Multa**

La multa es una sanción administrativa consistente en el pago de una cantidad pecuniaria que paga el infractor como consecuencia de haber infringido una norma, reglamento o cualquier disposición en materia de salud. Cabe agregar que, de conformidad con el principio de legalidad, las normas jurídicas en materia de salud deben contener las infracciones que son sancionables con multa y el monto que se debe pagar por ellas.

En ese orden de ideas, el Artículo 224, 226 y 228 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece las infracciones contra la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, a las cuales se debe imponer una sanción consistente en multa. Y el Artículo 219 del mismo cuerpo legal, establece el monto o cantidad que se le debe imponer a cada infracción, en virtud que establece: “A las infracciones establecidas en este Código, sus reglamentos y demás leyes de salud, normas y disposiciones vigentes, se les impondrá las sanciones siguientes: a)... b) Multa, que se graduará entre el equivalente de dos a ciento cincuenta salarios mensuales mínimos vigentes para las actividades no agrícolas, siempre que no exceda el cien por ciento del valor del bien o servicio...”



Con referencia a lo establecido en el párrafo anterior, es necesario indicar que, de conformidad con el Artículo citado, en aquellos casos de reincidencia de una infracción cuya sanción sea una multa, la autoridad competente deberá imponerle al infractor reincidente un incremento del cien por ciento de la primera multa, o en su defecto, imponer otra sanción de mayor gravedad, como, por ejemplo, el cierre temporal del establecimiento.

### **3.2.3. Cierre temporal del establecimiento**

El cierre temporal de un establecimiento es una sanción administrativa impuesta al una persona individual o jurídica por infringir una norma, reglamento, o disposición de carácter sanitario consistente en la suspensión temporal de funcionamiento del establecimiento. De conformidad con el Artículo 219 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, está sanción, consiste en suspender la función o actividad del establecimiento por un plazo no menor de cinco días y no mayor de seis meses, con la respectiva suspensión de la licencia sanitaria y, cuando proceda del registro sanitario de referencia de los productos que elabora o comercializa el infractor.

En relación con esto último, es evidente que la sanción de cierre temporal del establecimiento no solo consiste en el cierre o suspensión per se, sino también otras, que tienen como fin que el infractor no pueda operar en el mercado o bien no pueda vender o comercializar sus productos. Cabe agregar que, de conformidad con el Artículo 229 del Código en mención, este tipo de sanción puede ir acompañada de otra, como



por ejemplo la sanción de multa, no obstante, esto dependerá de la gravedad de la infracción cometida por la persona individual o jurídica.

#### **3.2.4. Cancelación del registro sanitario**

Previo a establecer en que consiste la sanción de cancelación del registro sanitario, es necesario definir que es un registro sanitario, para el efecto se cita el Artículo 167 del Código de Salud en mención, el cual establece que el registro sanitario de referencia es el conjunto de especificaciones del producto a registrarse, que servirá de patrón para controlar el mismo cuando se esté comercializando. Así mismo señala que el registro tendrá una duración de cinco años, siempre que mantenga las características de la muestra patrón y cumpla con las normas de calidad y seguridad.

En ese orden de ideas se establece que, la cancelación del registro sanitario es una sanción sanitaria impuesta a una persona individual o jurídica por incumplir las normas o reglamentos sanitarios en detrimento de la calidad o inocuidad de un producto alimenticio registrado con nombre comercial, esto de conformidad con lo que establece el Artículo 231 del Código citado, el cual establece en los casos en los cuales procede aplicar esta sanción.

#### **3.2.5. Clausura definitiva del establecimiento**

La clausura definitiva del establecimiento es una sanción que se impone a una persona individual o jurídica por infringir las normas, reglamentos o disposiciones sanitarias que garantizan la prevención, promoción y rehabilitación de la salud, consistente en el cierre absoluto de las funciones o de la actividad comercial de un establecimiento. Como puede



observarse este tipo de sanción, implica la expulsión del comercio, de aquellos establecimientos que no cumplan como las medidas sanitarias o de higiene para su funcionamiento.

### **3.2.6. Comiso y destrucción de alimentos**

El comiso de destrucción de alimentos es un tipo de sanción administrativa que se impone al infractor de una norma, reglamento o disposición sanitaria, consistente en la pérdida de objetos en perjuicio del infractor. Cabe agregar que, para el comiso de los objetos estos debieron utilizarse en las infracciones siguientes: a) Utilizar materias primas, envases o empaques, instrumentos, materiales y objetos que alteren la calidad o la inocuidad de los productos alimenticios; y b) Distribuir alimentos de producción nacional o importados que no cumplan con los requisitos de calidad o inocuidad, o cuando su contenido, composición e indicaciones sanitarias específicas no estén descritos en español. Esto de conformidad con el Artículo 232 del Código de Salud citado.

### **3.3. Procedimiento para la aplicación de las sanciones**

El procedimiento para la imposición de las sanciones administrativas se encuentra regulado en el Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece en el Artículo 234 que, "Las disposiciones de este capítulo serán aplicables a las infracciones, sanciones y delitos en materia de salud y no tendrán efecto retroactivo, salvo que favorezcan al infractor". Dichas sanciones le corresponde imponerlas al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el cual debe observar los principios de oficiosidad, celeridad, imparcialidad y especialidad de las actuaciones, así como el de irretroactividad salvo cuando favorezca al infractor.



Después de los considerandos anteriores, se establece que el procedimiento para la aplicación de las sanciones que regula el Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, inicia con la denuncia respectiva que debe contener los actos que puedan ser constitutivos de infracciones en contra de la salud, determinadas en el presente Código, sus reglamentos, demás leyes de salud, normas y disposiciones aplicables,

Dicha denuncia debe ser presentada ante las autoridades competentes que designe el Ministerio de Salud, quienes deberán dejar constancia por escrito de cada denuncia realizada, posteriormente la autoridad competente del Ministerio de Salud y Asistencia Social, dentro del término que no exceda de tres días, debe ordenar la instrucción del procedimiento que corresponda, esto de conformidad con el Artículo 236 del Código de Salud en mención, el cual establece que: “De los hechos que puedan constituir infracciones deberá dejarse constancia documentada y se ordenará la instrucción del procedimiento que corresponda dentro de un plazo que no exceda de tres días”.

Una vez ordenada la instrucción del procedimiento, la autoridad competente del Ministerio de Salud debe constituirse al lugar o establecimiento para realizar la inspección correspondiente, para el efecto el funcionario o empleado debe de acreditarse ante el presunto infractor como la persona autorizada para realizar dicha diligencia, esto en virtud que el Artículo 237 del Código en mención, señala que “Todo procedimiento deberá iniciarse por funcionario o empleado debidamente autorizado por el Ministerio de Salud”. Es importante mencionar que en dicha inspección podrán estar presente e intervenir, el infractor, sus representantes, empleados o dependientes, solicitando que se haga constar por escrito toda la diligencia o lo que consideren pertinente.



No obstante, en caso de que exista negativa a la acción de la inspección por parte del infractor, sus representantes, sus empleados o dependientes, el funcionario que realiza la inspección deberá suscribir un acta haciendo constar tal extremo, dichas actas hacen plena prueba y deberán ser remitidas a la autoridad competente del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social dentro de las veinticuatro horas siguientes a la diligencia de la inspección.

Posterior a la diligencia anterior, la autoridad del Ministerio de Salud Pública deberá convocar a una audiencia al presunto infractor para que este la evacue en un plazo de cinco días improrrogables, debiendo en dicha audiencia si fuere necesario solicitar apertura a prueba, la cual deberá ser concedida por la autoridad del Ministerio de Salud en un plazo que no exceda de cinco días, sin necesidad de resolución y notificación alguna.

En ese mismo sentido y dirección, y después de realizadas las diligencias descritas en el párrafo anterior, la autoridad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social deberá resolver e imponer la sanción de salud administrativa si fuere el caso, dentro de los tres días siguientes, la cual deberá notificar a más tardar dentro de los 2 días posteriores a partir de emitida la resolución respectiva. Esto de conformidad con el Artículo 238 del Código de Salud citado.

### **3.4. Responsabilidad**

El término responsabilidad en el derecho tiene diversas acepciones, no obstante, en materia de infracciones o sanciones, dicho término hace referencia a las consecuencias jurídicas que soporta una persona individual o jurídica por incumplir una obligación legal



o por infringir una norma jurídica. Dicha persona que soporta la consecuencia y a la que se le impone la sanción respectiva se le denomina como responsable o autor responsable.

En ese sentido el Artículo 130, literal c, establece que: “Los propietarios y representantes de los establecimientos expendedores de alimentos preparados, como restaurantes, cafeterías, comedores y otros, serán responsables del cumplimiento de las normas sanitarias que regulan la calidad e inocuidad de los alimentos. En caso de incumplimiento con esta disposición, el propietario o sus representantes se sujetarán a las sanciones que este Código establece”.

Razón por la cual, en materia de salud, la responsabilidad recae en aquellas personas individuales o jurídicas que infringen las normas sanitarias, tal como lo regula el Artículo 218 del Código Procesal Penal, el cual establece que: “Se consideran responsables a las personas individuales o jurídicas que en forma directa o indirecta incurran en las infracciones establecidas en el código y demás leyes de salud”. “También se consideran autores responsables a los representantes legales, los profesionales o técnicos y el personal dependiente que cooperen en la comisión activa o pasiva de las infracciones”.

Dicho lo anterior, es necesario señalar que la responsabilidad de los autores puede ser penal, civil o administrativa, la cual dependerá de la naturaleza de la conducta y de la norma infringida, pudiendo en determinados casos, la persona individual o jurídica ser autor responsable tanto penal, civil como administrativa. En ese sentido, el Código de Salud, es claro al establecer que las sanciones administrativas que se impongan al infractor de una norma sanitaria, es sin perjuicio de las sanciones de otra índole que se



deriven por la conducta del autor y por la infracción de normas jurídicas de otra naturaleza.

### **3.4.1. Extinción de la responsabilidad**

La extinción de la responsabilidad consiste en la terminación de la responsabilidad por el advenimiento de alguna circunstancia prevista en la ley, de tal manera que se hace imposible el cumplimiento de la sanción respectiva. En ese sentido el Artículo 221 del Código de Salud, regula que: “La responsabilidad por infracciones y las sanciones establecidas en este Código, sus reglamentos, demás leyes de salud, normas y disposiciones aplicables, se extinguen en los casos siguientes: a) Cumplimiento de la sanción; b) Prescripción de la responsabilidad; y c) Prescripción de la sanción”.

En ese orden de ideas, se establece que las causas de cumplimiento de la sanción y prescripción de la sanción, la sanción ya ha sido impuesta al autor responsable, sin embargo en la primera, el responsable le ha dado cumplimiento de conformidad con la ley, mientras que en la segunda, el autor no cumple con la sanción, pero el tiempo legal para hacer efectivo dicho cumplimiento transcurrido, por otro lado, en la causa de prescripción de la responsabilidad, la responsabilidad se extingue sin haber iniciado el procedimiento sancionatorio respectivo, en virtud que ha transcurrido el tiempo para el efecto.

En síntesis y a manera de resumen final, la extinción de la responsabilidad administrativa en materia de salud, libera al autor responsable de la infracción impuesta, y en determinados casos, del procedimiento sancionatorio administrativo, en virtud que por el transcurso del tiempo la autoridad administrativa ya no puede ejercitar la acción. Esto



último de conformidad con el Artículo 221 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala.

### **3.4.2. Prescripción de la responsabilidad**

La prescripción es un concepto jurídico que hace referencia a la pérdida del ejercicio de un derecho por el tiempo transcurrido, en ese sentido, la prescripción de la responsabilidad en materia de sanciones sanitarias se entiende como la extinción del ejercicio del derecho por parte de la autoridad de salud, para iniciar el procedimiento sancionatorio e imponer la sanción sanitaria correspondiente. Dicha extinción debe entenderse en favor del particular infractor.

Al respecto, el Artículo 222 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de la Guatemala, establece que: “La responsabilidad por infracciones y las sanciones establecidas en este Código y demás leyes de salud prescriben por el transcurso del plazo de cinco años, los que principian a contarse a partir de la fecha en que se cometió la infracción y si se hubiere impuesto alguna sanción, desde la fecha en que se notificó al infractor la resolución que la impuso”.

### **3.5. Delitos contra la salud**

En materia de salud, existen acciones que vulneran derechos humanos relacionados a la salud, los cuales, en el menor de los casos, constituyen faltas que pueden ser sancionadas con las infracciones contenidas en el Código de Salud u otra norma de carácter sanitario. Sin embargo, en el peor de los casos, hay conductas humanas que



por su gravedad y antijuridicidad constituyen delitos que deben ser investigados y sancionados de acorde a las leyes penales correspondientes.

En ese orden de ideas, es preciso agregar que, el Código de Salud, no regula o tipifica acciones delictivas, únicamente señala en el Artículo 234 que: Las disposiciones de este capítulo serán aplicables a las infracciones, sanciones y delitos en materia de salud y no tendrán efecto retroactivo, salvo que favorezcan al infractor. No obstante, dicho capítulo solo contiene disposiciones procedimentales en materia de infracciones sanitarias, y no así para acciones delictivas. Hecha la observación anterior, se establece entonces que, la ley o norma jurídica que contiene las acciones delictivas ejecutadas en contra de la salud es el Código Penal, Decreto 17-73 del Congreso de la República, el cual contiene los delitos contra la salud pública, siendo estos los siguientes:

a) Propagación de enfermedad, tipificado en el Artículo 301; b) Envenenamiento de agua o de sustancia alimenticia o medicinal, tipificado en el Artículo 302; c) Elaboración peligrosa de sustancias alimenticias y terapéuticas, tipificado en el Artículo 303; d) Expendio irregular de medicamentos, tipificado en el Artículo 304; e) Contravención de medidas sanitarias, tipificado en el Artículo 305; f) Siembro y cultivo de plantas productoras de sustancias estupefacientes, tipificado en el Artículo 306; g) Tráfico ilegal de fármacos, drogas y estupefacientes, tipificado en el Artículo 307; h) Facilitación del uso de estupefacientes, tipificado en el Artículo 309; i) Inducción al uso de estupefacientes, tipificado en el Artículo 310; j) Inhumaciones y Exhumaciones ilegales, tipificado en el Artículo 311.



## CAPÍTULO IV

### 4. El municipio

El término municipio tiene una diversidad de acepciones que van desde considerarlo como una forma de organización territorial, hasta denominarlo institución de carácter autónoma; lo anterior dependerá del enfoque o punto de vista que se estudie dicha institución. Por ejemplo, para Posada citado en Hernández, (2003) el concepto de municipio puede ser definido desde los puntos de vista sociológico, político y jurídico, estableciendo que:

En el primer aspecto se define al municipio, como el núcleo social de vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades de la vecindad. Con respecto al segundo dijo: “el municipio es, o debe ser, un organismo con su sistema de funciones para los servicios, que se concretan y especifican más o menos intensa y distintamente en una estructura: gobierno y administración municipales propios, desarrollados en un régimen jurídico y político más amplio: En relación al último punto de vista, escribió: El municipio, legal y positivamente considerado, es una expresión de valor estrictamente histórico, aplicada a un fenómeno que se ha producido en los diferentes países de manera distinta.

Es evidente que existe diversidad de criterios a la hora de definir la institución del municipio, no obstante, de conformidad con los objetivos del presente trabajo de investigación, se desarrollará la definición legal del mismo, para el efecto se cita en primer lugar el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que: “Los municipios de la República son instituciones autónomas”. Como



puede observar dicho artículo constitucional, no establece una definición amplia del municipio, únicamente resalta que el mismo es una institución autónoma,

Sin embargo, el Artículo citado establece determinadas funciones que son propias de una entidad autónoma, siendo estas las siguientes: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios, pudiendo inclusive, crear y emitir sus propios acuerdo, reglamentos u ordenanzas respectivas para el cumplimiento de sus funciones.

De la misma manera el Artículo 3 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece que: “En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos”. Dicho de otra manera, este Artículo y el anterior describen al municipio como un ente autónomo, y a su vez, detallan cada una de las funciones que este realiza en ejercicio de dicha autonomía otorgada por el pueblo en la Constitución Política de la República.

En segundo lugar, también es oportuno citar, el Artículo 3 el Código Municipal, en virtud que el mismo proporciona una definición del municipio al establecer que: “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos”. De conformidad con dicho Artículo, el



municipio es descrito como una forma de división administrativa de un Estado de una nación, esto teniendo en cuenta que, el Artículo 224 de la Constitución Política de la República, señala que: “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y estos en municipios.”

De lo anterior, se debe agregar también que, al ser el municipio una forma de administración territorial del Estado, o en su defecto, una circunscripción territorial, los habitantes o vecinos, pueden tener participación directa en los asuntos públicos y lograr el desarrollo, social, económico, cultural y político del mismo y por consiguiente del propio Estado. En síntesis, se establece que el municipio es, “una persona de derecho público que se constituye por un territorio determinado, que tiene como fin administrar sus propios recursos pero que depende en mayor o en menor medida de una entidad pública superior” (Gaona, 1991, pág. 9 y 10)

#### **4.1. Principios**

El municipio como una institución o entidad pública y autónoma, con una circunscripción territorial delimitada donde ejerce su soberanía, debe valorar y observar ciertos principios que garanticen la seguridad jurídica, la vida, la libertad, la justicia, la paz, el desarrollo integral de la persona, priorizando el servicio a los intereses públicos y colectivos antes que, a los intereses particulares, dichos principios orienta y dirigen significativamente el actuar del municipio.

En ese sentido, el Artículo 5 del Código Municipal preceptúa que: “Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración



y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable” Dicho de otra manera, el municipio en función de su autonomía, debe observar los principios regulados en el presente Artículo, en virtud que los mismos deben orientar su ejercicio al cumplimiento de los intereses públicos.

Con relación a estos principios, todavía cabe señalar que, existen otros que si bien es cierto no se encuentra contenidos en el Artículo citado del Código Municipal, pueden ser aplicados por la administración municipal en beneficio del interés público y el desarrollo económico territorial, siendo algunos de ellos los siguientes: a) Buena gobernanza; b) Sostenibilidad; c) Transparencia; d) Publicidad; e) Responsabilidad; f) Imparcialidad y g) Juridicidad.

#### **4.2. Gobierno municipal**

Como parte del ejercicio de la autonomía que ostenta el municipio, su administración y gobernanza se encuentra a cargo de un gobierno local, denominado como gobierno o concejo municipal, el cual se encuentra integrado por un grupo personas electas por la misma población. En relación con esto, el Artículo 254 de la Constitución Política regula que, “El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos”.

Lo citado por el Artículo anterior es refrendado por el Artículo 9 del Código municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala el cual de forma conteste preceptúa que, “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”.

En ese orden de ideas, se debe agregar que, de conformidad con el Artículo citado, y el Artículo 33 del mismo Código, el concejo municipal, es el único órgano al que le corresponde con exclusividad ejercer el gobierno municipal, de tal manera que sobre el recae la potestad de deliberación y decisión de todos los asuntos municipales, así como el ejercicio de otras funciones como, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

Por último, es importante mencionar que además de las atribuciones descritas y reguladas en el Artículo citado, también le corresponde al Concejo Municipal, emitir su propio reglamento interno de organización y funcionamiento, los reglamentos y ordenanzas para la organización y funcionamiento de sus oficinas, así como el reglamento de personal, reglamento de viáticos y demás disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración municipal.

#### **4.3. Atribuciones del gobierno municipal**

Como se estableció en los párrafos anteriores, el gobierno municipal, como el único órgano superior de deliberación y decisión de los asuntos municipales, tiene una serie de atribuciones, las cuales son propias de la autoridad que ha sido delegada por el pueblo a través del sufragio; dichas atribuciones se encuentran reguladas en el Artículo 35 del Código Municipal, las cuales se detallan a continuación:



- a) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal;
- b) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales.
- c) El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración;
- d) El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;
- e) La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;
- f) La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;
- g) El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio;
- h) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;
- i) La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos, para lo cual impulsará el proceso de modernización



tecnológica de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios, así como la administración de cualquier registro municipal o público que le corresponda de conformidad con la ley;

- j) Autorizar el proceso de desconcentración del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión de la administración municipal;
- k) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los consejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y de los Consejos Municipales de Desarrollo;
- l) La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo con sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres;
- m) La fijación de rentas de los bienes municipales, sean éstos de uso común o no, la de tasas por servicios administrativos y tasas por servicios públicos locales, contribuciones por mejoras o aportes compensatorios de los propietarios o poseedores de inmuebles beneficiados por las obras municipales de desarrollo urbano y rural. En el caso de aprovechamiento privativo de bienes municipales de uso común, la modalidad podrá ser a título de renta, servidumbre de paso o usufructo oneroso;



- n) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrio al Organismo Ejecutivo quien trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
- o) La fijación de sueldo y gastos de representación del alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del Concejo Municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares;
- p) La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;
- q) La aprobación de la emisión, de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio;
- r) La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia;
- s) La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;
- t) Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;



- u) La creación del cuerpo de policía municipal;
- v) En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala;
- w) La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia;
- x) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio;
- y) Emitir el dictamen favorable para la autorización de establecimientos que por su naturaleza estén abiertos al público, sin el cual ninguna autoridad podrá emitir la licencia respectiva;
- z) Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio.

Por último, es importante mencionar que además de las atribuciones descritas y reguladas en el Artículo citado, también le corresponde al Concejo Municipal, emitir su propio reglamento interno de organización y funcionamiento, los reglamentos y ordenanzas para la organización y funcionamiento de sus oficinas, así como el reglamento de personal, reglamento de viáticos y demás disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración municipal, esto de conformidad con el Artículo 34 de la ley analizada.

#### **4.4. Competencias municipales**

El municipio como una institución o entidad pública y autónoma debe realizar acciones que permitan lograr el desarrollo territorial, económico, social, político, jurídico y cultural



del municipio, dichas acciones pueden ser propios del municipio o bien pueden ser delegadas por el gobierno central, en ese sentido, el Artículo 6 del Código Municipal, establece que, "Las competencias de los municipios son: a) Propias; y b) Atribuidas por delegación.

Dicho lo anterior, es preciso establecer cuáles son las acciones o competencias propias del municipio y cuáles son esas acciones o competencias que ejecuta pero que han sido delegadas a este por el gobierno central, no sin antes, definir que son las competencias propias y las atribuidas por delegación. Para el efecto, el Artículo citado anteriormente, regula que, "Las competencias propias son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo con sus fines propios. Las competencias atribuidas son las que el Gobierno Central delega a los municipios mediante convenio". Cabe agregar que, con relación a esta última, el gobierno central, determina las condiciones de la delegación y transferencia de las acciones o competencias, sin embargo, debe respetar la organización propia del municipio.

En el orden de las ideas anteriores, se establece que, las competencias propias del municipio 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; limpieza y ornato; formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final;
- b) Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas;



- c) Regulación del transporte de pasajeros y carga, y sus terminales locales;
- d) La autorización de megáfonos o equipos de sonido a exposición al público en la circunscripción del municipio;
- e) Administrar la biblioteca pública del municipio;
- f) Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación;
- g) Gestión y administración de farmacias municipales populares;
- h) La prestación del servicio de policía municipal;
- i) Cuando su condición financiera y técnica se los permita, generar la energía eléctrica necesaria para cubrir el consumo municipal y privado;
- j) Delimitar el área o áreas que dentro del perímetro de sus poblaciones puedan ser autorizadas para el funcionamiento de los siguientes establecimientos: expendio de alimentos y bebidas, hospedaje, higiene o arreglo personal, recreación, cultura y otros que por su naturaleza estén abiertos al público;
- k) Desarrollo de viveros forestales municipales permanentes, con el objeto de reforestar las cuencas de los ríos, lagos, reservas ecológicas y demás áreas de su circunscripción territorial para proteger la vida, salud, biodiversidad, recursos naturales, fuentes de agua y luchar contra el calentamiento global;
- l) Las que, por mandato de ley, le sea trasladada la titularidad de la competencia en el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo; y,



m) Autorización de las licencias de construcción, modificación y demolición de obras públicas o privadas, en la circunscripción del municipio.

Así mismo, se establece que, las competencias que ejecuta el municipio las cuales atribuidas por delegación de gobierno central son:

- 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.

El objetivo principal de describir todas las competencias del municipio, tanto propias como las atribuidas por delegación, es comprobar que dentro de estas últimas, se encuentra la que motiva el presente trabajo de investigación, siendo esta la siguiente: "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”, contenida en la literal b, del Artículo 70 del Código citado.

Lo anterior deriva que, el presente trabajo, busca en primer lugar que el municipio como institución pública y autónoma es competente para ejercer un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida, y en segundo lugar que la municipalidad de Guastatoya del departamento de El Progreso debe crear una oficina municipal para dar cumplimiento a dicha competencia que ha sido delegada por el gobierno central.

#### **4.5. Juzgado de Asuntos Municipales**

El juzgado de asuntos municipales es un órgano del municipio encargado de ejecutar los reglamentos y ordenanzas emitidos por el concejo o gobierno municipal, el cual se encuentra a cargo del juez de asuntos municipales designada por el propio concejo municipal. Al respecto el Artículo 259 de la Constitución Política señala que; “Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán crear de conformidad con la ley, su juzgado de asuntos municipales (...)”

En ese mismo sentido, el Artículo 161 del Código Municipal señala que, “Para la ejecución de sus ordenanzas, el cumplimiento de sus reglamentos, demás disposiciones y leyes ordinarias, la Municipalidad podrá crear, según sus recursos y necesidades, los juzgados de asuntos municipales que estime convenientes. Dicho lo anterior, se establece que el Juez de Asuntos Municipales, ejerce una labor importante en el cumplimiento de los reglamentos y ordenanzas emitidas por la municipalidad, en virtud



que, es el único facultado por la ley para el efecto, es por ello que, resulta necesario señalar cuales son las atribuciones del juez de asuntos municipales.

#### **4.5.1. Atribuciones del Juez del Asuntos Municipales**

El Artículo 165 del Código Municipal regula todo lo concerniente a las atribuciones o ámbito de competencia del juez de asuntos municipales, en virtud que establece que: El Juez de Asuntos Municipales es competente para conocer, resolver y ejecutar lo que juzgue:

- a) De todos aquellos asuntos en que se afecten las buenas costumbres, el ornato y limpieza de las poblaciones, el medio ambiente, la salud, los servicios públicos municipales y los servicios públicos en general, cuando el conocimiento de tales materias no esté atribuido al alcalde, el Concejo Municipal u otra autoridad municipal, o el ámbito de aplicación tradicional del derecho consuetudinario, de conformidad con las leyes del país, las ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales.
- b) En caso de que las transgresiones administrativas concurren con hechos punibles, el juez de asuntos municipales tendrá, además, la obligación de certificar lo conducente al Ministerio Público, si se tratare de delito flagrante, dar parte inmediatamente a las autoridades de la Policía Nacional Civil, siendo responsable, de conformidad con la ley, por su omisión. Al proceder en estos casos tomará debidamente en cuenta el derecho consuetudinario correspondiente y, de ser necesario, se hará asesorar de un experto en esa materia.



- c) De las diligencias voluntarias de titulación supletoria, con el sólo objeto de practicar las pruebas que la ley específica asigna al alcalde, remitiendo inmediatamente el expediente al Concejo Municipal para su conocimiento y, en su caso, aprobación. El juez municipal cuidará que en estas diligencias no se violen arbitrariamente las normas consuetudinarias cuya aplicación corresponde tomar en cuenta.
- d) De todas aquellas diligencias y expedientes administrativos que le traslade el alcalde o el Concejo Municipal, en que debe intervenir la municipalidad por mandato legal o le sea requerido informe, opinión o dictamen.
- e) De los asuntos en los que una obra nueva cause daño público, o que se trate de obra peligrosa para los habitantes y el público, procediendo, según la materia, conforme a la ley y normas del derecho consuetudinario correspondiente, debiendo tomar las medidas preventivas que el caso amerite.
- f) De las infracciones a la ley y reglamentos de tránsito, cuando la municipalidad ejerza la administración del mismo en su circunscripción territorial.
- g) De las infracciones de las leyes y reglamentos sanitarios que cometan los que expendan alimentos o ejerzan el comercio en mercados municipales, rastros y ferias municipales, y ventas en la vía pública de su respectiva circunscripción territorial.
- h) De todos los asuntos que violen las leyes, ordenanzas, reglamentos o disposiciones del gobierno municipal.





## CAPÍTULO V

### **5. Necesidad de crear una oficina municipal que ejerza un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso**

#### **5.1. Alimentos inocuos y de calidad aceptable**

Previo a desarrollar que son los alimentos inocuos y de calidad aceptable, es necesario establecer una definición de alimentos y su importancia para el organismo y la salud, para el efecto, se cita el Artículo 124 del Código de Salud, el cual establece que “Alimento es todo producto natural, artificial, simple o compuesto, procesado o no, que se ingiere con el fin de nutrirse o mejorar la nutrición, y los que se ingieran por hábito o placer, aun cuando no sea con fines nutritivos”. De conformidad con el Artículo citado, es evidente que el ser humano necesita los alimentos para nutrirse, proveer energía al cuerpo y lograr su desarrollo y crecimiento óptimo.

Lo anterior confirma, la necesidad del ser humano de consumir alimentos para nutrirse y lograr un bienestar físico, sin embargo, dichos alimentos deben ser inocuos y de calidad aceptable para que no causen daño a la salud de quienes los consumen. En ese sentido, es importante definir que los alimentos inocuos y de calidad aceptable son aquellos que reúnen las condiciones sanitarias óptimas para su consumo, de allí su nombre inocuo, cuyo significado de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española es, que no hace daño, Dicho en otras palabras, los alimentos inocuos y de calidad aceptables, son aquellos que se encuentran libres de bacterias, hongos, químicos o sustancias dañinas al cuerpo y a la salud.



En el orden de las ideas anteriores, se establece que, consumir alimentos inocuos constituye un derecho humano fundamental para las personas, tal como lo preceptúa el Artículo 128 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 de Congreso de la República, al señalar que “Todos los habitantes tienen derecho a consumir alimentos inocuos y de calidad de aceptable”, es por ello que el Estado para garantizar dicho derecho, debe formular las políticas públicas necesarias para la protección de la inocuidad de los alimentos, que permita ejercer controles sanitarios en la producción de los mismos hasta su comercialización y expendio.

Cabe agregar que, con relación a esto último, en Guatemala existe un Programa Nacional de Control de Alimentos, en la que participan los Ministerios con responsabilidad en el control de alimentos, las municipalidades, el sector privado y otras organizaciones que representan a los consumidores, con el fin de crear mecanismos que aseguren la coordinación interinstitucional, para realizar funciones de prevención y control sanitario en la producción, procesamiento, distribución, comercialización y expendio de los alimentos de toda clase.

Es importante mencionar que, las municipalidades desempeñan un rol importante en el programa mencionado en el párrafo anterior, en virtud que, de conformidad con los Artículos 130 y 145 le corresponde la prevención y autorización de establecimientos relacionados con el manejo y expendio de alimentos en rastros municipales de conformidad a las normas establecidas por el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, así como la vigilancia y el control sanitario permanente de los establecimientos de alimentos en el Interior de mercados municipales, ferias y ventas



callejeras de alimentos, con el fin de asegurar que los mismos funcionen con las normas y reglamentos sanitarios que aseguren su inocuidad.

## **5.2. Establecimientos de expendios de comida en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso.**

Actualmente en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso, existen establecimientos informales de expendio y venta de toda clase de alimentos, los cuales se encuentran ubicados en las calles y barrios principales del municipio, dichos establecimientos para su funcionamiento deben cumplir con los requisitos o requerimientos sanitarios por la autoridad de salud respectiva, así como estar debidamente autorizados por la municipalidad.

Lo anterior de conformidad con el Artículo 121 del Código de Salud, el cual establece que “La instalación y funcionamiento de establecimientos, públicos o privados, destinados a la atención y servicio al público, sólo podrá permitirse previa autorización sanitaria del Ministerio de Salud”. Dichos requisitos, tal y como se estableció en el capítulo segundo del presente trabajo de investigación, son: a) La licencia sanitaria extendida por el Ministerio de Salud; b) Capacitación de buenas prácticas en la manipulación de alimentos previo para quienes atenderán el establecimiento; y c) Constancia de buena salud, extendida por la autoridad sanitaria correspondiente.

Sin embargo, dichos establecimientos, además de estar facultados por el Ministerio de Salud para funcionar por haber cumplido con los requisitos sanitarios, también deben ser autorizados por la municipalidad de Guastatoya, tal como lo establece el Artículo citado, al regular que, las municipalidades sin perjuicio de las acciones que realice el Ministerio



de Salud, deben efectuar el reglamento específico que establezca los requisitos para conceder la mencionada autorización y el plazo para su emisión.

En el orden de las ideas anteriores, es necesario recalcar que dichos establecimientos además de cumplir con los requisitos sanitarios anteriores deben cuidar por la inocuidad de los alimentos que venden, esto en virtud, del derecho que tienen los vecinos del municipio de Guastatoya de consumir alimentos que no causen daño a la salud, y el cual el Estado debe garantizar. Para tal efecto el Ministerio de Salud, municipalidades y demás instituciones del Sector, dentro de su ámbito de competencia, deben ejercer un control permanente en dichos establecimientos y toma muestras de los alimentos.

### **5.3. Inobservancia del derecho de los vecinos de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso.**

El derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable, es un derecho humano y fundamental de todos los habitantes, reconocido en la Constitución Política de la República de Guatemala, tratados internacionales en materia de derechos humanos, ratificados por el Estado de Guatemala y demás normas ordinarias en materia de salud pública, es por ello que es deber del Estado garantizar dicho derecho por medio del desarrollo de programas orientados a supervisar de forma permanente los establecimientos de expendio de alimentos.

En ese orden de ideas, el Artículo 96 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que, “El Estado controlará la calidad de los productos alimenticios (...)” esto a través de las acciones de prevención y promoción de la salud reguladas en



el Código de Salud correspondiente, consistentes en: a) La autorización de los establecimientos de expendio de comida, previo cumplimiento de los requisitos sanitarios; b) El ejercicio de una vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos informales de venta de comida; y b) La toma de muestra de alimentos y otros relacionados para fines de control sanitario.

Sin embargo, en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso, no se observa, ni se garantiza el derecho de los vecinos de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable, en virtud que el área de salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y las municipalidad de Guastatoya no realizan las acciones de prevención y promoción en dichos establecimientos, lo cual se logra determinar con la entrevista realizada al personal de la municipalidad y con las encuestas realizadas a una muestra de los vecinos de Guastatoya, que se detallan a continuación.

### **5.3.1. Presentación y análisis de resultados**

De conformidad con la encuesta realizada a los vecinos del municipio de Guastatoya se logra determinar que actualmente las autoridades encargadas de garantizar el derecho de la población de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable, no realizan las acciones de prevención y promoción de la salud necesarias, es por ello que, cuando las vecinos del municipio respondieron la primera pregunta de que si consideraban que todos los establecimientos informales de comida (ventas en la calle) en el municipio de Guastatoya, venden alimentos de calidad aceptable?, el 82.4% respondió que no; en ese sentido, es importante mencionar que la percepción de la población del municipio de



Guastatoya es que los establecimientos informales de ventas de comida, no comercializan o venden alimentos inocuos y de calidad aceptable.

En ese mismo orden de ideas, los vecinos del municipio Guastatoya, al momento que se les preguntó si consideraban que todos los establecimientos informales que venden alimentos en dicho municipio, cumplen con las medidas sanitarias y de higiene reguladas en las leyes de la materia, el 95.3 % respondió que no, de tal manera que, se logra evidenciar que, en dicho municipio no se realiza una supervisión o un control permanente a los establecimientos informales de ventas de comida que permita verificar si los mismos cumplen con las medidas sanitarias y de higiene para su funcionamiento.

Es así que, el 91.8% de los vecinos encuestados manifestaron que no comerían en cualquier establecimiento informal de ventas de comida, esto en virtud que los mismos no generan confianza para consumir o comprar los alimentos que venden, motivo por el cual al preguntarles si consideraban importante que la municipalidad de Guastatoya, del departamento de El Progreso cree una oficina municipal que se encargue de supervisar de forma constante a los establecimientos informales de venta de comida, para que verifiquen si cumplen con las medidas sanitarias y de higiene, el 100% manifestó que si era necesario e indispensable la creación de dicha oficina,

#### **5.4. Incumplimiento del Artículo 145 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, en el municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso**

Al analizar la encuesta realizada por a los vecinos del municipio Guastatoya del departamento de El Progreso, se logra evidenciar que el Ministerio de Salud y la



Municipalidad incumplen con la disposición contenida en el Artículo 145 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, el cual regula que: “El Ministerio de Salud en coordinación con las municipalidades ejercerá una vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos de alimentos en el interior de mercados municipales, ferias y ventas callejeras de alimentos, con el fin de asegurar que los mismos funcionen con las normas y reglamentos sanitarios que aseguren su inocuidad, de acuerdo a lo que establezca el reglamento respectivo. Si se expenden alimentos procesados con nombre comercial, deberán cumplir con la reglamentación vigente sobre registro o certificación sanitarios.”

Dicho Artículo faculta a las municipalidades para que en coordinación con el Ministerio de Salud ejecuten las acciones de control y vigilancia en los establecimientos informales de ventas de comida, en ese mismo sentido, el Código Municipal, también señala que una de las competencias propias del municipio es la de “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” Esto de conformidad con el Artículo 68 del Código citado.

No obstante, a pesar que, las municipalidades estén facultadas por la ley para garantizar el derecho de sus vecinos de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable, la municipalidad de Guastatoya, del departamento de El Progreso, no realiza ninguna de las acciones de prevención y promoción en los establecimientos informales de ventas de comida, de tal manera que incumple de forma directa con las disposiciones contenidas en el Artículo 145 del Código de Salud.



Lo anterior, en virtud que, hasta la fecha la municipalidad de Guastatoya, del departamento de El Progreso y el Área de Salud del Ministerio de Salud ubicada en el municipio, no ejercen una vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos informales de alimentos ubicados en el interior de mercados municipales, ferias, barrios y calles del municipio, que cercioren que los mismos funcionen con las normas y reglamentos sanitarios.

Es importante mencionar que, el Artículo 7 del Código de Salud, establece que, dicho código es ley de observancia general, sin perjuicio de la aplicación de las normas especiales de seguridad social. Dicho en otras palabras, todas las disposiciones del Código de Salud, deben ser observadas, mayormente las que señalen o regulen acciones dictadas para la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud de la población, es por ello que.

Dicho lo anterior, es necesario e importante que, la municipalidad del municipio de Guastatoya, del departamento de El Progreso, realice las acciones correspondientes para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el Código de Salud, especialmente las contenidas en el Artículo 145 del mismo, el cual señala que, "El Ministerio de Salud en coordinación con las municipalidades ejercerá una vigilancia y control sanitario permanente de los establecimientos de alimentos en el interior de mercados municipales, ferias y ventas callejeras de alimentos, con el fin de asegurar que los mismos funcionen con las normas y reglamentos sanitarios (...)" para garantizar a los vecinos y transeúntes del municipio el derecho de consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable.



**5.5. Necesidad de emitir un acuerdo municipal, que cree una oficina municipal que vele por el cumplimiento y observancia de las normas sanitarias en los establecimientos informales de ventas de comida en el municipio de Guastatoya, departamento de El Progreso.**

Después de las observaciones anteriores, es importante traer a colación que una de las competencias de las municipalidades consiste en 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, razón por la cual debe 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. Esto último de conformidad con el Artículo 67 del Código Municipal.

En el orden de las ideas anteriores, en cumplimiento del Artículo 145 del Código de Salud, Decreto Número 90-97 del Congreso de la República de Guatemala y en aras de garantizar el derecho de los vecinos de consumir alimentos inocuos y de calidad, la Municipalidad de Guastatoya, del departamento de El Progreso, debe crear o constituir una oficina municipal que vele por el cumplimiento y observancia de las normas sanitarias en los establecimientos informales de venta o expendio de alimentos.

Para el efecto, la municipalidad debe emitir un acuerdo municipal el cual regule la creación de una oficina que se encargue, de ejercer una vigilancia y control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta o expendio de comida de las ferias, mercados, y calles para que verifiquen si los mismos cumplen con las normas



sanitarias respectivas y lograr así, garantizar del derecho de los vecinos a consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable.

Sin embargo, cabe agregar que, dicha oficina municipal además de ejercer un control sanitario permanente en los establecimientos informales de ventas de comida, deberá también, formular las políticas de prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud de los vecinos del municipio, así como los programas de educación, capacitación y socialización de las normas sanitarias al personal de dichos establecimientos, esto en virtud, de lo que establece el Artículo 143 del Código de Salud, el cual regula que: “El personal tendrá el deber de observar las normas y reglamentos sanitarios, y cumplir las especificaciones técnicas del establecimiento de alimentos”

Ahora bien, resulta necesario mencionar que dicha oficina municipal debe funcionar en coordinación interna con el Juzgado de Asuntos Municipales, en virtud que una de las funciones de este último es conocer y juzgar de aquellos asuntos que afecten la salud, de manera que, dicho funcionario, al desarrollar una función importante en la prevención y promoción de la salud, es ideal para coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos de la oficina municipal.

Así mismo, se debe dejar en claro que, el acuerdo del Concejo Municipal que instaure y regule la oficina municipal encargada de realizar la supervisión, registro, inspección y control sanitario permanente a los establecimientos informales de ventas alimentos, debe trabajar en coordinación con la autoridad competente del Ministerio de Salud, esto con el fin de darle participación al ente rector de garantizar la salud de todos los habitantes de la República.



Por último, es indispensable traer a colación que, de la encuesta realizada a los vecinos del municipio, se logró determinar que para ellos era indispensable y necesario que la municipalidad de Guastatoya, del departamento de El Progreso, creara una oficina municipal que se encargue de ejercer un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida para garantizar el derecho de los vecinos a consumir alimentos inocuos y de calidad aceptable.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Todo establecimiento de expendio de alimentos está sujeto a la inspección y supervisión sanitaria por las instituciones responsables establecidas a efecto de verificar que los mismos cumplan con las normas y reglamentos sanitarios establecidos y se encuentren en las condiciones sanitarias adecuadas para el expendio de alimentos. No obstante, en el municipio de Guastatoya del departamento de El Progreso, la municipalidad, ni el área de salud correspondiente no ejercen la vigilancia y control sanitario permanente a la cual estás obligadas.

Es por ello que es necesario que la municipalidad de Guastatoya, del departamento de El Progreso, cree una oficina municipal para que en coordinación con la autoridad de salud respectiva, ejerzan un control sanitario permanente en los establecimientos informales de venta de comida, con el fin de verificar que cumplan y observen las normas de control sanitario de producción, comercialización y consumo de alimentos para garantizar a los habitantes del municipio la calidad o inocuidad de los alimentos que consumen.





## BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, G. E., G. A., & Estario, J. C. (2007). *Manual de salud pública 7*. Buenos Aires: Encuentro.
- Aizenberg, M. (2010). *Estudios acerca de la salud*. Buenos Aires: Thomson Reuters La Ley.
- Alexis, R. (2002 ). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Bosch.
- Antan, M. (2014). *El derecho a la salud y los derechos humanos*. Buenos Aires: TEA.
- de la Torre, R. M. (2006). El derecho a la salud. En D. C. Salgado, & M. C. Vásquez, *Protección de la persona y derechos fundamentales* (págs. 301-315). México: Universidad Autónoma de Mexico.
- Furfaru, L. (2012). *El derecho a la salud en el sistema interamericano de protección*. Buenos Aires : TEA.
- Gaona, P. E. (1991). *Derecho municipal*. México : Universidad Nacional Autónoma de México.
- García-Huidobro, R. F. (2013). El derecho a la salud. *Estudios Constitucionales* , 283-332.
- Gonzales, J. M. (1998). *Derecho Administrativo*. Guatemala: Universitaria.
- Hauriou, A. (1971). *Derecho Constitucional e instituciones políticas*. Valladolid: Valladolid.



Hernández, A. M. (2003). *Derecho municipal, parte general* . México: Universidad Autónoma de México.

Kraut, A. J. (1997). *Los derechos de los pacientes*. Buenos Aires: Albeledo-Perrot.

Lemus, A. L. (2007). *La laguna legal en la imposición de sanciones administrativas*. Guatemala : Universidad de San Carlos de Guatemala.

Lifshitz, A. (2014) *La medicina curativa y preventiva: Alcances y limitaciones*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Machado, S. M. (2004). *Tratado de derecho administrativo y derecho público general, volumen I*. Navarra: Aranzadi.

Osuna F. A. (2000). *Salud pública y educación para la salud*, Barcelona; Masson, S.A.

Otero, G. C. (2006). *El comercio internacional de medicamentos*. Madrid; Dykinson, S.L.

Ruíz, J. F. (s.f.). *Servicios públicos municipales* . Mexico : Instituto Nacional de la Administración Pública .

Sallerasl, M. B. et al. (1994) *La integración de la prevención en la práctica asistencial*. Madrid: Med Clin.

Torres, G. C. (1993). *Diccionario jurídico elemental* . Buenos Aires: Heliasta S.R.L.

Velásquez, M. S. (2018). *Salud pública y enfermería comunitaria* . México : El Manual Moderno S.A.



## LEGISLACIÓN NACIONAL

Asamblea Nacional Constituyente (1986). Constitución Política de la República de Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala (2002). **Código Municipal**. Decreto Número 12-2002.

Congreso de la República de Guatemala (1997) **Código de Salud**. Decreto Número 90-97.

Congreso de la República de Guatemala (1997) **Código Penal**. Decreto Número 17-73

Presidente de la República de Guatemala (1999) Reglamento para la inocuidad de los alimentos. Acuerdo Gubernativo Número 969-99.

## LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

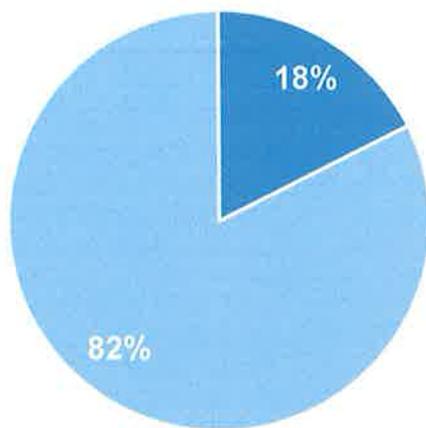
Organización de las Naciones Unidas (1946) Declaración Universal de Derechos Humanos.

Organización de las Naciones Unidas (1969) Convención Americana sobre Derechos Humanos.



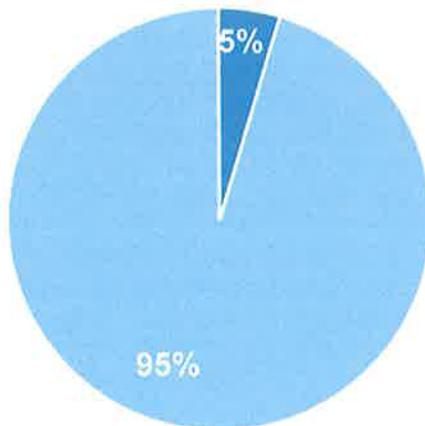
## ANEXOS

¿Considera usted que todos los establecimientos informales de comida (ventas en la calle) en el municipio de Guastatoya, venden alimentos de calidad aceptable?



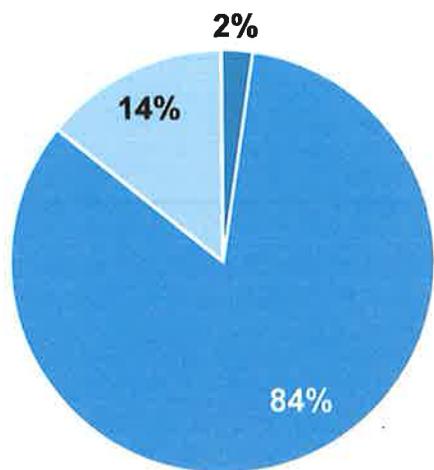
■ Si ■ No

¿Considera usted que todos los establecimientos informales de comida (ventas en la calle) en el municipio de Guastatoya, El Progreso cumplen con la medidas sanitarias y de higiene?



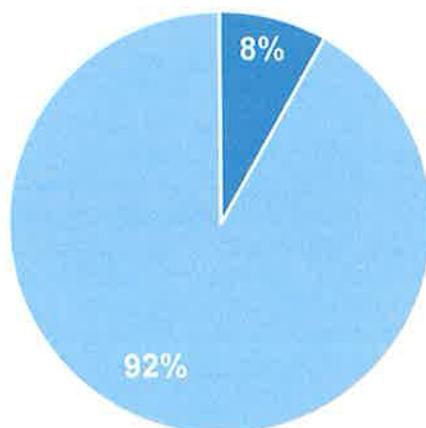
■ Si ■ No

¿Con que frecuencia compra o consume alimentos que venden en los establecimientos informales de comida (ventas de la calle) en el municipio de Guastatoya, El Progreso?



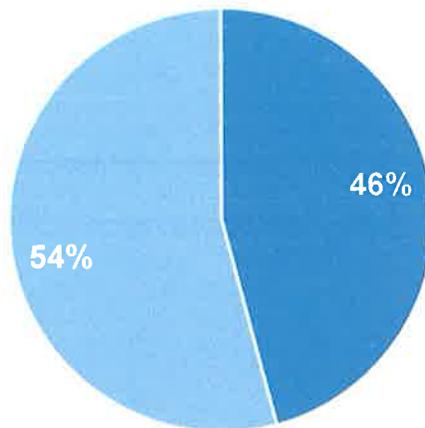
■ Siempre ■ Regular ■ Nunca

¿Usted comería con confianza en cualquier establecimiento informal de comida (ventas en la calle) en el municipio de Guastatoya, El Progreso?



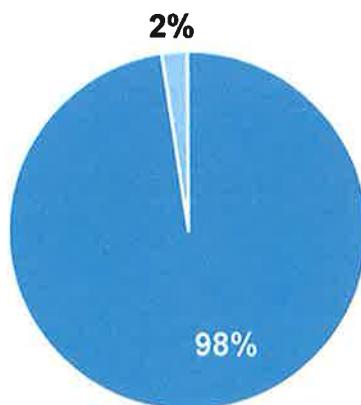
■ Si ■ No

¿Se ha enfermado usted por consumir alimentos en los establecimientos informales de comida (ventas en la calle) del municipio de Guastatoya, El Progreso?



■ Si ■ No

¿Considera usted importante que la municipalidad de Guastatoya, El Progreso cree una oficina municipal que se encargue de supervisar de forma constante a los establecimientos informales de venta de comida, para que verifiquen si cumplen con las medidas sa



■ Si ■ No