

73



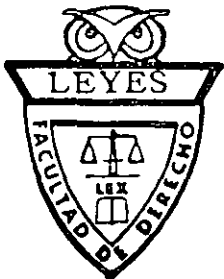
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PROTECCION  
DE LA SALUD DEL INDIVIDUO CONSUMIDOR  
DE BEBIDAS ALCOHOLICAS

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
PERLA GUADALUPE BUGARINI DIAZ GONZALEZ



ASESOR: LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA

MEXICO, D. F.

276960

2000



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

México D.F., a 10 de enero de 2000

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR**  
**P R E S E N T E**

La pasante de esta Facultad, **BUGARINI DIAZ GONZALEZ PERLA GUADALUPE**, con número de cuenta 9031997-6 ha elaborado la tesis denominada "LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PROTECCION DE LA SALUD DEL INDIVIDUO CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS", bajo la asesoría y aprobación del suscrito la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional. Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

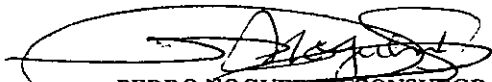
Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para la titulación dentro de los seis meses siguientes (contados día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino es el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

**El Director de Seminario**



**PEDRO NOGUERA CONSUEGRA**  
**LICENCIADO EN DERECHO**

**EN MEMORIA**

**DE MI ABUELITA  
CONSUELO RODRIGUEZ JAUREGUI**

**DE MI TIA  
OLGA DIAZ GONZALEZ LOPEZ**

### **A DIOS**

Te doy gracias Señor, por permitirme llegar a este momento tan importante de mi vida profesional, en compañía de todos mis seres queridos y por darme luz para continuar en este camino y estar junto a mí en todo momento.

### **A MIS PADRES**

Gracias por su amor infinito y apoyo incondicional que desinteresadamente siempre he recibido de ustedes, en todos y cada uno de los obstáculos que se me han presentado en el transcurso de mi vida, pero sobre todo, por tener confianza y credibilidad en mí, porque con su amor, dedicación y con muchos esfuerzos lograron impulsarme para llegar a la cumbre de mi carrera profesional. Gracias por todo su amor, los quiero mucho.

### **A MIS HERMANOS**

A ustedes muy en especial, por darme tanta alegría y felicidad, deseando que este trabajo les sirva como ejemplo de todos los sacrificios y esfuerzos que debemos enfrentar en la vida para conseguir lo que queremos. Quiero que sepan que los quiero mucho y que cuentan con todo mi apoyo en cualquier lugar y situación en que se encuentren.

### **A MI AMADO ESTEBAN**

Gracias por el gran amor, dedicación, paciencia y apoyo que me has brindado en todos los momentos difíciles por los que he pasado, quiero que sepas que te amo y eres el amor de mi vida, y la realización de este trabajo significa un gran esfuerzo también de tu parte, además de ser un paso más en el fortalecimiento de nuestro amor. Gracias por tu confianza, tu comprensión y ayuda para lograr todas las metas que juntos nos hemos propuesto.

### **A MI PEQUEÑA DIANITA**

Especialmente a ti, por ser la luz y la esperanza de nuestra vida, por llenarla de amor, felicidad y alegría. Dianita, mi pequeña Didí, te dedico este trabajo que con mucho esfuerzo, y gracias a tu amor, comprensión y gran cariño logré terminar, gracias por todos tus sacrificios en tiempo y espacio. Quiero que sepas que eres el amor de mi vida y que, todas las metas y logros tendrán dedicación especial para ti. Te quiero mucho.

### **A MIS SUEGROS, CUÑADAS Y SOBRINOS**

Gracias a todos por el gran apoyo que he recibido de ustedes para la culminación de este trabajo.

### **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

Gracias por darme la gran oportunidad de formarme como profesionista.

### **A MI QUERIDA FACULTAD DE DERECHO**

Gracias, porque en tus aulas adquirí los conocimientos que me permitirán superarme como profesionista y como persona en el transcurso de la vida.

### **A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS**

Gracias por trasmitirme sin reservas todos sus conocimientos y experiencias.

### **A MI AMIGA Y COMPAÑERA LETICIA**

Lety, quiero darte las gracias por tu amistad, por tu gran apoyo y ayuda que siempre recibí de ti en todo momento. Solamente recuerda, que tienes alguien por quien superarte y no lo debes olvidar nunca, tu hija.

### **A MI ASESOR DE TESIS**

Muy en especial al Licenciado Pedro Noguerrón Consuegra, por el gran apoyo, paciencia y dedicación que he recibido de su parte tanto en mi desarrollo profesional y en especial en la realización de este trabajo recepcional. Quiero agradecerle todos y cada uno de los consejos y enseñanzas que me ha trasmitido, los cuales me servirán en toda mi vida y que son invaluable.

### **A EVITA**

Con cariño te doy las gracias por tu labor y empeño, y sobre todo por el impulso que recibí de tu parte para culminar esta investigación.

**LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA  
PROTECCION DE LA SALUD DEL INDIVIDUO  
CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS**

# INDICE



# LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PROTECCION DE LA SALUD DEL INDIVIDUO CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS

<b>INDICE</b> .....	1
<b>INTRODUCCION</b> .....	4
<b>CAPITULO I</b>	
<b>I.1 PROTECCION DE LA SALUD</b>	
I.1.1 Antecedentes .....	7
I.1.2 Epoca Antigua .....	7
I.1.3 Epoca Colonial .....	12
I.1.4 Epoca Contemporánea .....	18
I.1.5 La salud y las Constituciones Políticas anteriores a la de 1917 .....	20
<b>I.2 DEFINICION DE CONCEPTOS</b>	
I.2.1 Protección .....	24
I.2.2 Salubridad .....	25
I.2.3 Salud .....	26
I.2.4 Diferencia entre salud y salubridad .....	27
I.2.5 Bebidas alcohólicas .....	28
I.2.6 Diferencia entre bebidas alcohólicas y las que no lo son .....	29

## **CAPITULO II**

### **REGULACION JURIDICA DE LA PROTECCION DE LA SALUD DEL CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS**

II.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	30
II.1.1	Artículo 4º. Constitucional .....	31
II.1.2	Artículo 73 Constitucional .....	31
II.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .....	39
II.3	Ley Federal de las Entidades Paraestatales .....	44
II.3.1	Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. ....	49
II.4	Ley General de Salud .....	50
II.4.1	Antecedentes .....	51
II.4.2	Legislación actual .....	53
II.5	Disposiciones jurídicas complementarias .....	60
II.5.1	Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios .....	60
II.5.2	Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Control Sanitario de la Publicidad .....	68

## **CAPITULO III**

### **ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCION DE LA SALUD**

III.1	El Consejo de Salubridad General .....	73
III.1.1	Fundamento legal .....	73
III.1.2	Funciones y Atribuciones .....	75
III.2	La Secretaría de Salud .....	78
III.2.1	Funciones y Atribuciones .....	78
III.3	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su intervención con respecto a las bebidas alcohólicas .....	83
III.3.1	Código Fiscal de la Federación .....	83
III.3.2	Legislación Aduanera .....	89
III.4	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial .....	90

III.4.1	Funciones y Atribuciones .....	91
III.5	La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor .....	94
III.5.1	Función preventiva .....	95
III.5.2	Función sancionadora .....	99
III.6	Control Sanitario y Normas de Calidad a que están sujetas las bebidas alcohólicas .....	100
III.7	Responsabilidad administrativa de los servidores públicos encargados de lo relativo a bebidas alcohólicas .....	100
III.8	La intervención de la Procuraduría General de la República en la persecución de la posible realización de actividades delictivas con relación a las bebidas alcohólicas .....	105

#### **CAPITULO IV**

#### **PROPUESTAS DE MEDIDAS PREVENTIVAS GENERICAS PARA LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS**

IV.1	Medidas Preventivas con respecto a la venta y consumo de bebidas alcohólicas .....	108
IV.1.1	En el ámbito familiar .....	109
IV.1.2	En el ámbito social .....	111
IV.1.3	Instituciones Educativas .....	114
IV.1.4	Establecimientos Mercantiles .....	116
IV.1.5	Medios de Comunicación y Publicidad .....	117
IV.2	De la falsificación de envases y adulteración de bebidas .....	119
IV.3	Sobre el control y el combate contra el alcoholismo .....	120

<b>CONCLUSIONES</b> .....	121
---------------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	124
---------------------------	-----

# INTRODUCCION

## INTRODUCCION

A través de la historia, el hombre ha procurado el cuidado de su salud y de toda la comunidad en diversos aspectos, desde su higiene personal hasta llegar a los grandes avances de la ciencia para curar y prevenir las diferentes enfermedades que día a día van en aumento.

Desde tiempos muy antiguos, el hombre al tener sólo como apoyo los conocimientos que adquiría de la propia naturaleza con respecto a la cura de enfermedades, descubre que ciertas hierbas y plantas al mezclarlas con agua o con alguna otra sustancia, actuaban como anestésico o droga y que, bajo los efectos de estas esencias, se podían realizar las curaciones o las primeras operaciones con menos dolor y disminuyendo el sufrimiento de la persona.

Sin embargo, uno de los usos más comunes de estas bebidas "embriagantes" en épocas antiguas, era para la realización de los sacrificios humanos que se llevaban a cabo y que ofrecían a los dioses para que estuvieran contentos y no los castigaran, según sus creencias. Las utilizaban para dejar en estado de indefensión total a quien iba a ser sacrificado y de esa manera poder realizar el ritual sin ningún problema.

Al transcurso del tiempo, el hombre, al descubrir que con estas bebidas le causaban trastornos como agresividad, efusiva alegría o depresión, pérdida de la consciencia, etc... se fue dando cuenta de que era necesario establecer normas con respecto a la utilización y aplicación de este tipo de bebidas, ya que el consumo

traía como consecuencia además de trastornos físicos y emocionales, problemas sociales, familiares y por consiguiente con la justicia.

Es precisamente aquí, en donde encontramos el tema del presente trabajo, al analizar la evolución de la reglamentación de la protección de la salud con respecto al consumo y venta de las bebidas alcohólicas.

Como primer Capítulo, se estudiará todo lo relativo a la evolución de la protección de la salud desde los tiempos más antiguos hasta llegar a la época contemporánea, y su reglamentación en todas y cada una de las Constituciones que han regido la vida política y social de nuestro país.

Asimismo, se detalla en la segunda parte del Capítulo Primero, los conceptos que se tratarán y mencionarán a través del desarrollo del presente trabajo.

En el Capítulo Segundo, se analizará la regulación jurídica tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la que actualmente nos rige, como en los demás ordenamientos que al respecto establecen normas para su control y prevención.

Por otro lado, en el Capítulo Tercero se analizará la estructura administrativa en lo que a salud se refiere y en concreto, a los organismos estatales y no estatales que intervienen en la regulación de todo lo relativo a bebidas alcohólicas, así como su control sanitario y normas de calidad a que están sujetas.

Finalmente, se hacen propuestas de medidas preventivas las cuales se

pueden llevar a cabo dentro del núcleo familiar, en el ámbito social, en las instituciones educativas y los establecimientos mercantiles, para lograr un mayor control en su consumo y venta. Por otro lado, también las propuestas están encaminadas a que se implanten con ayuda de las autoridades correspondientes, programas permanentes contra el alcoholismo, ordenamientos específicos sobre el tema para evitar la falsificación de botellas y la adulteración del líquido, ya que se pone en riesgo la vida de muchas personas pero sobre todo, y lo que es más preocupante, es que en su mayoría son jóvenes.

Las citas bibliograficas se encuentran numeradas al final de cada capitulo para su consulta.

# **CAPITULO I**

## **PROTECCION DE LA SALUD**

**I.1 ANTECEDENTES**

**I.2 DEFINICION DE CONCEPTOS**



## **CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD**

### **CAPITULO I**

#### **I.1 PROTECCION DE LA SALUD**

##### **I.1.1 Antecedentes**

Desde tiempos muy remotos, el hombre siempre se ha preocupado por el cuidado de su salud, ya que de ello dependía el progreso de toda la comunidad. Sin embargo, al no tener atención médica especializada por la época a la que nos referimos, comenzaron a buscar remedios naturales para curar sus enfermedades y sus malestares. Fue en la propia naturaleza en donde encontraron la forma de cubrir tanto sus necesidades alimenticias como de la cura de enfermedades.

Y no fué solo en México, sino en todas partes del mundo donde se dió esta situación, podemos hablar de civilizaciones verdaderamente antiguas como los egipcios, los hebreos, los mesopotámicos, entre otros; quienes también descubrieron la forma de cuidar su salud y la de su pueblo de acuerdo a su desarrollo cultural y de su organización social.

##### **I.1.2 Epoca Antigua**

En México, durante la época prehispánica las grandes civilizaciones

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

indígenas que antiguamente florecieron en todo el territorio nacional dejaron una herencia extraordinariamente rica en muchos aspectos: salud, folclore, alimentación, cultura, etc...

Esas antiguas civilizaciones indígenas: olmeca, totonaca, maya, mixteca, zapoteca, tolteca, azteca y otras, todas formaron parte y diseñaron la historia de México y además de contribuir en formar al México Moderno, que hoy vivimos.

Hablar del Imperio Azteca, es para la mayoría de la gente, pensar en un imperio bárbaro y terrible: "sacerdotes con un largo cinturón de cuerda, la cabellera ensangrentada y revuelta, esperando en lo alto de una pirámide trunca mientras una hilera de lúgubres prisioneros marchaban hacia la cima. La primera víctima cubierta de la cabeza, atada de las manos y los pies, por cinco oficiantes de negra "sotana", tendida con los miembros extendidos sobre la piedra convexa del sacrificio, el pecho desnudo y arqueado, las costillas tiesas. El "monje" (conocido como verdugo), vestido con una túnica roja, manipulando suavemente el negro cuchillo de obsidiana. La mano experta arrancando a la víctima el corazón que todavía late entre sus manos. Un manantial de sangre salta sobre los sacerdotes y sobre la víctima, y baña el altar del sacrificio, otro corazón humano alzado hacia el cielo y colocado ante un dios de piedra eternamente insaciable".1

Los sacrificios humanos hechos a ídolos paganos "sedientos de sangre" fueron de todos modos, apenas una de las facetas de una civilización impresionante que de algún modo se parecía a la del Antiguo Egipto.

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

Sin embargo, los sacrificios aztecas no eran meros espectáculos preparados para entretener al pueblo, sino que había razones fundamentales sociológicas y religiosas que explicaban éstos.

Básicamente el hecho de realizar sacrificios para ofrecerlos a los dioses era símbolo de devoción, agradecimiento y temor hacia el Dios mismo. Fue en este tiempo donde el hombre descubre que las hierbas y plantas, mezcla de sustancias, raíces, etc... servían como una especie de tónico adormecedor con el cual, quien iba a ser ofrecido a los dioses en sacrificio, se encontraba en un profundo sueño pero despierto y de esa manera se realizaba el ritual sin que hubiera resistencia por parte de la persona.

Por otro lado, la situación de la salud pública en el mundo azteca, así como lo relativo a medicina y salubridad estaban íntimamente relacionadas con el desarrollo general de la cultura y de la sociedad.

Con respecto a la salud pública y la asistencia social entre los aztecas, el imperio azteca "era el prototipo de un Estado comunitario moderno",<sup>2</sup> ya que todo el desarrollo científico, arquitectónico, el esplendor y la belleza de sus ciudades y sobre todo de Tenochtitlán, contaba con sistemas y leyes para promover la salud y el bienestar públicos.

Era una civilización tan avanzada, que ha diferencia de las ciudades del viejo mundo, en aquel tiempo no tenían prácticamente sistemas de salubridad, los

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

aztecas ya contaban con sistemas que protegían la salud y el bienestar de los niños, mujeres, ancianos y enfermos. Por ejemplo, en civilizaciones de Europa, los depósitos de agua estaban por lo general tan contaminados, que eran pocos los que se animaban a beber de ellos, incluso se destetaba a los niños con vino o cerveza, para evitar el contagio en los bebés de enfermedades raras que no fuera posible curarlas o incluso llegar a la muerte; por otro lado, las acequias estaban llenas de suciedad e invadidas por las ratas, las plagas y las pestes cobraban con frecuencia en alto precio en vidas, y esto, era resultado del atraso cultural en que vivían.

En aquel tiempo, la asistencia a los pobres, enfermos o incapacitados, se limitaba a una mínima caridad privada; algunas iglesias y órdenes de caridad hacían milagros con los fondos recaudados; pero no solventaban todos los problemas. Existían infantes abandonados, innumerables huérfanos, vagabundos, harapientos, enfermos y moribundos, que se encontraban en la calle pidiendo limosna para poder sobrevivir.

Toda esta situación que se estaba viviendo en Europa, contrastaba grandemente con el gran desarrollo que se dió en Tenochtitlán en el mismo tiempo.

En la Gran Tenochtitlán, los emperadores aztecas establecieron una red de hospitales para veteranos de guerra, con médicos y cirujanos pagados por el gobierno. Atendían a los soldados heridos y también aislaban a veteranos incapacitados o retirados. Ubicados estos hospitales en Tenochtitlán, Texcoco,

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

Cholula y Culhuacán. Los médicos militares aztecas, conocían como detener hemorragias, fijar y entablillar huesos, suministrar bebidas y hierbas analgésicas, etc... Este tipo de organización fue uno de los primeros ejemplos de medicina socializada de la historia.

Aunado a lo anterior, los emperadores aztecas contaban con un departamento de asistencia pública para la distribución de alimentos entre los necesitados de todo el imperio y con esa medida se redujo al mínimo la necesidad de mendigar y la ineficiencia de la caridad.

✦

Otro ejemplo del avanzado sistema sanitario que tenían los aztecas, era el control efectivo contra las epidemias basados en el principio de la cuarentena, donde se enviaba a lugares aislados a todos los enfermos que presentaban enfermedades contagiosas que significaban un riesgo para la restante población. En esos lugares se les proporcionaba atención médica hasta que sanaran completamente y era entonces cuando se incorporaban sanos a la sociedad.

Estas políticas de salud pública, demuestran un alto nivel de conciencia social y sentido de responsabilidad por el bienestar de todo el pueblo, fueran nobles o plebeyos, no existía, en cuestión de salud, diferencias sociales, todos eran atendidos y cuidados por igual.

Los aztecas contaban con un increíble y estricto control sanitario, por ejemplo estaba prohibido por ley, arrojar desperdicios al lago y tirar basura en la calle;

## **CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD**

existían letrinas públicas, las calles eran lavadas y barridas diariamente por una cuadrilla de mil trabajadores de limpieza. Estas tareas eran supervisadas por los funcionarios de las instituciones aztecas de salud pública y la "policía sanitaria" (o inspectores de salud) patrullaban la ciudad para hacer que se observaran las leyes y disposiciones sanitarias.<sup>3</sup>

Los aztecas además tenían un alto nivel de higiene pública y su principal cualidad era el aseo personal de la población, para lo cual se estableció el baño diario, además de que fueron muy aficionados a los baños de vapor.

Finalmente, la cultura azteca, fué uno de los pilares más importantes en la historia de México, simbolizó un gran desarrollo en todos los aspectos, y en relación con el tema que estamos estudiando y analizando, podemos concluir que fueron una cultura extraordinariamente capaz para su tiempo y en cuestión de salud, era una de las preocupaciones más grandes de los emperadores aztecas, ya que tener una población sana y protegida, traía como consecuencia una sociedad fuerte y con lo cual se podía lograr un desarrollo más integral.

### **I.1.3 Epoca Colonial**

En 1521 cae Tenochtitlán frente a Cortés y sus conquistadores convirtiéndose en una Colonia Española conocida como "Los Reynos de Nueva

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

España". Después recibió el nombre de "Las Provincias de Nueva España", que fueron oficialmente reconocidas como provincias de ultramar e incorporadas a España sin gobierno propio, gobernados por delegados y administradores del trono español. Duraron así más de trescientos años siendo una colonia española.

Trataremos de explicar cuales fueron las condiciones de salud pública y asistencia social durante estos tres siglos de dominación de la Corona Española en México.

Los españoles tuvieron un notable comienzo al establecer en la Nueva España los más avanzados servicios médicos de estilo europeo, mas sin embargo, la extensa superficie del país, la brusca disolución de la estructura social indígena, la imposición forzada de las leyes europeas, la creciente y cruel explotación de los indígenas por parte de los conquistadores, todo esto además de las epidemias y enfermedades que trajeron los españoles de Europa, contribuyeron a la creación de nuevos e insuperables problemas.

En los primeros años de la Nueva España los clérigos españoles de las diferentes órdenes religiosas eran quienes atendían a los enfermos en la Ciudad de México, los sacerdotes y misioneros también contribuían con su ayuda, pero siempre con infinidad de complicaciones por falta de apoyo económico.

De la mezcla de conocimientos sobre salud y salubridad entre los españoles y los indígenas, los españoles asimilaron conocimiento médico de los antiguos

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

aztecas y muchos indígenas las prácticas españolas, y en ambos casos, lo bueno y lo malo.

Los españoles invalidaron algunos métodos indígenas tan saludables como por ejemplo la circuncisión y la práctica del baño diario, entre otros muchos, hasta que llegó un momento que el conocimiento empírico de la medicina azteca, las prácticas terapéuticas y la experimentación científica desaparecieron. Lo anterior dió motivo para caer en las prácticas de magia y brujería que venían de Europa, y con ello al poco tiempo, comenzó a practicarse un intenso comercio de exportación con las plantas y remedios de los aztecas.

Con esta situación, la gente en su mayoría españoles, al no estar de acuerdo en la práctica de la brujería no tampoco de la magia y al no contar con una atención médica y especializada que cubriera sus necesidades, dió lugar al surgimiento del primer hospital del continente americano el cual fué conocido con el nombre de Hospital de Jesús, construído en México por Hernán Cortés, siendo su nombre oficial Hospital de la Limpia y Pura Concepción de Nuestra Señora y Jesús Nazareno, el cual entró en funciones en 1524.<sup>4</sup>

Tiempo después, aproximadamente entre 1530 y 1534 se construyó el Hospital Real de San José de los Naturales, para cuidar a los indígenas pobres, fundado por monjes franciscanos y dirigido por Fray Pedro de Gante.<sup>5</sup>

Otro nosocomio, el cual se caracterizó por ser de los que más brindó



## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

atención médica a los españoles, fué el Hospital de San Juan de Dios, más comúnmente conocido como Hospital del Amor de Dios u Hospital de los Bubones. Su fundador el fraile Fray Juan de Zumárraga, quien fuera el primer Arzobispo de México, y que al mismo tiempo edificaba la Catedral Metropolitana. En este hospital se atendían tanto a pacientes de caridad como pacientes ricos y hasta distinguidos sacerdotes.

Era un hospital muy lujoso, muy bien construido y donde no se aceptaban indígenas, sólo era para españoles sífilíticos y contaba con remedios, alimentos, médicos, cirujanos, camas, sirvientes, y todo era extremadamente puntual y con una higiene extrema.

Hacia 1566, comenzaron a surgir instituciones hospitalarias especializadas, es decir, para la cuidado de cierto grupo de personas, con enfermedades o problemas específicos, por ejemplo: la primera institución hospitalaria en América para enfermos mentales fué el Hospital de San Hipólito, fundado con el patrocinio de Fray Bernardino de Alvarez.

En 1868 se fundó un hospital especial para el tratamiento de las prostitutas y se le conoce con el nombre del Doctor Jesús Alemán Pérez, en el cual se acogían a las mujeres que contraían enfermedades de transmisión sexual contagiosas y que en un hospital común no eran aceptadas, además de su situación infecciosa por la actividad que realizaban.

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

En la Nueva España se construyeron hospitales para pobres en casi todas las ciudades de provincia y en las pequeñas poblaciones con el fin de prestar atención médica a los indígenas.

Tan pronto se formó el gobierno municipal de la Ciudad de México, se empezaron a realizar intentos para reglamentar las actividades médicas y la protección de la salud pública.

El gobierno de la ciudad designó a varios médicos competentes para que supervisaran todos los asuntos relativos a la medicina y para que actuaran como protomédicos, siguiendo el modelo español.

Por consiguiente, en 1527, seis años después de la llegada de los españoles se instituyó un eficiente protomedicato en la Nueva España. Este consejo gubernamental encargado de supervisar la práctica médica fue el primero en su género en el continente americano. Fue el precursor del prolongado y famoso Protomedicato, que se establecería en la capital mexicana ciento un año después.

El primer año en que comenzó sus funciones el Protomedicato se impusieron sanciones contra la negligencia y contra la práctica de la medicina sin licencia: por ejemplo : "Por la primera transgresión, veinte pesos en oro; por la segunda un marco de oro y por la tercera, inhabilitación para ejercer el oficio y destierro de la Nueva España".<sup>7</sup>

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

En 1528 y 1529 se impusieron multas aún más altas a quienes ejercieran sin licencia y se instituyeron nuevos reglamentos, para que, los inspectores de farmacias vigilaran que los remedios y las drogas se vendieran de acuerdo con las normas establecidas y sobre todo para que existiera un control de los precios; así mismo también se controló a las ancianas brujas indígenas que trabajaban de parteras, todo ello con el fin de evitar riesgos y muertes de las mujeres que se atendían con ellas sin ninguna garantía de higiene.

El segundo y prolongado Protomedicato, conocido también con el nombre de "Departamento de Salud Pública" de la Nueva España, se estableció en 1628, era un tribunal o colegio de médicos del rey, consejo formado para supervisar y regular la práctica de la medicina en todos sus aspectos y además para mantener la más estricta vigilancia sobre la higiene y la salud públicas. Su presidente era el decano de la Escuela de Medicina de la Real y Pontificia Universidad de México y supervisaba a todos y cada uno de los médicos.

Este Protomedicado también inspeccionaba y supervisaba las farmacias y regulaba los precios de los remedios simples y preparados; además tenía a su cargo prevenir la diseminación de gérmenes de enfermedades contagiosas, establecer cuarentenas y aislar adecuadamente a los leprosos.

Era responsabilidad del Consejo inspeccionar y mantener el buen estado de conservación de los alimentos y bebidas que se vendían en la ciudad. Tenía a su cargo mantener en perfectas condiciones de higiene las calles, plazas, edificios

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

cementerios. Supervisaba una extensa lista de asuntos relacionados con la higiene pública y algunos aspectos políticos de la medicina.

Este Consejo Médico ( que existió desde 1628 hasta 1831 ), con sus numerosas áreas de actividades directivas y reguladoras, cumplía obviamente las funciones de un verdadero Departamento de Salud Pública y fue el precursor en México de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.»

### 1.1.4 Epoca Contemporánea

Desde el comienzo de la etapa colonial, España se había hecho fabulosamente rica, debido al oro, la plata y otro bienes extraídos de sus colonias americanas.

Manténía con mano firme una colonia a la que tenía en absoluto sojuzgamiento económico. Bajo el gobierno de sesenta y tres virreyes sucesivos, a la Nueva España no se le permitió el menor intento de auto-gobierno y que fue administrada exclusivamente por los funcionarios enviados desde la península.

Hasta 1810, la población estimada en la Nueva España era aproximadamente de seis millones de habitantes. El dieciocho por ciento de ellos era de ascendencia española, el sesenta por ciento era de sangre indígena y el veintidós

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

porciento restante era gente mestiza.

Es en ese momento que México, comenzó en 1810 la Guerra de Independencia contra la dominación española.

Durante la guerra, en el año de 1814 se establecieron Consejos Provinciales de Salud y al tomar fuerza y ser unos organismos bien estructurados y organizados, en 1832, el viejo Protomedicato que durante siglos había regulado todo lo que se refiere a la medicina y la salud pública de la Nueva España, dejó de existir.

Después de once años de cruel lucha, el 28 de septiembre de 1821, México conquistó su independencia frente a España.

Esta guerra no significó que trajera como consecuencia cambios de importancia en la estructura social de la nación ni tampoco en lo que se refiere a la salud; básicamente el fin de esta guerra fue el establecimiento de un gobierno propio no el de instituir reformas sociales.

Las injusticias sociales se acumularon durante los tres siglos de colonialismo, existía un pueblo internamente débil y como consecuencia de ello, surgieron dos estadistas que desarrollaron políticas para tratar de resolver los problemas de la joven nación. Ellos fueron Benito Juárez y Porfirio Díaz.

## **CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD**

Benito Juárez, tuvo grandes logros y los dos más importantes fue la liberación de México de las manos del Emperador Maximiliano y propiciar reformas tendientes a terminar con las injusticias sociales.

Pero una de las medidas más importantes fué la expropiación de las inmensas propiedades de la Iglesia Católica.

Al llegar al poder Porfirio Díaz, sus logros fueron destruídos, existieron muchos abusos contra los campesinos y sus tierras y fue entonces cuando sobrevino una consecuencia inevitable "La Revolución de 1910".

El triunfo más importante de la Revolución Mexicana de 1910 fue, en concreto, la creación de un sistema de gobierno basado en una constitución.

### **I.1.5 La salud y las Constituciones Políticas anteriores a la de 1917**

En relación con la salud, podemos decir que dentro de las primeras reglamentaciones en este tema, las encontramos dentro de los movimientos de emancipación y comenzaremos con el Decreto Constitucional para la libertad de la América Americana en 1814, en donde se contemplaba el derecho a la protección de la salud de todo individuo, aunque no de manera precisa, así en el artículo 24 se expresa lo siguiente: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de éstos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".

Sin embargo, de una forma más clara, se hace mención en su capítulo VII, el cual corresponde a las atribuciones del Supremo Congreso, citando el artículo 118 que a la letra dice: "Aprobar los reglamentos que conduzcan a la sanidad de los ciudadanos, a su comodidad y demás objetos de policía". <sup>10</sup>

De ahí en adelante, podemos decir que, en la Constitución Española de Cádiz por ejemplo, se establece como facultades de las Cortes en su artículo 131 "La aprobación de los reglamentos generales para la policía y sanidad del reino", esto en el año de 1814.

Con el establecimiento de la Constitución Española, se acercaron muchos enfrentamientos entre los ciudadanos y los gobernantes, por el descontento que implicaba los ordenamientos que en ella estaban contenidos, lo que trajo como consecuencia que los americanos desearan su independencia, aunque no tenían muy claro la manera de como la lograrían, pero era un hecho su molestia por la forma de gobierno a la que estaban sometidos.

Fue entonces cuando Iturbide, presenta el Plan de Iguala en 1821 y en ese mismo año se firman los Tratados de Córdoba con O' Donoju y con ello se sientan las bases sólidas de política y administración para el cambio de gobierno y la

## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

idenpendencia que existía con respecto a España.

En el periodo comprendido entre 1821 y 1835, nuevamente surgieron problemas y como consecuencia nació el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en el cual no se menciona específicamente la protección de la salu de los individuos, sino que hace referencia a " El Gobierno Mexicano tiene por objeto la conservación, tranquilidad y prosperidad del Estado y sus individuos, garantizando los derechos de libertad, propiedad, seguridad e igualdad legal, y exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos". 11

En al etapa del federalismo, surgió un proyecto de bases constitucionales de la Constitución Política de la Nación Mexicana en 1822, pero, como en ese tiempo se enfrentaban graves problemas políticos por el cambio tan importante que sufrió la nueva nación, que por tal motivo no fue discutido el proyecto. Por esta situación, se instaló un nuevo Congreso el cual presentó el Acta Constitucional para asegurar el sistema federal, en enero de 1824, el cual fue aprobado con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

Es apartir de abril, cuando se comenzó a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que fue aprobado en octubre del mismo año. En este proyecto no establecieron preceptos concretos en lo que se refiere a la protección de la salud del individuo, solamente como facultades del Poder Legislativo se encontraba la de "conservar la paz y el orden público en el interior de la federación y promover su ilustración y prosperidad general". Así



## CAPITULO I PROTECCION DE LA SALUD

también "la nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano". Sin embargo, ya en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos ya propiamente, como facultad del Congreso para dictar leyes y formar reglamentos para fomentar la prosperidad general.<sup>12</sup>

En las bases constitucionales expedidas por el Congreso en 1836, nuevamente se legisla en materia de salud como facultad del mismo, así como también en las del año de 1843.

Hacia 1857 cuando fue promulgada la Constitución Política de la República Mexicana, el día 5 de febrero, quedo instituída como facultad del Congreso en artículo 72 fracción XXX.. " Para expedir todas las leyes que sean necesarias en la esfera administrativa" .. y el Poder Ejecutivo es el que se encarga de promulgarlas.

Durante mucho tiempo, permaneció como facultad del Congreso, fue hasta la reforma del 12 de noviembre de 1908, cuando el artículo 72 quedo de la siguiente manera " el Congreso tiene la facultad .... fracción XXI " Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración, inmigración y salubridad general de la República.

Por último, en el proyecto de Constitución el cual fue presentado por Venustiano Carranza, el día 15 de diciembre de 1916, el cambio fue el siguiente: paso de ser artículo 72 al artículo 73 quedando con el mismo texto.<sup>13</sup>

## **CAPITULO I DEFINICION DE CONCEPTOS**

### **1.2 DEFINICION DE CONCEPTOS**

Para tener un panorama amplio acerca de los conceptos que vamos a manejar durante el desarrollo del presente trabajo, es necesario precisar y definir ciertos conceptos como lo son: protección, salud, salubridad, bebida alcohólica, entre otros, los cuales nos van a servir para comprender de una manera mas clara los temas que explicaremos más adelante.

#### **1.2.1 Protección**

Con respecto a este concepto, realmente es muy sencillo de comprender, toda vez que no tiene mayor problema en cuanto a su definición.

El concepto de protección, varios diccionarios y enciclopedias lo definen como: amparar, favorecer, defender a una persona o cosa teniéndola bajo su protección;<sup>14</sup> así mismo también se considera a la protección como favorecimiento, defensa a menesterosos o perseguidos, procurándoles lo que necesitan o librándolos de lo que les amenaza;<sup>15</sup> además como el conjunto de medidas de seguridad.<sup>16</sup>

## CAPITULO I DEFINICION DE CONCEPTOS

A mayor abundamiento, como un conjunto de medidas prohibitivas o restrictivas, que permiten el ancimiento o desarrollo de las fuerzas productivas de un determinado país o región y el significado más sencillo es acción y efecto de proteger.<sup>17</sup>

Con las definiciones anteriores, en relación a este concepto y aplicando éste a el tema que estamos tratando, el cual esta dedicado a la protección de la salud, podemos establecer una definición particular:

**Protección, se refiere al conjunto de medidas que se toman en particular o conjuntamente, con lo cual se permite defender un estado físico del ser humano que es la salud y ejerciendo a su vez las tácticas que sean necesarias hasta perseguir dicho fin.**

### 1.2.2 Salubridad

Para establecer un concepto de salubridad, primeramente hay que definir lo que significa salubre y saludable.

Al respecto podemos mencionar que salubre significa saludable, adecuado para conservar la salud o recobrarla y a su vez saludable quiere decir que sirve para conservar o restablecer la salud corporal, quien goza de salud.

## CAPITULO I DEFINICION DE CONCEPTOS

Por lo anterior, el significado de salubridad es el siguiente: calidad de salubre; Estado general de la salud pública en cierto sitio, por lo común expresado en estadística;<sup>18</sup>

Grado en que una cosa es buena o perjudicial para la salud.<sup>19</sup>

Otra definición de salubridad se refiere a la antítesis de la insalubridad, este valor, por aliado de la salud humana, se ha erigido en uno de los fines esenciales en el Gobierno de los pueblos, que tratan así de prevenir contingencias de enfermedades, sobre todo de dimensión colectiva de las epidemias.<sup>20</sup>

Podemos decir entonces que, **Salubridad es el estado general de la salud pública en cierto lugar con la cual se persiguen como fines esenciales la protección del ser humano contra contingencias de enfermedades y sobre todo la prevención de posibles epidemias entre la población.**

### 1.2.3 Salud

Para considerar un concepto general de salud, es indispensable tomar en cuenta los siguientes significados:

**Salud**, como el estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas las

## CAPITULO I DEFINICION DE CONCEPTOS

funciones y está exento de enfermedades; Libertad, o bien público o particular de cada uno. Estado de integridad corporal, capacidad de rendimiento y bienestar físico, psíquico y armónico, en sentido objetivo.<sup>21</sup>

**Sanidad**, como el conjunto de servicios gubernativos ordenados para preservar la salud del común de los habitantes del reino, de una provincia o de un municipio.<sup>22</sup>

**Seguridad**, que se aplica a un ramo de la Administración Pública cuyo fin es velar por el bienestar y aseguramiento de los ciudadanos.<sup>23</sup>

Dejando claro el concepto en lo siguiente: **Estado de un ser orgánico el cual está libre de enfermedad alguna, esto, gracias al conjunto de servicios que ofrece el Estado para preservar la salud de la comunidad y a su vez de la sociedad.**

### 1.2.4 Diferencia entre salud y salubridad

La diferencia esencial que existe entre salud y salubridad se debe básicamente, que al hablar de salud nos referimos a una sola persona, es decir, a un solo ser humano, es un concepto individual, subjetivo.

## CAPITULO I DEFINICION DE CONCEPTOS

En cambio, salubridad, es el concepto objetivo de salud, esto es, hablamos de un conjunto de medidas preventivas y de protección encaminadas a lograr el bienestar y la salud de toda una sociedad, de un conjunto de personas, comunidades, etc... utilizando para ello el apoyo y participación tanto de las autoridades como de las propias personas.

### 1.2.5 Bebidas alcohólicas

Comenzaremos con el concepto de bebida, del cual podemos mencionar las siguientes definiciones:

**Bebida**, se le denomina a cualquier líquido simple o compuesto que se bebe, especialmente el alcohólico; en sentido estricto, líquido compuesto como la horchata o las medicinales;<sup>24</sup> Se llama así a todo alimento líquido que sirve para apagar la sed, favorecer la digestión, reparar las pérdidas de humores, de la economía y modificar el estado de los órganos. Se dividen en:

**Acuosas:** (agua, suero, limonadas, emulsiones) que reparan sencillamente las pérdidas en agua y sales;

**Aromáticas:** (café, té, infusiones de tila, etc...) que no modifican el estado de los órganos, influyen en la secreción salival y gástrica y ejercen una acción sobre las

## CAPITULO I DEFINICION DE CONCEPTOS

funciones desasimiladoras;

**Fermentadas:** (vino, cerveza, sidra) que tienen propiedades a la vez digestivas y nerviosa, y

**Alcohólicas:** (aguardiente, rones, licores) que estimulan poderosamente el sistema nervioso convirtiéndose en tóxicos con facilidad.<sup>25</sup>

### 1.2.6 Diferencia entre bebidas alcohólicas y las que no lo son

La diferencia fundamental la encontramos en razón de que, la bebida en sentido estricto, es el líquido que apaga la sed y que sirve para la reparación de sales en el cuerpo sin causar modificación en el estado físico o emocional o daño alguno al individuo que la ingiere.

Al contrario, las bebidas consideradas alcohólicas, causan estimulación en el sistema nervioso con lo cual se convierte en tóxicas, provocando trastornos de tipo emocional en la persona como lo son: cambios repentinos de actitud, molestia sin motivo justificado, efusiva alegría, agresividad o estados graves de depresión. Su abuso puede traer como consecuencia la adicción a consumir este tipo de bebidas; la cual es una enfermedad que puede llegar a causar la muerte, sino es controlada a tiempo.

#### CITAS BIBLIOGRAFICAS

1. **SHENDEL, Gordon**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear. Colección Salud y Seguridad Social. Serie Historia. Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1980, 1a. Edición, pag. 17
2. **SHENDEL, Gordon**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear. Colección Salud y Seguridad Social. Serie Historia. Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1980, 1a. Edición, pag. 53
3. **SHENDEL, Gordon**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear. Colección Salud y Seguridad Social. Serie Historia. Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1980, 1a. Edición, pag. 95
4. **MURIEL, Josefina**, Hospitales de la Nueva España. Tomo I Fundaciones del siglo XVI, Universidad Nacional Autónoma de México y Cruz Roja Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Novohispana, México 1990, 2a. Edición, pag. 40
5. **MURIEL, Josefina**, Hospitales de la Nueva España. Tomo I Fundaciones del siglo XVI, Universidad Nacional Autónoma de México y Cruz Roja Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Novohispana, México 1990, 2a. Edición, pag. 87
6. **MURIEL, Josefina**, Hospitales de la Nueva España. Tomo II Fundaciones del siglo XVII, Universidad Nacional Autónoma de México y Cruz Roja Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Novohispana, México 1991, 2a. Edición, pag. 121
7. **SHENDEL, Gordon**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear. Colección Salud y Seguridad Social. Serie Historia. Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1980, 1a. Edición, pag. 153
8. **SHENDEL, Gordon**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear. Colección Salud y Seguridad Social. Serie Historia. Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1980, 1a. Edición, pag. 167
9. **SHENDEL, Gordon**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear. Colección Salud y Seguridad Social. Serie Historia. Instituto Mexicano del Seguro Social. México 1980, 1a. Edición, pag. 223
10. **TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa. México 1998, 21a. Edición Actualizada, pag. 43
11. **TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa. México 1998, 21a. Edición Actualizada, pag. 227
12. **TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa. México 1998, 21a. Edición Actualizada, pag. 449
13. **TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa. México 1998, 21a. Edición Actualizada, pag. 717



14. **ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA**, Editorial Espasa-Calpe S.A., Madrid, España. Tomo 47, pag. 1141
15. **DICCIONARIO DE DERECHO USUAL**, Guillermo Cabanellas, Editorial Heliasta, Tomo IV, pag. 484
16. **GRAN ENCICLOPEDIA ILUSTRADA**, Circulo de lectores, Plaza y Janes, S.A. Editores, Barcelona, España. Volúmen X, pag. 3347
17. **GRAN ENCICLOPEDIA LAROUSSE**, Editorial Planeta S.A., Barcelona, España, Abril 1980, Tomo 8, pags. 738-739
18. **GRAN ENCICLOPEDIA ILUSTRADA**, Circulo de lectores, Plaza y Janes, S.A. Editores, Barcelona, España. Volúmen X, pag. 4103
19. **GRAN ENCICLOPEDIA LAROUSSE**, Editorial Planeta S.A., Barcelona, España, Abril 1980, Tomo 9, pag. 401
20. **DICCIONARIO DE DERECHO USUAL**, Guillermo Cabanellas, Editorial Heliasta, Tomo V, pag. 290
21. **GRAN ENCICLOPEDIA ILUSTRADA**, Circulo de lectores, Plaza y Janes, S.A. Editores, Barcelona, España. Volúmen X, pag. 4123
22. **ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA**, Editorial Espasa-Calpe S.A., Madrid, España. Tomo 53, pag. 1359
23. **ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA**, Editorial Espasa-Calpe S.A., Madrid, España. Tomo 54, pag. 1514
24. **MASTER DICCIONARIO ENCICLOPEDICO**, Olimpo Ediciones, S.A., España 1993, pag. 326
25. **ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA**, Editorial Espasa-Calpe, S.A. Madrid, Barcelona, Tomo VII, pags. 1392-1393

**CAPITULO II**  
**REGULACION JURIDICA RESPECTO A LA**  
**PROTECCION DE LA SALUD DEL**  
**CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS**

- II.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
- II.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**
- II.3 LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES**
- II.4 LEY GENERAL DE SALUD**
- II.5 DISPOSICIONES JURIDICAS COMPLEMENTARIAS**

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

### CAPITULO II

### REGULACION JURIDICA RESPECTO A LA PROTECCION DE LA SALUD DEL CONSUMIDOR DE BEBIDAS ALCOHOLICAS

#### II.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Nuestra Constitución Política es el conjunto de normas jurídicas que determina y regula: los derechos del hombre y de la mujer frente al Estado, la estructura, integración y funcionamiento de éste, así como de su gobierno, y de sus poderes públicos. Esta, se compone de dos partes: dogmática y orgánica. En la primera de ellas, se establecen las llamadas "garantías del gobernado" o **garantías individuales**, que regulan las relaciones entre los individuos y el Estado.

Tales garantías, se hallan comprendidas en los primeros veintinueve artículos de nuestra Carta Magna; y en la parte considerada como orgánica, se establece la existencia del Estado, del gobierno y de sus poderes públicos, además de comprender una declaración de derechos sociales.

Con relación a nuestro estudio, debemos mencionar que los artículos que analizaremos son: el artículo cuarto, el cual además de ser una garantía de igualdad, regula el derecho a la protección de la salud; y el artículo setenta y tres, en

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

el cual está consignada la facultad legislativa que corresponde al Congreso de la Unión.

### II.1.1 Artículo 4o. Constitucional.

El artículo cuarto constitucional encuadrado dentro de las garantías de igualdad establecidas en dicho ordenamiento, su texto vigente a la letra dice:

**..." La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.**

**El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y desarrollo de la familia.**

**Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.**

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

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

**Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.**

**Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de instituciones públicas".**

Del texto anterior, el párrafo que es de nuestro interés, es el cuarto, en el cual se regula el derecho a la protección de la salud, así como la distribución de competencias entre la Federación y los estados en la materia, responsabilidad de la Federación y los estados para la prestación de servicios de salud. Este párrafo fué adicionado a partir del 3 de febrero de 1983 cuando fué publicado en el Diario Oficial de la Federación con esa fecha.

Al respecto podemos decir que, en este precepto se plantea el concepto de seguridad familiar como contenido básico del mismo, enfatizando que lo más

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

importante para que se desarrolle una sociedad, es el bienestar de la familia, ya que de ello depende su progreso.

Cabe recordar, que el núcleo de toda sociedad es la familia y por ello es de gran importancia su protección y procuración desde todos los ámbitos que sean posibles y que la ley tenga alcances. Así, se incorpora la protección en la Constitución, ley máxima en el país y de ella derivan leyes y reglamentos específicos que regulan aspectos como la salud, la vivienda, modo de vivir.

Debido a las crecientes demandas sociales que trae como consecuencia el desarrollo de la sociedad y del país, el artículo cuarto ha sufrido ajustes que van de acuerdo con estas exigencias para lograr una mayor seguridad a todos los individuos que se encuentran dentro del territorio nacional.

Con la finalidad de coadyuvar a la efectividad del precepto contenido en el párrafo que se refiere a la protección a la salud, el 7 de febrero de 1984 apareció publicada la Ley General de Salud, la cual, en su artículo segundo precisa las finalidades de la declaración del derecho a la protección de la salud.<sup>26</sup> Además de establecer ámbitos de salubridad general mencionando cuáles serán responsabilidad de los estados y cuáles quedarán a cargo de la Secretaría de Salud.

### II.1.2 Artículo 73 Constitucional.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Este artículo constitucional que a la letra dice:

**"El Congreso tiene la facultad:**

**XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República:**

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

**2a. En caso de epidemias de carácter graves o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva después de ser sancionadas por el Presidente de la República.**

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

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

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

### **Unión, en los casos que le competen".**

En esta fracción se regula la facultad que se le designa al Congreso de la Unión, para legislar en todas aquellas materias que son esenciales al desarrollo y progreso de nuestro país por lo que se refiere a la salud, además de establecer facultades tanto legislativas como de orden administrativo.

Las facultades legislativas que establece nuestra Carta Magna y que le corresponden al Congreso se refiere a la de expedir leyes y reglamentos en todo lo relativo al Distrito Federal, en materia económica, en materia financiera; en materia de seguridad interior y defensa exterior y a la política social; así como también a la inversión extranjera.

En relación a las facultades administrativas del Congreso, podemos decir que son sólo facultades administrativo-territoriales, es decir, conflictos de carácter administrativo, que se suscitan entre el Distrito Federal y los particulares.

La facultad administrativa y legislativa que tiene el Congreso de la Unión en materia de salud y protección de la salud en particular del individuo y en general, de todo el país en la fracción XVI del artículo 73 constitucional, se refiere a la materia de población y extranjería, en donde se establece la facultad para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y **salubridad general de la República**, con cuatro apartados que se refieren a la protección de la salud, como lo mencionamos



## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

anteriormente.

Con relación al tema del presente trabajo, apuntaremos los antecedentes más importantes de la fracción XVI del artículo 73. Primeramente, lo ubicamos el 5 de junio de 1810, en donde la Real Audiencia gobernadora de Nueva España, dictó un reglamento acerca de ebrios, vinaterías, cervecerías, cafés, pulquerías, fondas, bodegones y tiendas donde se expendían licores, e imponiendo penas a los ebrios de ambos sexos.

Este reglamento comprendía 16 artículos dentro de los cuales se consignaba lo siguiente:

- se establecían los límites y demarcaciones en donde deberían de quedar las vinaterías, la venta de vino quedaba prohibida para lugares como cafés, fondas, bodegones;
- se prohibía que en las casas hubiera música, bailes y juegos , ya que solo estaba permitido que los compradores de licor no se demoraran más que en tiempo necesario para tomarse un licor o realizar una compra.

Una de las prohibiciones más importantes y que desde luego es de gran importancia para el análisis del presente trabajo, es que en el artículo quinto se hace mención:

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

" Se prohíben también a los vendedores toda composición dirigida a dar mayor vigor y fortaleza a los aguardientes y licores, no permitiéndose otras que la del agua natural para rebajarlos".<sup>27</sup>

Así también, el artículo noveno el cual establecía que en el caso de que se quebrantara la prohibición del artículo quinto, **mezclando a los licores algún ingrediente venenoso o nocivo para la salud**, en que no cabe materia leve, se pondrá en la cárcel formándosele causa, y según ella se le castigará con arreglo a las leyes, comprendiéndose también en esta pena los fabricantes del aguardiente de caña que usen del reprobado medio de la citada mezcla.<sup>28</sup>

Se establecía a su vez, que ninguna vinatería en las que se expendan licores, se abrirá los domingos ni días festivos antes de la una de la tarde, y los que aplicaban las penas y castigos eran los jueces y la milicia.

En la Constitución de Cádiz de 1812, dentro de las facultades del Congreso se establecía que le correspondía la aprobación de los reglamentos generales para la policía y sanidad del reino.

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana del 22 de Octubre de 1814, se mencionaba que era facultad del Congreso la expedición de reglamentos que conduzcan la sanidad de los ciudadanos, su comodidad, y demás objetos de policía.<sup>29</sup>

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

El 19 de enero de 1971 en la Sesión de la Cámara de Diputados correspondiente al Primer Periodo Extraordinario de la XL VIII Legislatura al Congreso de la Unión, se adicionó la base 4 de la fracción XVI del artículo 73 constitucional "Base 4: Las medidas que el Congreso haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan."<sup>30</sup>

De ahí en adelante, este artículo constitucional sufrió algunas reformas en los años de 1974, 1975, 1976, 1977, 1982 y 1983.

De todo lo anterior concluimos que, desde tiempos muy antiguos se comenzó con la reglamentación sobre la producción, uso y consumo de las llamadas bebidas alcohólicas y los efectos que producían estos en la sociedad de aquellos tiempos.

Cabe hacer mención, que gracias a todos los antecedentes que se fueron desarrollando a través del tiempo, llegamos a la actualidad en donde está contemplado y regulado constitucionalmente este problema; así también la propia constitución establece los fundamentos legales que dan nacimiento a diferentes leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas, las cuales en forma particular y específica atienden la materia que en los mismos se regula.

Concluimos que la Constitución que rige en nuestro país, contiene

## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

disposiciones jurídicas de suma importancia con respecto a la protección de la salud en general, y con respecto a las personas que consumen bebidas alcohólicas, tiene, en coordinación con organismos centralizados, descentralizados y paraestatales, contemplados programas contra el alcoholismo, medidas de prevención contra el consumo de este tipo de bebidas, leyes, códigos y reglamentos los cuales se deben de cumplir para evitar la falsificación de envases y adulteración de líquidos y en resumen todo un conjunto de disposiciones jurídicas y administrativas para la protección de la salud de las personas y sobre todo jóvenes que son afectos al consumo de estos productos.

### **II. 2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,<sup>31</sup> reglamentaría del artículo noventa constitucional, en su artículo primero se establecen las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

El artículo segundo establece:

La administración pública centralizada está integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Para el despacho de los asuntos de orden administrativo, el Poder Ejecutivo se auxilia de las diferentes Secretarías de Estado, y dentro de éstas la que nos interesa es la Secretaría de Salud, ya que a través de ella y de los organismos con los cuales trabajan conjuntamente, que se previenen y se dan solución a los diferentes problemas que enfrentan con respecto a la protección de la salud.

De acuerdo al artículo 39 de este ordenamiento y en relación al tema que estamos estudiando, a la Secretaría de Salud le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**I. Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general con excepción al saneamiento del ambiente; y coordinar programas de servicios a la salud de la administración pública federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines, que en su caso determinen;**

**II. Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal;**

**VI. Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.**

## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

**Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondientes;**

**IX. Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;**

**X. Dirigir la policía sanitaria general de la República, con excepción de la agropecuaria, salvo que se trate de preservar la salud humana;**

**XI. Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo que afecte o pueda afectar a la salud humana;**

**XII. Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas;**

**XVI. Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad;**

**XIX. Organizar Congresos sanitarios y asistenciales;**

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

**XXI. Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general.**

Analizando sólo algunas de las fracciones que contiene este artículo, la Secretaría de Salud tiene a su cargo:

- la organización, conjuntamente con los organismos que se crean para ello, la dirección de la política nacional en relación a la asistencia social, servicios médicos y salubridad general, esto es, que en coordinación con organismos tanto del sector público como privado, se atiendan las necesidades de la población para alcanzar el mayor bienestar para todos.

Además el propio artículo 39 establece el Sistema Nacional de Salud, el cual es un programa que crea el Ejecutivo Federal para garantizar en todo el territorio nacional, la protección de la salud para todos los habitantes, sin importar clase social, edad, ni recursos económicos, ya que cubre amplios sectores y aspectos en los cuales se encuadra toda la gente con problemas de salud, así como la prevención, atención y cuidado de la misma.

Por lo que se refiere a las funciones de la policía sanitaria dispone lo siguiente:

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

" Corresponde a la Secretaría de Salud la dirección de la policía sanitaria general y especial, en toda la República y en los puertos, costas y fronteras, en relación a la importación de alimentos y bebidas y todos los productos que sean para consumo, ya que deben estar sujetos a ciertos lineamientos, a un control sanitario al que deben someterse para evitar enfermedades, evitar que pasen productos son pagar impuestos, entre otros".

La fracción XII del artículo 39 del citado ordenamiento, regula de una forma más precisa la realización de un control higiénico sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas, en razón de lo anterior, corresponde a la Secretaría de Salud, el debido control de productos que ingresan y salen del territorio nacional, los cuales deben de cumplir normas de calidad a las cuales están sujetas de acuerdo al producto, sea bebida o alimento de que se trate y que están establecidas para ello; todo esto con el fin de evitar, llevando a cabo inspecciones, la entrada al país de productos contaminados o en mal estado y que pongan en riesgo la salud del individuo que los consuma.

La fracción XVI, establece la necesidad de adaptar y ponen en vigor las medidas necesarias para luchar contra el alcoholismo y sobre esto diremos que, es de suma importancia buscar soluciones y ponerlas en práctica, ya que el problema del consumo excesivo de bebidas alcohólicas cada día se acrecenta aún más y sobre todo en los jóvenes y en los menores de edad, y esto puede traer graves consecuencias tanto en la familia como en la sociedad, y, si no se logra con



## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

medidas preventivas y programas contra esta enfermedad, la problemática alcanzará una gran magnitud a nivel nacional.

### **II.3 Ley Federal de las Entidades Paraestatales**

La descentralización administrativa, la cual está regulada en la ley, como forma de organización administración, surge de la necesidad de imprimirle dinamismo a ciertas acciones y programas gubernamentales, mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico propio de los organismos centralizados.

Esta descentralización administrativa equivale a lo que la ley denomina administración pública paraestatal y su fundamento legal es el artículo noventa constitucional, el cual a la letra dice:

**" La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.**

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

**Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. "**

Como se observa en la transcripción del artículo anterior, la administración pública se apoya en organismos distintos de los centralizados para lograr una mayor organización y funcionamiento de los sectores que comprenden dicha administración, todo ello con la única finalidad de alcanzar el desarrollo del país, con la atención de todos y cada uno de los problemas que surgen en el territorio nacional a través del organismo que se creó para tal efecto.

Así, el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

**"Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".**

Las características atribuidas a los organismos descentralizados son las siguientes:

1. Son creadas por ley del Congreso o por decreto del presidente de la república.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

2. El derecho positivo les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del estado.
3. Como consecuencia de la característica anterior, dicho organismos cuenta con patrimonio propio.
4. Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central.
5. Realizan función administrativa, es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales en materia administrativa.
6. Existe un control, por parte del estado, sobre su actuación. Con excepción de la Universidad Nacional Autónoma de México.<sup>32</sup>

El régimen jurídico de estos organismos, está regulado de manera específica, por la ley o decreto que los creó. En ese instrumento jurídico, se expresa que son personas morales y se especifican su patrimonio, sus órganos de gobierno, su objeto y en ocasiones, las formas en que el estado supervisará su funcionamiento y además la autorización para que expidan su reglamentación interna cuando sea el caso.

Los órganos descentralizados poseen por disposición legal, una personalidad jurídica propia, que es distinta la del estado, dicha personalidad les permitirá realizar

## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

actos para el logro de su objeto y finalidad.

Estos organismos son distintos al estado, jurídicamente hablando; pero como realidad política y sociológica, están ubicados dentro del gobierno. De aquí, que estos organismos se encuentren bajo la tutela o el control de los organismos centralizados.

Existen en la actualidad, aproximadamente, setenta y cinco organismos federales descentralizados o paraestatales, de los cuales citaremos algunos:

1. Aeropuertos y Servicios Auxiliares
2. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos
3. Comisión Federal de Electricidad
4. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
5. Instituto Mexicano del Seguro Social
6. Instituto Nacional de Cardiología
7. Pronósticos para la Asistencia Pública.... 33

Los organismos descentralizados pueden actuar en todo el territorio nacional, excepto que por su objeto estén limitados a determinada circunscripción; desde luego las entidades de este tipo en lo que se refiere al Distrito Federal, se encuentran dentro del supuesto ámbito espacial restringido.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

El objeto de los descentralizados consiste en efectuar determinadas tareas que les asigna el orden jurídico, las cuales están relacionadas con los objetivos estatales de naturaleza administrativa, esto es, el auxilio en las funciones administrativas de los organismos centralizados.

En resumen, la finalidad de los organismos descentralizados o entidades paraestatales radica en satisfacer el interés de la colectividad, mediante la realización de función administrativa y, por su conducto, cumplir ciertas atribuciones propias del estado.<sup>34</sup>

Debemos hacer una observación de gran importancia y que es fundamental para el estudio del tema, y la cual está basada en el artículo 3o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y que en su segundo párrafo, a la letra dice:

**" La comisión nacional de derechos humanos, la procuraduría agraria y la procuraduría federal del consumidor, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento ".**

Al respecto diremos que, estas excepciones son consideradas como un organismos descentralizados, ya que tiene régimen jurídico propio, personalidad jurídica, existe una denominación a través de la cual se le identifica; su actuación es a nivel federal, ya que en su nombre mismo lo indica, sus tareas de ejecución y

## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

representación se llevan a cabo por medio de un funcionario el cual recibe el nombre de procurador, tiene patrimonio propio, objetivo y finalidad; de todo esto, jurídicamente es una entidad paraestatal, pero de acuerdo a sus funciones las cuales son realizadas y llevadas a cabo dentro de todo el territorio nacional, tiene un tratamiento especial, el cual más adelante analizaremos con más detalle.

Lo anterior, porque materia de nuestro estudio es precisamente las funciones y atribuciones que le corresponden a la Procuraduría Federal del Consumidor, con relación a las sanciones administrativas que se deben de aplicar en los casos en que se vendan bebidas alcohólicas adulteradas por comercios establecidos y que además violen otras disposiciones jurídicas, tanto del tipo penal como en materia de impuestos.

### **II.3.1 Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de enero de 1990, cuya finalidad primordial se enfatizó en alcanzar la modernización del sector paraestatal, para convertirlo en un instrumento más eficiente, eficaz y productivo, capaz de responder a los nuevos requerimientos del desarrollo económico y social del país.

Básicamente, este reglamento, en su articulado dispone las características

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

que deben de reunir los organismos para que sean considerados como entidades paraestatales;

- la forma y estructura que deben seguir estos organismos para lograr un mejor funcionamiento y de esa manera obtener mejores resultados en los objetivos para los cuales se crearon;

- así como el control y causas de extinción de las entidades paraestatales.

Se hace mención a este reglamento, ya que es importante saber cual es el objetivo del mismo y tenerlo en cuenta para aclarar cualquier duda con respecto a este tipo de entidades.

Reiterando, estos organismos son muy importantes y de gran ayuda para desarrollo integral del país, ya que coadyuvan con los programas y actividades administrativas que se les encomiendan para facilitar las acciones que conduzcan a una mejor administración de todos los recursos del territorio nacional.

### **II.4 Ley General de Salud**

La Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984, surgió como consecuencia de la incapacidad para resolver los problemas que enfrentaba el país en materia de salud, es decir, se creó dicha ley

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

para coadyuvar en la lucha y esfuerzo de organismos gubernamentales y no gubernamentales, sector público y privado; todo ello con el fin de que prevalezca el derecho a la salud que tiene todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional.

### II.4.1 Antecedentes

Como primer antecedente, mencionaremos los artículos 1 al 7 del Decreto del gobierno que expide el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de septiembre de 1894; en donde se establece que el servicio federal o local según tenga por objeto inmediato el beneficio general del país o el particular de un estado o determinada localidad, el ejercicio del servicio sanitario federal a través de la Secretaría de Gobernación en el orden federal y en el local del Distrito y territorios, y de los gobernados de los estados en el orden local de su jurisdicción, teniendo aquella Secretaría y estos funcionarios respectivamente como auxiliares y dependientes del ramo a las corporaciones y empleados creados expresamente por este Código. Establecía además, los organismos y funcionarios creados y autorizados para la administración del servicio sanitario, tanto en el orden federal o local.<sup>35</sup>

El Decreto del gobierno mexicano que expide el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1902, además de lo anterior, se



## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

establecen:

- organismos auxiliares en la administración sanitaria que dependían directamente de la Secretaría de Gobernación;
- se designan delegados los cuales funcionarán como agentes sanitarios y en el caso de que no existan éstos en poblaciones o estados se auxiliarán del médico que nombre el presidente de la república.

El Reglamento General del Departamento de Salubridad Pública del 25 de diciembre de 1917, en el cual se establecen las atribuciones del Departamento de Salubridad Pública, su composición, estructura y funciones tanto a nivel federal como local.

Otro antecedente es el Código Sanitario de 1926, en el cual se introdujeron reformas fundamentales como las de definir y precisar las facultades y atribuciones del Departamento de Salubridad Pública y del Consejo de Salubridad General de la República; precisar y definir los ramos sanitarios de la competencia de la autoridad sanitaria federal y aquellos que correspondan a las locales en sus respectivas entidades, determinar el ejercicio de la actuación sanitaria federal y local, así como en el Distrito.<sup>36</sup>

Y como último antecedente se encuentra el Código Sanitario del 13 de marzo de 1973, en donde se reformaron los artículos 33 y 34, en donde se estableció que

## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

en los programas de promoción de la salud que formule la Secretaría de Salubridad y Asistencia, dará atención preferente a la educación para la salud de la población, con el fin de crear y mantener en ella hábitos que beneficien la salud individual y colectiva.

Estos antecedentes nos da una idea de que desde hace ya tiempo, se han preocupado los gobernantes por los problemas que enfrentaba la población en relación a la salud; atendiendo al desarrollo del país, el cual día con día es mayor y por consecuencia las disposiciones jurídicas deben de ajustarse a dicho desarrollo para tratar en todo lo posible de no desportegar a la población y a su vez fortalecer administrativamente a los organismos para que sean capaces de resolver todo cuanto esté en sus manos siempre y cuando no lo hagan al margen de la ley y las disposiciones que para ello han sido creadas.

### **II.4.2 Legislación Actual**

Por consecuencia el 7 de febrero de 1984, aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Salud, en la cual se reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. constitucional, en el que se establecen como ya lo hemos dicho, las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.(Art. 1)

## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

En el artículo segundo, se establece lo siguiente:

**" El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:**

**I. El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;**

**II. La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana;**

**III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;**

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

**V. El disfrute de los servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;**

**VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y**

**VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud. "**

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Por lo que respecta a la materia de salubridad general y apegándonos al tema que estamos desarrollando en el presente trabajo, el artículo tercer de este ordenamiento dispone lo siguiente:

**Fracción XIX .-** contempla el programa contra el alcoholismo;

**Fracción XXII .-** el control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación, y

**Fracción XXV .-** el control sanitario de la publicidad de las actividades, productos y servicios.

Por anterior, la salubridad general abarca todo el territorio a nivel federal y estatal, cubre todos los aspectos que a salud se refiere y sólo mencionamos algunos, en razón que son éstos puntos los que interesan para el análisis jurídico de las disposiciones legales bajo las cuales se encuentra regulado el derecho a la protección de la salud de las personas que consumen bebidas alcohólicas y los efectos que trae consigo un consumo no controlado de estos productos.

La ley, en su artículo cuarto establece como autoridades sanitarias encargadas de vigilar el cumplimiento de las disposiciones al respecto, primeramente:

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

- al Presidente de la República;
- en segundo lugar al Consejo de Salubridad General;
- continuando con la Secretaría de Salud, y
- finalmente los gobiernos de las entidades federativas, incluido dentro de éstas al Distrito Federal.

Es importante señalar, que el artículo quinto regula todo lo relativo al Sistema Nacional de Salud, el cual está coordinado por la Secretaría de Salud y que está constituido por las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal como local, y las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que presentes servicios de salud, así como por los mecanismos de coordinación de acciones, y tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud.

Los objetivos fundamentales del Sistema Nacional de Salud, los podemos encuadrar en los siguientes:

- proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas;

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

- colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamaparados y minusválidos, para fomentar el bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;
- impulsar un sistema racional de administración y desarrollo de los recursos humanos para mejorar la salud
- coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinen hábitos, costumbres y actitudes relacionadas con la salud y con el uso de los servicios que se presten para su protección, y
- promover un sistema de fomento sanitario que coadyuve al desarrollo de productos y servicios que no sean nocivos para la salud.

En materia de salubridad general, existen tres ámbitos de competencia, el Ejecutivo, los Gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en donde cada uno de ellos tienen sus objetivos, facultades y funciones que la propia ley les confiere, así como los organismos que en coordinación con ellos, trabajan para preservar el derecho a la protección de la salud.

La propia ley crea un organismo encaminados a la atención de los programas contra las adicciones, llamado Consejo Nacional Contra la Adicciones, el cual es

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

presidido por el Secretario de Salud y que tiene por objeto promover y apoyar las acciones de los sectores públicos y privados tendientes a la **prevención y combate de los problemas de salud pública** causados por las adicciones como lo son el alcoholismo, el tabaquismo y la farmacodependencia, así como la promoción y evaluación de programas preventivos de estas adicciones. La organización y funcionamiento de este Consejo se regirán por las disposiciones que expida el Ejecutivo Federal.

En relación al programa contra el alcoholismo y el abuso de las bebidas alcohólicas, y en los términos de los artículos 185, 186 y 187 de la precitada ley, la Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas, el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución de dicho programa, el cual comprenderá las siguientes acciones:

- I. La prevención y el tratamiento del alcoholismo, y en su caso, la rehabilitación de los alcohólicos;**
  
- II. La educación de los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigida especialmente a niños, adolescentes, obreros y campesinos, a través de métodos individuales, sociales o de comunicación masiva, y**
  
- III. El fomento de actividades cívicas, deportivas y culturales que coadyuven en la lucha contra el alcoholismo, especialmente en zonas rurales y en los grupos de población considerados como de alto riesgo.**

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Para poder resolver favorablemente y obtener mejores resultados se deben realizar acciones contra el alcoholismo y el abuso de las bebidas alcohólicas a través de la investigación como son: causas del alcoholismo y acciones para controlarlas; efectos de la publicidad en la incidencia del alcoholismo y en los problemas relacionados con el consumo de las bebidas alcohólicas; hábitos de consumo de alcohol en los diferentes grupos de población y efectos del abuso de las bebidas alcohólicas en el ámbito familiar, social, deportivos, de los espectáculos, laboral y educativo.

De acuerdo al artículo 217 y para los efectos de la Ley General de Salud, se consideran **bebidas alcohólicas aquellas que contengan alcohol etílico en una proporción del 2% y hasta 55% en volumen.** Cualquiera otra que contenga una proporción mayor no podrá comercializarse como bebida.

Además, el artículo 218 dispone que: toda bebida alcohólica deberá ostentar en los envases, la leyenda: **"el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud"**, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a una disposición legal.

La Secretaría de Salud, en su caso, publicará en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual podrá establecerse otras leyendas precautorias, así como las disposiciones para su aplicación y utilización.

Regula también y que es de gran importancia que esta disposición se



## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

cumpla, que en ningún caso se podrá expender o suministrar bebidas alcohólicas a menores de edad.

### **II.5 Disposiciones Jurídicas Complementarias**

#### **II.5.1 Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Control Sanitario de Actividades; Establecimientos, Productos y Servicios.**

Este ordenamiento legal reglamentario de los artículos 1o., 2o., 3o., fracciones I, XII, XXII, XXIII Y XXIV, 116, 117, 118, y demás relativos de la Ley General de Salud, la cual se aplica en todo el territorio nacional y sus disposiciones son de orden público y de interés social.

Este reglamento surgió de la necesidad de controlar, fomentar y regular todo lo relativo a la cuestión sanitaria sobre las actividades, establecimientos, productos y servicios; que tiene como finalidad establecer los mecanismos de vigilancia e inspección de los productos y servicios, con el propósito de evitar un riesgo a la salud de las personas.

Para los efectos de este reglamento son materias de regulación, control y fomento sanitario las siguientes:

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

1. Las actividades y servicios que impliquen un riesgo para la salud humana;
2. Que se relacionen con el control de la condición sanitaria y tengan repercusión en la vida humana;
3. Comprendan el proceso de diferentes productos así como su importación y exportación;
4. En establecimientos destinados al proceso, almacenamiento, distribución o destino final de plagicidas y fertilizantes;
5. En los productos como: agua y hielo para consumo humano, leche, lácteos, carnes y derivados; de la pesca y derivados, huevo y derivados, aceites, bebidas alcohólicas y las que no lo son, alimentos preparados, entre otros.

La aplicación de este reglamento corresponde a la Secretaría, en coordinación con las demás dependencias del Ejecutivo Federal, así como a los gobiernos de las entidades federativas en sus respectivos ámbitos de competencia y de conformidad con los acuerdos de coordinación que se suscriban en su caso.

La Secretaría, las demás dependencias de la administración pública federal cuyas atribuciones se relacionen con la materia de este reglamento y los gobiernos de las entidades federativas, acordarán los mecanismos de coordinación para el eficaz ejercicio de sus respectivas facultades, en el marco del Sistema Nacional de

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Salud.

La Secretaría propondrá programas para la formación y desarrollo del personal técnico dedicado a las funciones de regulación, control y fomento sanitario; así como los cursos de especialización, el aprovechamiento de becas y la realización de intercambio académico, profesional y técnico con instituciones nacionales e internacionales.

Este reglamento dispone también, la participación de la comunidad en los programas de control y fomento sanitarios, con el objeto de incrementar el mejoramiento del nivel de salud de la población y fortalecer la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud.

Como medida de fomento sanitario, la Secretaría normará y expedirá certificados de condición sanitaria en los términos que la misma establezca y los cuales tendrán validez de un año y podrán ser renovados, siempre y cuando se sigan cumpliendo los requisitos que la ley establezca para ello.

Es muy importante mencionar que en relación a los productos se establecen lineamientos especiales, estos productos deben contener especificaciones de identidad para fines sanitarios las cuales son: denominación generérica y específica; descripción del producto; ingredientes básicos y opcionales y características físicas, químicas y biológicas en su caso.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Claramente el artículo 32 establece lo siguiente:

**“Está prohibida la venta o suministro de productos o materias primas que sean adulterados, contaminados o alterados durante cualquiera de las fases del proceso. La infracción de esta disposición originará la adopción de medidas de seguridad por parte de la Secretaría, además de las sanciones administrativas que procedan.”**

Por otro lado, se considera adulterado un producto cuando:

1. su naturaleza o composición no corresponda a aquellas con las que se etiqüete, enuncie, expendá o suministre, o cuando no corresponda a las especificaciones de su autorización, y
2. haya sido objeto de tratamiento que disimule su alteración o encubra defectos en su proceso o en la calidad sanitaria de las materias primas utilizadas.

Se considera contaminado el producto o materia prima cuando contenga microorganismos, hormonas, plagicidas, así como cualquier materia o sustancia no autorizada o en cantidades que rebasen los límites máximos permitidos que establezca la Secretaría o la autoridad competente.

Un producto se considera alterado cuando por efecto de cualquier causa,

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

haya sido objeto de modificaciones en su composición y que además reduzca su poder nutritivo o terapéutico; **lo convierta en nocivo para la salud** o modifique sus características fisicoquímicas.

Se establece también en el artículo 37 de este mismo ordenamiento la prohibición de utilizar sustancias tóxicas o contaminantes en la obtención, elaboración, fabricación, mezclado, acondicionamiento, envasado o manipulación de los productos de uso y consumo humanos. La Secretaría llevará a cabo un análisis de los productos para considerar si estos están aptos para su venta y consumo.

Con relación a la importación de productos, envasados de origen, autorizados por la Secretaría para su uso y consumo en el país, deben mantener su presentación original, ostentando la contraetiqueta que contenga todos los requisitos señalados en la ley; la misma Secretaría dictará las medidas necesarias para impedir la distribución y venta del producto que no reúna los requisitos establecidos en la ley para su introducción a nuestro país.

De acuerdo al artículo 129, se expedirán las autorizaciones sanitarias las cuales corresponde a la Secretaría y a los gobiernos de las entidades federativas otorgarlas siempre y cuando se cumplan los requisitos que la propia ley establezca. Estas autorizaciones pueden ser licencias, permisos, registros y tarjetas de control sanitario, las cuales serán de utilidad para controlar la producción, fabricación, distribución y venta de productos para el consumo de las personas.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

En el caso que nos interesa con respecto a las bebidas alcohólicas, se requiere de un registro sanitario tanto de los productos como de los equipos que sean de procedencia nacional o extranjera, siempre y cuando se reúnan todos y cada uno de los requisitos que se establezcan para obtenerlo, así también como para la importación y exportación de estas bebidas.

El registro sanitario es el acto administrativo mediante el cual la Secretaría autoriza la elaboración, venta, suministro al público, el uso o disposición de los productos o equipos, así como los documentos que lo requieran, de conformidad con la ley, este reglamento, las normas técnicas y la norma correspondiente. (Artículo 167).

Las bebidas alcohólicas requieren de este registro sanitario y se otorgará en los casos en los cuales se satisfagan todos y cada uno de los requisitos que la propia ley señala para su expedición.

En el Título Decimonoveno, se disponen todas las normas relativas a las bebidas alcohólicas, dentro de sus disposiciones generales tenemos las siguientes:

Se entienden por bebidas alcohólicas potables, las que contengan alcohol etílico en una proporción mayor del 2% y hasta el 55% en volumen, a 15 grados centígrados. Los contenidos alcohólicos se entenderán referidos a la escala Gay Lussac, es decir, alcohol por ciento en volumen a 15 grados centígrados, siendo la abreviación G.L. (Artículo 1005)

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Por su contenido alcohólico, las bebidas se clasifican en:

- I. De bajo contenido alcohólico, las que tengan entre 2 y 6 grados en la escala Gay Lussac;
- II. De contenido alcohólico medio, las que tengan de 6.1 y hasta 20 grados, y
- III. De alto contenido alcohólico, de 20.1 hasta 55 grados en la escala de Gay Lussac.

Los productos cuyo contenido alcohólico rebase los niveles anteriores, no se autorizarán para su venta o suministro al público, para ingestión directa.

Así, por su proceso de elaboración se clasifican en: bebidas fermentadas, bebidas destiladas y licores.

Con relación a las bebidas fermentadas podemos decir lo siguiente de acuerdo a la ley, éstas son las que se obtienen de la fermentación principalmente alcohólica del producto que sirve como base para la elaboración de la mencionada bebida. Dentro de estas bebidas se consideran a los vinos, las sidras, la cerveza y el pulque.

Las bebidas destiladas son aquellas que se obtiene por destilación de líquidos fermentados que se hayan elaborado a partir de productos vegetales en los

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

que la totalidad o una parte de los azúcares provenientes de los hidratos de carbono que contengan, hayan sufrido como principal fermentación la alcohólica. Dentro de este tipo de bebidas encontramos a las siguientes: bacanora, comiteco, mezcal, sotol, tequila, brandy, ginebra, krisch, ron, vodka o whisky.

Entendemos por licores, de acuerdo a lo que establece la propia ley, a los productos obtenidos a base de bebidas alcohólicas destiladas o mezcladas, con alcohol de calidad, alcohol común y agua, en ambos casos aromatizados por uno o más de los siguientes procedimientos, y con un contenido alcohólico entre 24 y 55 grados en la escala de Gay Lussac, los cuales pueden obtenerse de la siguiente manera: mezcla, infusión, maceración, digestión, percolación o destilación en presencia de diversos materiales inocuos de procedencia vegetal o animal; adición de concentrados, extractos, aceites esenciales o sabores naturales que hayan sido autorizados por la Secretaría, y adición de vinos de uva o de destilados de uva.

Además los licores podrán ser coloreados con productos naturales o artificiales, también autorizados por la Secretaría.

Otra clasificación de las bebidas alcohólicas son las preparadas envasadas, las cuales se obtienen por la mezcla de bebidas destiladas o fermentadas genuinas, agua, azúcar, frutas, aceites esenciales, estabilizadores y conservadores permitidos para esta clase de productos. Estas son: bebidas alcohólicas refrescantes y cocteles.



## **CAPITULO II REGULACION JURIDICA**

### **II.5.2 Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Control Sanitario de la Publicidad**

Este instrumento jurídico publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 1986 y reglamentario de los artículos 1º, 2º, 3º, fracción XXV, 300, 301, 305 al 310 y demás relativos de la Ley General de Salud y artículo 12 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Se regula el cumplimiento de la Ley General de Salud en materia de publicidad vinculada a las actividades, productos y servicios a que se refiere dicha ley. Es de aplicación en todo el territorio nacional y sus disposiciones son de orden público y de interés social.

La Secretaría de Salud es la autoridad facultada para la aplicación de este ordenamiento legal sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otras dependencias del Ejecutivo Federal.

La publicidad materia de este reglamento, destinada a ser difundida en todo el territorio nacional independientemente de su procedencia, se debe ajustar a lo dispuesto en la Ley y en las normas oficiales mexicanas que se expidan para tal efecto.

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

Dicha publicidad debe ser orientadora y educativa respecto del producto de que se trate, para lo cual, ésta, debe referirse a las características, propiedades nutritivas y beneficios sanitarios en el empleo de los productos o actividades y servicios; proporcionar la información adecuada, desde el punto de vista sanitario sobre el uso de los productos, la prestación de servicios o la realización de actividades, además de señalar las precauciones necesarias cuando el uso o consumo de los productos, el ejercicio de actividades o la prestación de servicios pueda causar riesgos o daños a la salud de las personas.

Este ordenamiento establece al respecto de las leyendas de advertencia de riesgos para la salud que deben incluirse en la publicidad de bebidas alcohólicas: que en los anuncios que se difundan por televisión y cine, las leyendas deben tener una duración mínima de 10 segundos, en los casos de bebidas alcohólicas dicha leyenda debe durar el tiempo mismo que el comercial o anuncio; horizontalmente y en colores contrastantes.

En el caso de que la publicidad se difunda por radiodifusión, se debe hacer mención de las leyendas de promoción, orientación o fomento o de advertencia de riesgo para la salud, de acuerdo con las características del producto o servicio de que se trate.

Precepto que es muy importante (Artículo 12 de la ley en comento), es en el que se considera que la información contenida en la publicidad no es comprobable y engaña al público sobre la calidad sanitaria, origen, pureza, conservación,

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

propiedades nutritivas y beneficios de empleo en los productos, o en su caso, de las actividades y servicios cuando: se exprese información parcial que pueda inducir al error; oculte las contraindicaciones indispensables para evitar daños a la salud por el uso inadecuado de los productos; exagere las características o propiedades de los productos, actividades o servicios; indique o sugiera que el uso de un producto, son factor determinante de las características, físicas, intelectuales o sexuales de los individuos en general o de los personajes reales o ficticios que se incluyan en el mensaje, siempre que no existan pruebas fehacientes que así lo demuestren.

Cabe hacer notar que, no se autoriza la publicidad cuando se utilice métodos llamados subliminales para difundir mensajes publicitarios.

Por lo que respecta a la publicidad de bebidas alcohólicas en particular, diremos que no se autoriza ésta, en los siguientes casos:

- se relacionen con ideas o imágenes de éxito, prestigio, fama, esparcimiento, tranquilidad, alegría desbordada o euforia como consecuencia de la presencia o consumo de estos productos;
- atribuya a estos productos propiedades nutritivas, sedantes, estimulantes o deshinibidoras;
- se asocie con ideas o imágenes de mayor éxito en el amor o en la sexualidad de las personas;

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

- se asocie con ideas de imágenes de centros de trabajo, instituciones educativas, del hogar o con actividades deportivas;
- motivo a su consumo por razones de fiestas nacionales, cívicas o religiosas;
- haga exaltación de prestigio social, hombría o femeneidad del público a quien va dirigida;
- utilice en ella como personajes a jóvenes menores de 25 años, se asocie con actividades propias de su edad, o bien la dirija a ellos, situándolos en bares, cantinas, centros de baile y discotecas;
- cuando en el mensaje se manipulen directa o indirectamente estos productos, los recipientes que los contengan o se consuman real o aparentemente, salvo que sea con fines demostrativos, y
- emplee imperativos que induzcan directamente al consumo de estos productos.

En resumen, podemos señalar que la legislación existente con respecto a la protección de la salud de los consumidores de bebidas alcohólicas, es muy simple, realmente no contiene medidas específicas y estrictas de prevención, ni tampoco sanciones fuertes que causen intimidación o detengan de alguna manera a las personas que pretendan producir o vender bebidas y productos fuera de todo

## CAPITULO II REGULACION JURIDICA

control sanitario e higiene, y que como consecuencia cause daños graves a los individuos que las consumen y en un momento dado hasta les pueden causar la muerte, tanto en adultos como en una gran parte a los jóvenes.

Es necesario recalcar que sí existen ordenamientos que, como ya hemos visto regulan todo tipo de bebidas, grados de alcohol que están permitidos para no causar daño, los procedimientos para su elaboración, etc...pero donde hace falta poner mayor énfasis, es, en las medidas de prevención que debe tener el Estado con el fin de evitar que cada día se incremente la cantidad de personas que consumen estos productos y por el otro lado, la realización de operativos en zonas donde es bien sabido que existe venta ilegal de bebidas, las cuales además de violar las normas sanitarias a las que deben estar sujetas, así como al control de calidad, existe evasión fiscal, entre otros delitos; y lo que es más importante es el grave daño y riesgo que corren las personas que consumen estos productos.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

26. **LEY GENERAL DE SALUD, TOMO I**, Editorial Porrúa, México 1999
27. **H. CAMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA**, Derechos del pueblo mexicano, Tomo I, México 1994, pag. 847
28. **H. CAMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA**, Derechos del pueblo mexicano, Tomo I, México 1994, pag. 925
29. **TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa, México 1998, 21a. Edición Actualizada, pag. 839
30. **TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa, México 1998, 21a. Edición Actualizada, pag. 898
31. **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**, Editorial Porrúa, México 1999.
32. **MARTINEZ MORALES Rafael**, Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press- Harla, Colección de Leyes Comentadas, Primera edición, México 1999, pag. 62
33. **MARTINEZ MORALES Rafael**, Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press- Harla, Colección de Leyes Comentadas, Primera edición, México 1999, pag. 63
34. **MARTINEZ MORALES Rafael**, Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press- Harla, Colección de Leyes Comentadas, Primera edición, México 1999, pag. 64
35. **H. CAMARA DE DIPUTADOS LV LEGISKLATURA**, Derechos del pueblo mexicano, Tomo I, México 1994, pag. 925
36. **H. CAMARA DE DIPUTADOS LV LEGISKLATURA**, Derechos del pueblo mexicano, Tomo I, México 1994, pag. 984

## **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

### **CAPITULO III**

### **ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCION DE LA SALUD**

#### **III.1 El Consejo de Salubridad General**

##### **III.1.1 Fundamento Legal**

En el capítulo anterior, mencionamos el fundamento legal del Consejo de Salubridad General el cual lo encontramos en el artículo 73 constitucional, en el cual se hace mención en la fracción XVI, base primera: El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país; base tercera: La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país y, base cuarta: Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.<sup>37</sup>

De este apartado podemos analizar que, si bien es cierto que el Consejo de Salubridad General depende directamente del Ejecutivo y en concreto del Presidente de la República, y además se le concede la libertad de disponer actos y

**CAPITULO III**  
**ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**  
**DE LOS ORGANISMOS ENCARGADOS**  
**DE LA PROTECCION DE LA SALUD**

**III.1 EL CONSEJO DE SALUBRIDAD GENERAL**

**III.2 LA SECRETARIA DE SALUD**

**III.3 LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO  
PUBLICO**

**III.4 LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO  
INDUSTRIAL**

**III.5 LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR**

**III.6 CONTROL SANITARIO Y NORMAS DE CALIDAD**

**III.7 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

**III.8 INTERVENCION DE LA PROCURADURIA GENERAL  
DE LA REPUBLICA**



### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

acciones que protejan a toda la población del territorio nacional en materia de salud administrativamente hablando, esta libertad está limitada en tanto que ahí mismo se establece que el Congreso de la Unión las revisará en los casos que le competan, pero la constitución no es clara, ya que no precisa cuales son los casos de su competencia y en cuales no hace una revisión de esas disposiciones que dicta el Consejo General de Salubridad.

Por otro lado, cabe hacer mención de algo muy importante, en el momento que estas disposiciones que dicta el Consejo son obligatorias en todo el país, estamos hablando de que están por encima de las normas y disposiciones al respecto que todos y cada uno de los estados que conforman la República Mexicana establezcan para la protección de la población es decir, no le quitan fuerza a las acciones que se tomen en cada gobierno estatal al respecto, sino que son de carácter obligatorio y general, independientemente de cada estado.

Retrocediendo un poco, en el año de 1974 el 11 de noviembre, el Presidente Luis Echeverría Alvarez expide el **Reglamento Interior del Consejo de Salubridad General** en el cual se establece su integración, sus atribuciones y funcionamiento, así como todo lo relativo a los miembros del Consejo.<sup>38</sup>

El Consejo General es considerado como un protomedicato moderno, es un consejo ejecutivo gubernamental encargado de supervisar la salud pública en toda la nación.

Una de sus principales funciones es la de gobernar las distintas instituciones federales médicas, "autónomas", que existen en México, incluidos los Institutos.

## CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

### III.1.2 Funciones y atribuciones

El Consejo de Salubridad General está integrado por un presidente, un secretario y doce vocales titulares. El propio Consejo podrá designar vocales auxiliares que estime necesarios. Los miembros titulares podrán ser designados y removidos libremente por el Presidente de la República. El Consejo nombrará también un secretario de actas.

Las atribuciones del Consejo son las siguientes:

- I. La discusión y aprobación de las disposiciones sanitarias de aplicación en todo el territorio nacional que le competan dictar;
- II. **La discusión y aprobación de las medidas que se adopten en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, relacionadas directamente con la salud;**
- III. La aplicación de Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos en los términos y ámbitos de su competencia;
- IV. La participación que le corresponda en el Sistema Nacional de Salud y en el proceso de programación de la salud;

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

- V. La rendición de opiniones y la formulación de sugerencias al Ejecutivo, tendientes al mejoramiento de la eficiencia del Sistema Nacional de Salud y al mejor cumplimiento del Programa Nacional de Salud.

El presidente de este Consejo será el Secretario de Salubridad y Asistencia, actualmente el Secretario de Salud.

Los vocales titulares serán:

1. El Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México;
2. Los Directores Generales del Instituto Politécnico Nacional, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de Sanidad de la Secretaría de la Defensa Nacional y de los Servicios Médicos del Departamento del Distrito Federal;
3. Los Subdirectores Generales médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
4. El Presidente de la Academia Nacional de Medicina;
5. Un especialista en materia ambiental y,

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

6. Dos rectores de universidades o instituciones de educación superior del interior del país.

De lo anterior analizaremos lo siguiente:

Comenzaremos con exponer que este reglamento del Consejo de Salubridad General desde el momento que fue expedido sólo se modificó en lo que se refiere a su integración, de todo lo demás no sufrió ningún cambio en todo este gran lapso de tiempo, lo que quiere decir que resulta obsoleto la aplicación del mismo, ya que habla del Secretario de Salubridad y Asistencia, el cual cambió su designación y actualmente el Secretario de Salud.

Además, dentro de los miembros vocales de este Consejo se hace mención al Director General de Servicios Médicos del Departamento del Distrito Federal y ahora es Jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

Es necesario que se actualice tanto el reglamento como la esfera de competencia que él corresponde, ya que por lo que se refiere a nuestro tema, si hace mención de la campaña contra el alcoholismo, pero como ya estudiamos en el capítulo anterior, a pesar de que en la ley existen lineamientos por lo que se refiere a bebidas alcohólicas, insistimos en que no existen realmente medidas preventivas y sanciones que eviten que las personas que persigue un deseo de lucro, estén poniendo en riesgo la salud y la vida de las personas que consumen este tipo de productos.

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Con respecto al Consejo de Salubridad General, es muy raro leer y escuchar en los medios de comunicación o en cualquier medio, que este Consejo dicte disposiciones que protejan la vida de la población, me parece que este órgano del Ejecutivo, no tiene ni la fuerza ni tampoco la capacidad de resolución de los problemas que día a día aquejan a la población; ya que al parecer a pesar de tener fundamento constitucional y sus disposiciones son de carácter obligatorio en todo el país, no parece que contribuya en nada.

Es necesario que este Consejo de Salubridad General tome conciencia y nuevamente tome fuerza para lograr encontrar soluciones viables y obtener resultados con relación al consumo de bebidas alcohólicas, pero sobre todo proponer medidas para evitar hasta donde sea posible, la venta de productos adulterados, bebidas que no tiene el más mínimo control de calidad, pero sobre todo que representan un peligro latente para todo el país y los más afectados son los jóvenes que desde muy temprana edad comienzan a consumir estas bebidas destruyendo de esa manera poco a poco su vida y en consecuencia el desarrollo armónico de la sociedad.

#### **III.2 La Secretaría de Salud**

##### **III.2.1 Funciones y atribuciones**

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Como ya hemos visto, el Poder Ejecutivo se apoya en dependencias o llamadas también Secretarías de Estado para el despacho de los asuntos de orden administrativo, dentro de las cuales se encuentra la Secretaría de Salud.

Anteriormente, esta Secretaría era la Secretaría de Salubridad y Asistencia, pero cambió su designación a Secretaría de Salud, sin embargo, por decreto presidencial de 24 de enero de 1985, el entonces Secretario de Salud expidió un Acuerdo que interpreta el Decreto Presidencial que estableció el uso de las siglas SSA y se determina que tanto éstas como su logotipo se sigan utilizando para designar a la Secretaría de Salud (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de enero de 1985 y entrando en vigor al día siguiente de su publicación).

Dentro de las funciones y atribuciones que corresponden a la Secretaría de Salud, mencionaremos algunas, no sin recalcar, que siendo todas de gran importancia sólo nos referiremos a las siguientes:

- Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general;
- Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud;
- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en todo el país;
- Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas, entre otras.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

De lo anterior, concluimos que la función que corresponde a la Secretaría de Salud es una de las más importantes, ya que de ella depende el bienestar de toda la población; se encarga de vigilar el buen desarrollo del individuo en lo particular así como en general, es decir, su preocupación y responsabilidad primordial, es la resolución de todos los problemas de salud y salubridad que se presentan a lo largo de todo el territorio nacional y conjuntamente con el apoyo y la participación tanto de otras dependencias gubernamentales como de organismos del sector privado.

Todos ellos logran una unión de la cual deben de sacar el mejor provecho, siempre con la consigna de obtener el mayor y mejor beneficio para los individuos y por consiguiente para la sociedad, ya que de eso depende en mucho el gran desarrollo que logre el país.

Con respecto al tema, diremos que una de las funciones más importantes, es la de vigilar tanto la producción como la distribución y el consumo de las bebidas alcohólicas, esto es, se dedica a la verificación de estos productos a través de inspectores sanitarios, los cuales al realizar su labor pueden detectar que existen productos los cuales pueden satisfacer todos y cada uno de los requisitos que marca la ley de salud para su venta y consumo, como también productos que no reúnen ni en un cincuenta por ciento los requisitos sanitarios indispensables.

Este organismo actúa con la ayuda de otras dependencias del Ejecutivo Federal, como lo son la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual se encarga de autorizar y expedir las normas oficiales mexicanas, vigilar que estos productos cumplan con todos los lineamientos para poder salir al

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

mercado a su comercialización, así como también actúa como inspector de los establecimientos en este giro.

Cabe mencionar también las medidas de seguridad, las cuales se consideran como las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de la Ley General de Salud y las disposiciones aplicables, con el fin de proteger la salud de la población. Estas medidas de seguridad se aplican sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondiere.

Los organismos encargados de ordenar o ejecutar las medidas de seguridad, son la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La participación de los municipios estará determinada por los convenios que celebren con los gobiernos de las respectivas entidades federativas y por lo que dispongan los ordenamientos locales.

Son consideradas dentro de las medidas de seguridad, por lo que a nuestro tema corresponden:

1. La suspensión de trabajos o servicios;
2. La suspensión de mensajes publicitarios en materia de salud;
3. La emisión de mensajes publicitarios que advierta peligros de daños, a la salud, y



### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

#### **4. El aseguramiento o destrucción de objetos, productos o sustancias.**

Estas medidas son de inmediata ejecución.

De lo anterior podemos decir que, en el caso de los mensajes de publicidad, los responsables de la publicidad procederán a la suspensión del mensaje dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la medida de seguridad.

El aseguramiento de objetos, productos o sustancias, tendrá lugar cuando se presuma que pueden ser nocivos para la salud de las personas o carezcan de los requisitos esenciales que se establezcan en la ley. La autoridad sanitaria competente podrá retenerlos o dejarlos en depósito hasta en cuanto se determine, previo dictamen de laboratorio acreditado, cuál será su destino.<sup>40</sup>

Cabe decir, que, contra actos y resoluciones de las autoridades sanitarias que con motivo de la aplicación de esta ley den fin a una instancia o resuelvan un expediente, los interesados podrán interponer el recurso de inconformidad.

Dicho recurso deberá ser interpuesto dentro de los quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere notificado la resolución o acto que se recurra.<sup>41</sup>

Es de gran importancia no dejar de mencionar, los delitos de los supuestos en que se puede incurrir y los cuales establece independientemente la Ley

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

General de Salud, de los que otras disposiciones jurídicas reglamenten, con respecto a las bebidas alcohólicas, los cuales son:

“ A quien adultere, contamine, altere o permita la adulteración, contaminación o alteración de alimentos, bebidas alcohólicas, bebidas alcohólicas, medicamentos o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humanos, con inminente peligro para la salud, se le aplicará de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.”

“Siempre que en la comisión de cualquiera de los delitos previstos en la Ley General de Salud, participe un servidor público que preste sus servicios en establecimientos de salud de cualquier dependencia o entidad pública y actúe en ejercicio o con motivo de sus funciones, además de las penas a que sea acreedor por dicha comisión y sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes, se le destituirá del cargo, empleo o comisión y se le inhabilitará para ocupar otra similar hasta por un tanto igual a la pena de prisión impuesta, a juicio de la autoridad judicial”.<sup>42</sup>

### **III.3 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su intervención con respecto a las bebidas alcohólicas**

#### **III.3.1 Código Fiscal de la Federación**

Otro organismo de la administración pública centralizada que contribuye al apoyo de la lucha contra la venta y consumo de productos no autorizados, es la

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual de acuerdo al artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde dentro de sus funciones y atribuciones:

- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien las bases para tarificarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias correspondientes;
- Cobrar impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; y,
- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación.

De acuerdo a lo anterior, es a través del Código Fiscal de la Federación, donde se establecen normas jurídicas y de carácter administrativo con el fin de evitar cualquier actividad que contribuya al deterioro de la economía de todo el país y en mayor importancia la salud de los individuos.

Para comenzar, establece la responsabilidad en la comisión de infracciones, señalando que son responsables en este rubro, las personas que omitan el cumplimiento de obligaciones previstas por las disposiciones fiscales, incluyendo a aquellas que lo hagan fuera de los plazos establecidos.

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Es importante señalar que los funcionarios y empleados públicos que en ejercicio de sus funciones conozcan de hechos u omisiones que entrañen o puedan entrañar infracción a las disposiciones fiscales, lo comunicarán a la autoridad fiscal competente para no incurrir en responsabilidad; dentro de los quince días siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de tales hechos u omisiones (Artículo 72 del Código Fiscal de la Federación).

Con respecto a nuestro tema, están establecidas infracciones en relación con el control físico de bebidas alcohólicas, cerveza y tabacos y al respecto se señala lo siguiente:

- son infracciones de los fabricantes, productores o envasadores de bebidas alcohólicas, cerveza y de tabacos labrados, según corresponda, no llevar el control físico de éstos o llevarlo de forma distinta de acuerdo a lo que establece el artículo 19, fracciones IV y X de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Las multas correspondientes a quienes cometan infracción en este caso serán las siguientes:

- se les impondrá una multa de \$ 15 000.00 a \$ 35 000.00,
- en caso de reincidencia, la sanción consistirá en la clausura preventiva del establecimiento del contribuyente por un plazo de 3 a 15 días.

Es de gran importancia señalar lo siguiente:

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Son infracciones a las disposiciones fiscales, en que pueden incurrir los funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones:

- No exigir el pago total de las contribuciones y sus accesorios; recaudar, permitir u ordenar que se reciba el pago en forma diversa a la prevista por las disposiciones fiscales;
- Asentar falsamente que se ha dado cumplimiento a las disposiciones fiscales o que se practicaron visitas en el domicilio fiscal o incluir en las actas relativas datos falsos;
- Exigir una prestación que no esté prevista, aún cuando se aplique a la realización de las funciones públicas; y,
- Divulgar, hacer uso personal o indebido de la información confidencial proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva.

La multa que se aplica en la situación que acabamos de mencionar es de \$ 45 000.00 a \$ 60 000.00 .

Otro aspecto que es de importancia mencionar es, cuando una autoridad fiscal tenga conocimiento de la probable existencia de un delito y sea perseguible de oficio, de inmediato lo hará del conocimiento del Ministerio Público Federal para los efectos legales que procedan, aportándole actuaciones y pruebas que se hubiere allegado.

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Cabe señalar que en los delitos de orden fiscal la autoridad judicial no impondrá sanción pecuniaria; las autoridades administrativas, con arreglo a las leyes fiscales, harán efectivas las contribuciones omitidas, los recargos, las sanciones administrativas correspondientes, sin que ello afecte el procedimiento penal.

Por otro lado, si un funcionario o empleado público comete o en cualquier forma participa en la comisión de un delito fiscal, la pena aplicable por el delito que resulte se aumentará de tres meses a tres años de prisión.

Es menester señalar, que también hay que tomar en cuenta que existe la posibilidad de la configuración del delito de contrabando, ya que en el caso especial que estamos estudiando, es muy común que existen personas que introducen al país productos no autorizados y autoridades que lo permiten y no lo denuncian.

Para ello, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 102 establece que:

Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse;
  - II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito;
- y,

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

#### II. De importación o exportación prohibida.

También comete el delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregadas legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello.

Establece también los casos en que se presume que se ha cometido el delito de contrabando, cuando:

- se descubran mercancías extranjeras dentro de los lugares y zonas de inspección y vigilancia permanente, sin los documentos que acrediten su legal tenencia, transporte, manejo o estancia en el país.

La pena en los casos de mercancías de tráfico prohibido será de tres a nueve años de prisión.

De lo anterior podemos decir que, es papel fundamental el que juega la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que sus disposiciones son muy claras y precisas, pero desafortunadamente el problema estriba en que, a pesar de que la ley es estricta, los funcionarios son corruptos y permiten en muchos sino es que en todos los casos, la evasión fiscal, ya que de por medio siempre existe una compensación para dejarlos continuar con su actividad y no ser denunciados ante las autoridades correspondientes.

## **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Es importante recalcar, que se debe de aplicar con mayor fuerza las sanciones que corresponden a los funcionarios para que de alguna manera comiencen a disminuir este tipo de actos que afectan no sólo a la administración pública federal, sino a los individuos consumidores de bebidas alcohólicas.

### **III.3.2 Legislación Aduanera**

Este instrumento jurídico regula la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.

Son consideradas autoridades aduaneras, las encargadas de las funciones administrativas relativas a la entrada de mercancías al territorio nacional o a la salida del mismo.

Todas las mercancías que entran o salen del país, están sujetas a aranceles, es decir, impuestos que establece el gobierno federal para poder ejercer esta actividad; de esto, podemos decir, que las personas que se dedican a producir, importar o exportar bebidas que no cumplen con los requisitos sanitarios para ello, además de incurrir en evasión fiscal, se puede configurar una situación de tipo penal, en la cual además de una sanción administrativa, se hacen acreedores a una sanción de carácter penal.



## **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Esta ley, es una de tantas leyes que sirven para proteger la salud del individuo consumidor de bebidas alcohólicas, la razón de esto es, que al establecer disposiciones jurídicas y administrativas para la entrada sobre todo de productos y en esta caso en especial de bebidas alcohólicas, se presume que esta bien controlado el control sanitario y de calidad, así como también las normas oficiales mexicanas, las cuales establecen las condiciones de cada producto y bebida.

La aplicación de la ley aduanera y su reglamento, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual, además de tener la función más importante en la administración de los recursos y de ser la encargada del cobro de los impuestos, una de sus funciones es evitar al máximo la entrada al país de productos y servicios que puedan ser perjudiciales tanto para la economía nacional, como para las personas que los consuman.

Es por ello, que gracias al apoyo de los organismos gubernamentales, gobiernos estatales y la coordinación de los sectores públicos y privados, cada día se gana una lucha en contra de las personas físicas o morales que tienen la intención o que introducen productos que no cumplen con ningún requisito para que puedan comercializarse en el país, y con ello se protege la salud del individuo.

### **III.4 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial**

#### **III.4.1 Funciones y Atribuciones**

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Las funciones y atribuciones que le confiere la ley a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se encuentran contenidas en el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y, las que nos interesan se resumen en las siguientes:

- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;
- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;
- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;
- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor; y,
- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales.

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

El artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece que es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la que tiene como facultad la expedición de normas oficiales mexicanas respecto de:

- I. Productos que deban expresar los elementos, sustancias o ingredientes de que estén elaborados o integrados así como sus propiedades, características, fecha de caducidad, contenido neto y peso ó masa drenados, y demás datos relevantes en los envases, empaques, envolturas, etiquetas o publicidad, que incluyan los términos y condiciones de los instructivos y advertencias para su uso ordinario y conservación;
- II. La tolerancia admitida en lo referente al peso y contenido de los productos ofrecidos en envases o empaques, así como lo relativo a la distribución y manejo de gas L.P.;
- III. La forma y términos en que deberá incorporarse la información obligatoria correspondiente;
- IV. Los requisitos de información a que se someterán las garantías de los productos y servicios, salvo que estén sujetos a inspección o vigilancia de otra dependencia de la administración pública federal, en cuyo caso ésta ejercerá la presente atribución;
- V. Los requisitos que no deberán cumplir los sistemas y prácticas de comercialización de bienes;

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

- VI. Los productos deberán observar requisitos especiales para ostentar el precio de venta al público de los productos, cualesquiera que éstos sean, en sus envases, empaques o envolturas o mediante letreros colocados en el lugar donde se encuentre para su expendio, donde se anuncien u ofrezcan al público, así como la forma en que deberán ostentarse;
- VII. Los términos y condiciones a que deberán ajustarse los modelos de contratos de adhesión que requieran de inscripción;
- VIII. Características de los productos, procesos, métodos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios que requieran ser normalizados de conformidad con otras disposiciones.

Con lo anterior, podemos concluir que la función que desarrolla la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en lo relativo a las bebidas alcohólicas, es de suma importancia, ya que ella es la que establece las normas oficiales mexicanas y los requisitos de comercialización de las bebidas, así como también declara vigentes dichas normas a través del Diario Oficial de la Federación.

Estas normas oficiales mexicanas, son mecanismos que se utilizan con el fin de determinar las características de cierto tipo de productos y de esa manera, al publicarlos en el Diario Oficial de la Federación hacerlo del conocimiento público y así evitar el consumo o la comercialización de estos productos. or lo tanto, dentro de la estructura administrativa, juega un papel muy importante, ya que además de lo anterior, tiene la obligación de realizar inspecciones y

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

verificaciones en los establecimientos donde se venden las bebidas alcohólicas, con el fin de revisar si están cumpliendo con todos los requisitos impuestos por la Secretaría para poder ejercer la venta y de esa forma, proteger al consumidor en todos los aspectos, tanto en el precio de venta como en el contenido, todo esto gracias a la coordinación que existe con la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual realiza las verificaciones de los contenidos, además de otros aspectos de tipo administrativo y comercial.

Cabe señalar que, además de la Procuraduría Federal del Consumidor, la intervención de la Secretaría de Salud también es importante, ya que es esta la que establece, de acuerdo con la ley y con los estudios que se realizan al respecto, los límites que deben respetar los productores de estas bebidas, así como los productores de las materias primas con las que se elaboran, para que puedan comercializarse, siempre y cuando pasen un control sanitario y las normas de calidad establecidas al respecto.

#### **III.5 La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor**

La Ley Federal de Protección al Consumidor es de orden público y de interés social, de observancia en todo el país, y sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.

## **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

El objeto principal de este ordenamiento es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

### **III.5.1 Función preventiva**

Es de suma importancia mencionar que los principios básicos en las relaciones de consumo, que son los siguientes:

1. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;
2. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;
3. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como los riesgos que representen;
4. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

5. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, administrativa y técnica de los consumidores;
6. El otorgamiento de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos; y
7. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicios social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene funciones de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor procurando la seguridad y equidad jurídica.

La Procuraduría está organizada de manera desconcentrada para el despacho de los asuntos a su cargo, con oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones y demás unidades administrativas.

Dentro de las funciones que tiene a su cargo la Procuraduría, son de nuestro interés las siguientes:

1. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

2. Procurar y representar los intereses del consumidor, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;
3. Realizar y apoyar análisis, estudios, investigaciones en materia de protección al consumidor;
4. Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaborar estudios relativos;
5. Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para la inspección de precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor, y a la vez, evitar duplicación de funciones;
6. Vigilar y verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas de la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales;
7. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores, y
8. Excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que



### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa.<sup>43</sup>

Con respeto a la función preventiva que desarrolla la Procuraduría Federal del Consumidor diremos que, es de gran importancia la función que tiene encomendada, ya que se encarga de la protección del consumidor y es este caso del consumidor de bebidas alcohólicas, al establecer que hará visitas de verificación para prevenir posibles abuso así como bebidas que no contengan ninguna especificación así como la posible adulteración del líquido.

A través de los verificadores, es una de las formas de ejercer su función preventiva, ya que son éstos los que hacen las visitas a los establecimientos ya sea por alguna queja o inconformidad, o por que dentro de su tarea está realizar visitas periódicas a los establecimientos que venden bebidas alcohólicas.

Estos verificadores, en opinión personal deben ser personas que tengan un sueldo alto y que sean personas confiables y honestas en el desarrollo de su trabajo, ya que se dan caso en los que los establecimientos mercantiles donde se exhiben este tipos de productos prefieren darle una "pequeña compensación" , evitando de esa manera la multa que la procuraduría de impondría además de que puede llegar hasta la clausura dependiendo de al falta en la que se haya incurrido

Una de las formas en las cuales la Procuraduría ejerce su función preventiva, es por medio de programas educativos dirigidos a todo el público en general, en los cuales expone las características que deben tener todos y cada

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

uno de los productos que están en el mercado, y las características que deben tener para salir a la venta y poder consumirse sin ningún riesgo.

#### **III.5.2 Función sancionadora**

La Procuraduría para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá emplear los medios de apremio como es la multa, en un monto de hasta doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal y de persistir la infracción se aplicarán nuevas multas por cada día que transcurra sin que se cumpla el mandato; así como también el uso de la fuerza pública.

Básicamente podemos decir que, con relación a la función sancionadora que desarrolla la Procuraduría, es de gran importancia, ya que antes de llegar a la imposición de una sanción, se pasa por un procedimiento conciliatorio en donde un árbitro, el cual es designado por la propia institución, tratará de que se llegue a un acuerdo con el fin de evitar que el problema llegue a otra instancia.

En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sanciona con la clausura del establecimiento hasta por quince días.

En contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en la ley, se podrá interponer el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución recurrida.

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Con respecto al tema que estamos desarrollando, es de conocimiento público que la Procuraduría realiza visitas de verificación en la establecimientos donde venden bebidas alcohólicas, conocidas también como “vinaterías”, en las cuales se realizan estudios de entre veinte y treinta bebidas para comprobar que éstas cumplen con todos los requisitos establecidos en la ley, además de verificar que no constituye un riesgo su consumo.

#### **III. 6 Control Sanitario y Normas de Calidad a que están sujetas las bebidas alcohólicas**

Como ya hemos visto en el capítulo anterior, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.

El ejercicio del control sanitario, de acuerdo lo establece el artículo 194 de la Ley General de Salud, será aplicable al:

-Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos de perfumería, tabaco, así como las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración.

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

Algo que es fundamental de mencionar y que la propia ley lo establece es que, la Secretaría de Salud es el organismo responsable de emitir las normas oficiales mexicanas a que deberá sujetarse el proceso y las especificaciones del producto.

Cabe señalar que, de acuerdo a los programas de coordinación del gobierno federal y los organismos estatales, corresponde a éstos últimos ejercer la verificación y el control sanitario de los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos y bebidas no alcohólicas, así como también las bebidas alcohólicas, en estado natural, mezclados, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro y fuera del establecimiento.

Es importante señalar, que la Secretaría de Salud, publica en el Diario Oficial de la Federación las normas oficiales mexicanas que expida, y en caso necesario, las resoluciones sobre el otorgamiento y revocación de las autorizaciones sanitarias; ello con el fin de que se haga del conocimiento público que cierto tipo de bebidas en nuestro caso en particular, además de no reunir las normas de calidad, no pueden comercializarse ni por consiguiente consumirse.

#### **III.7 Responsabilidad administrativa de los servidores públicos encargados de lo relativo a bebidas alcohólicas**

De acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades del los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982; se reglamenta en materia de:

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

- sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- las obligaciones en el servicio público;
- las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como también las que deban resolverse mediante juicio político;
- las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y
- el registro patrimonial de los servidores públicos.

Con respecto a las responsabilidades administrativas el artículo 47 de este ordenamiento se refiere a que todo servidor público tendrá como obligaciones:

- salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas;
- cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia
- de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; y,

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

- desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado de otorga por el desempeño de su función, sean para él o para familiares, llamese cónyuge, parientes consanguíneos hasta cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales y de negocios.

Es muy importante señalar lo siguiente:

**“ Incurrir en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas o denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten. “**

Las sanciones de carácter administrativo que establece la ley consisten en:

- Apercibimiento privado o público;
- Amonestación privada o pública;
- Suspensión;
- Destitución del puesto;

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

- Sanción económica, y
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años, cuando el monto no exceda de doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años, si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Cabe señalar que, si la Contraloría Interna de la dependencia o el coordinador de sector en las entidades tuvieran conocimientos de hechos que implique responsabilidad penal, darán vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer del ilícito.

Con todo lo anterior, analizaremos la conducta de los servidores públicos que tienen directa relación con bebidas alcohólicas.

Primeramente, estos servidores públicos, los cuales tiene la obligación de verificar todo lo relativo a bebidas alcohólicas, como lo es, revisión de sellos de hacienda, de líquido y embotellado, revisión de precios de venta, de lugares en los cuales se comercializan dichos productos, entre otros; al no cumplir con esta obligación además de incurrir en incumplimiento de sus funciones como servidor

### **CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

público puede llegar a configurarse una conducta de tipo penal, lo cual da lugar a hacerse acreedor tanto de una sanción administrativa como a una sanción penal.

Independientemente de las sanciones administrativas a las que se pueda ser acreedor, es muy importante establecer que, hay que evitar este tipo de conductas entre los servidores públicos porque de ellos depende en gran medida, que se evite la introducción de bebidas que no cumplan con el más mínimo requisito de salud, así como la evasión fiscal al no declararlas ante la autoridad competente, pero de fundamental, es evitar que se de aún más la corrupción, ya que se esa manera, estaremos más seguros de las acciones de los servidores públicos.

#### **III.8 La intervención de la Procuraduría General de la República en la persecución de la posible realización de actividades delictivas con relación a las bebidas alcohólicas**

Con relación a la intervención de la Procuraduría General de la República, diremos al respecto, que ésta, solamente interviene cuando se le informa, es decir, se hace de su conocimiento, que existe la posible comisión de delitos como pueden ser delitos contra la salud, en el momento que se sospecha que una persona o un grupo de ellas, están adulterando bebidas alcohólicas así como también la falsificación de sellos de hacienda y de los envases en los cuales se vierte el contenido.



### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Al respecto, la Procuraduría no puede actuar mientras no exista una denuncia de los hechos, para de esa manera iniciar la averiguación al respecto.<sup>44</sup>

En el caso de que se trate de algún servidor público, la Procuraduría actuará independientemente de la sanción administrativa que corresponda, ya sea una o varias personas las que estén involucradas, ya que son organismos de competencias distintas, es decir, a cada organismo la ley les confiere facultades, la diferencia está en que algunos actúan de oficio, como por ejemplo cuando se realizan las verificaciones en los establecimientos con respecto a las bebidas alcohólicas, en los cuales además de revisar establecimiento, verifican la autenticidad de las bebidas y la autorización para poder comercializarlas.

En el caso de la Procuraduría General de la República, como ya lo hemos mencionado, los delitos se persiguen en cuanto tiene conocimiento de ellos a través de una denuncia.

Cabe mencionar, con respecto a ciertas actividades delictuosas con relación a las bebidas alcohólicas, podemos decir que se encuentran en primer lugar la adulteración del líquido; esta actividad, además de considerarse un fraude para el comprador y consumidor, representa un riesgo contra la salud y la vida de las personas; ya que si el producto contiene sustancias que se desconoce la reacción en el individuo, pero que para estas personas es más barata su fabricación, además de lo anterior, están actuando con alevosía y ventaja, ya que intentan lucrar mucho con pocos recursos de inversión sin importarles el daño tan grave que pueden causar.

### CAPITULO III ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Otra situación es, la falsificación de botellas que contienen las bebidas alcohólicas, éstas las consiguen en los lugares donde se consumen, como lo son bares, cantinas, entre otros, en los cuales los encargados del lugar tiran las botellas a la basura, y en ahí donde estos sujetos aprovechan y consiguen las botellas y las llenan con bebida de muy mala calidad, que además de no reunir lo mínimo de calidad lógicamente, configurándose de esa manera un delito más, independientemente de los delitos fiscales que se cometen, como lo son la evasión de impuestos y la violación de sellos de garantía y calidad que le aplica la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

37. **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Editorial Porrúa, México 1999.
38. **LEY GENERAL DE SALUD**, Editorial Porrúa, México 1989.
39. **LEY GENERAL DE SALUD**, Editorial Porrúa, México 1999.
40. **LEY GENERAL DE SALUD**, Editorial Porrúa, México 1999, artículo 404.
41. **LEY GENERAL DE SALUD**, Editorial Porrúa, México 1999, artículo 438.
42. **LEY GENERAL DE SALUD**, Editorial Porrúa, México 1999, artículo 464 y 470.
43. **LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**, Editorial Porrúa, México 1999.
44. **LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, Código Federal de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, México 1999.

**CAPITULO IV**  
**PROPUESTAS DE MEDIDAS PREVENTIVAS**  
**GENERICAS PARA LA PROTECCION DE LOS**  
**CONSUMIDORES DE BEBIDAS**  
**ALCOHOLICAS**

**IV.1 MEDIDAS PREVENTIVAS CON RESPECTO A LA**  
**VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS**

**IV.2 DE LA FALSIFICACION DE ENVASES Y**  
**ADULTERACION DE BEBIDAS**

**IV.3 SOBRE EL CONTROL Y EL COMBATE CONTRA EL**  
**ALCOHOLISMO Y SUS EFECTOS**

## **CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS**

### **CAPITULO IV**

### **PROPUESTAS DE MEDIDAS PREVENTIVAS GENERICAS PARA LA PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES DE BEBIDAS ALCOHOLICAS**

#### **IV.1 Medidas Preventivas con respecto a la venta y consumo de bebidas alcohólicas**

De acuerdo a todos y cada uno de los puntos que se trataron en el desarrollo del presente trabajo, es necesario proponer medidas preventivas que ayuden a la solución del problema a que nos enfrentamos, ya que como hemos visto, la legislación en esta materia es muy escasa y no está actualizada, además de contener lagunas en cuestiones como sanciones que se deben aplicar a las personas que venden bebidas adulteradas, bebidas que no tienen los sellos de hacienda y si los tienen están falsificados o violados; no hay sanciones contra las personas que compran estas bebidas, contra las personas que saben de este tipo de comercio ilícito y lo permiten, y así un sin fin de situaciones de las cuales si no tomamos una actitud de lucha en contra de todas estas irregularidades, el problema seguirá en aumento y las personas al no encontrar un freno legal para esta actividad, tanto de venta como de consumo, continuarán en esta despreciable actividad.

##### **IV.1.1 En el ámbito familiar**

## CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

Diversos autores han señalado a la familia como elemento primordial entre los factores sociales y culturales que intervienen en el desarrollo del alcoholismo.

Cuando se habla del alcoholismo como problema de familia, en muchas ocasiones se hace referencia al hecho de que este fenómeno se encuentra presente entre los descendientes o ascendientes de un alcohólico, lo que llevó a pensar que era un problema hereditario.

Aspectos tales como la desintegración familiar, el divorcio, los ingresos, el hacinamiento, la pobreza, la desorientación y otros frecuentemente son empleados como elementos para la explicación del alcoholismo.<sup>45</sup>

Sin embargo, al ser la familia el primer elemento con que el individuo debe enfrentarse, del que toma los primeros elementos del aprendizaje, los valores, las normas, costumbres, tradiciones y, en general, todos los elementos del proceso de socialización, los miembros de este núcleo desempeñan una función primordial.

Todas las experiencias individuales, provengan de la familia o del exterior, constituyen el proceso experimental del desarrollo de la personalidad; si las experiencias son negativas, la posibilidad de desarrollar desórdenes en la conducta será mayor.

De acuerdo a todos y cada uno de los puntos que se trataron en el desarrollo del presente trabajo, es necesario proponer medidas preventivas que ayuden a la solución del problema a que nos enfrentamos, ya que como hemos visto, la legislación en esta materia es muy escasa y no está actualizada,

#### CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

además de contener lagunas en cuestiones como sanciones que se deben aplicar a las personas que atentan contra la salud del individuo.

Este punto es uno de los fundamentales en la ayuda para la solución de este gran problema, es decir, la familia como núcleo de toda sociedad, es la que tiene la responsabilidad y la tarea de guiar a los hijos, enseñarlos, educarlos, etc... y es por ello, que dentro de ella es donde se tienen que fortalecer las relaciones entre padres e hijos para evitar de esa manera, que los jóvenes caigan en el vicio del consumo de bebidas alcohólicas.

Es necesario primeramente, hablar con los jóvenes de los daños que causa el consumo de estas bebidas, los trastornos que al largo plazo pueden presentarse y sobre todo el peligro que corre su vida el abuso en su consumo.

Por otro lado, se tiene que exponer el riesgo que implica el consumir bebidas adulteradas, las cuales es muy fácil distinguir, ya que se encuentran en el llamado " mercado negro ", en donde dichos productos se venden a un precio muy bajo y que de esa manera está al alcance de cualquier bolsillo.

Es muy importante el ejemplo que reciban estos jóvenes en el núcleo familiar ya que de ello depende la salud y bienestar de todos.

A este respecto proponemos las siguientes medidas:

Reforzar la comunicación con los miembros de la familia, para de esa manera platicar de los problemas que surgan y de esa manera evitar que

## **CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS**

al no se escuchados ni tampoco tomados en cuenta, busque salidas falsas como el consumo de bebidas alcohólicas.

Exponer la situación de que si en algún momento alguna persona les vende u ofrece bebidas alcohólicas y que no saben su procedencia real, esto es, no están seguros que provenga de un establecimiento autorizado o que su color y su olor no sea el adecuado, denunciar estos hechos a la autoridad competente, en este caso al Ministerio Público, para que éste se haga cargo de la investigación para de esa manera saber si existe o no una posible actividad delictuosa.

Además de lo anterior, se fomenta entre los miembros de la familia, la actitud de hacer del conocimiento de la autoridad cualquier conducta que se considere que puede ser ilícita y de esa manera contribuir a la persecución de los delitos y como consecuencia poco a poco lograr la seguridad de todos y cada uno de los habitantes de todo el país; pero lo más importante es la contribución para evitar lo más posible actitudes de personas que con el ánimo de lucro, sean capaces de poner en riesgo la salud y la vida de muchas personas.

### **IV.1.2 En el ámbito social**

Existe alrededor de las bebidas alcohólicas toda una cultura que conforma las costumbres del consumo y el tipo de bebida que se consume, así como los lugares y modos de la ingesta. Estas costumbres están relacionadas con las creencias y los valores de la sociedad. Es indiscutible que cada sociedad impone



#### CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

sus reglas de ingestión, determinando las actitudes y conductas que son legítimas y las que no lo son.<sup>46</sup>

Si partimos de la base de que existe una cultura en torno a las bebidas alcohólicas, podríamos entonces señalar que el consumo de alcohol está vinculado a conductas que se aprenden en el grupo social y que se manifiestan cuando llega el momento.

Enfrentar el problema no es fácil, no basta con responsabilizar a una estructura de efectuar el programa contra el alcoholismo, se requiere de la participación de todos los sectores, de cada grupo organizado, de cada familia y en suma de todos los individuos.

Pero para que participen es necesario que estén informados de la magnitud del problema, de su trascendencia y de su costo social.

Se requiere que tomemos conciencia y hagamos a un lado intereses personales y de grupo; se requiere de un cambio de conductas y actitudes que rectifique nuestras características culturales, que se modere y racionalice el consumo buscando el mejor equilibrio.

Es necesaria la participación de la Secretaría de Salud y de todos los organismos que de ella dependan para llevar a cabo acciones educativas a todos los niveles, desde preescolar hasta nivel superior, pero sobre todo enfocarse con mayor fuerza en el nivel medio superior, es decir, a los jóvenes de entre 14 y 20 años, ya que es en esta etapa donde se desorientan, donde las malas compañías

#### CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

influyen para que a muy corta edad se comience el consumo de bebidas alcohólicas.

Se debe proponer una reglamentación más estricta y con sanciones más severas en lo relativo a la venta y consumo de bebidas alcohólicas, ya que actualmente podemos ver que en los establecimientos que se dedican a la venta de estos productos, se comercializan bebidas con valor desde los quince pesos; bebidas como algunos tequilas de muy baja calidad y con un alto grado de alcohol que rebasa por mucho los límites establecidos por la Secretaría de Salud y los ordenamientos correspondientes.

Así como el ejemplo anterior podemos encontrar algunos otros en donde es el comercio informal se comercializan bebidas adulteradas y visiblemente falsificadas, bebidas que no cuentan con los sellos de seguridad y de calidad que contiene en la tapa; aunado a esto, sin dejar de mencionar el grave riesgo que implica el consumo de estas bebidas, que por los bajos recursos económicos de la gente consigue bebidas, que en el mercado normal se comercializan a muy alto costo, sin importarles poner en riesgo su salud las consumen.

Con respecto a lo anterior y a otras muchas situaciones que se presentan actualmente, hay que enfrentar este problema de una manera absoluta y con fuerza, es decir, las autoridades son las que debe tomar conciencia, para que de esa manera sean ellos los que impongan penas y sanciones fuertes que impliquen incluso la pérdida de la libertad y el decomiso de los productos para su posterior destrucción con el fin de evitar que se vuelvan a poner en circulación para su venta.

## **CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS**

Otro aspecto importante, es el que se refiere al consumo de estas bebidas, este punto es difícil de tratar, en razón de que es una tarea complicada el evitar en su totalidad que la gente y en su mayoría jóvenes, consuman alcohol en menor o mayor cantidad, ya que existen de por medio factores internos y externos que orillan a la gente a esta actitud, sin tomar conciencia de que implica un riesgo el consumir bebidas que aún cuando estén autorizadas y cumplan con todos los requisitos de ley, significan un deterioro en su salud.

Es por ello que hay que hacer incapié en la actitud que debe de tomar el Estado en este problema y tratar de reformar las leyes de reglamentos que en la materia existen, todo esto para reforzar y analizar la situación actual que guarda este problema y poderlo atacar de fondo y de una manera tajante para comenzar a ver resultados positivos.

### **IV.1.3 Instituciones Educativas**

Este punto es uno de los más importantes, sin dejar de reconocer la participación de la familia en la lucha contra el consumo de bebidas alcohólicas.

Al respecto es necesario llevar a cabo acciones educativas a todos los niveles, desde primaria hasta nivel superior; ya que desde muy pequeños hay que inculcarles que el consumo de bebidas alcohólicas trae como consecuencia desintegración familiar, ausentismo en el trabajo, pero lo más importante es el problema tan grave que ocasiona a la salud y que en algún momento sino se controla su consumo puede llegar a causa la muerte.<sup>47</sup>

#### CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

Se podrían hacer campañas contra el consumo y venta indiscriminada de bebidas alcohólicas, en primer plano se podrá hacer a nivel delegación política dentro del Distrito Federal y a continuación en coordinación con los gobiernos estatales, una o varias campañas al año, para de esa manera comenzar a concientizar a la población y sobre todo a la mayoría de los jóvenes que día a día se suman a la lista de consumidores de alcohol.

Además de lo anterior, en particular, en cada institución educativa se implementarían programas para evitar además del consumo, la compra de bebidas a muy bajo costo, lo cual presume que no están autorizadas ni tampoco cumplen con ninguna medida de seguridad y control de calidad, lo cual se tradujo en un gran riesgo para la salud.

Insistir en la necesidad de que, en el caso de que exista en la familia un miembro que consuma en exceso bebidas alcohólicas, apoyarlo e informarle que existen centro de rehabilitación en los cuales pueden ayudarle a superar su problemática y con ello la superación personal y de la gente que se encuentra a su alrededor.

Sería muy provechoso si la Secretaría de Educación Pública incluyera en los programas de educación básica, un tema el cual se dedicara a la orientación de los alumnos para evitar el consumo de bebidas alcohólicas, así como también de tabaco y de drogas; explicando para ello el grave riesgo que significa esto para la salud, además del delito que puede implicar su consumo y venta en algunos casos.

## CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

### IV.1.4 Establecimientos Mercantiles

Con respecto a los establecimientos mercantiles, esto es, los lugares donde se comercializan bebidas alcohólicas, es de suma importancia hacer más incapié en estos lugares con relación a las inspecciones y verificaciones; con el único fin de controlar la compra y venta de bebidas adulteradas y que no son para consumo de los individuos, además de causar trastornos físicos en el momento o con efectos secundarios.

En este punto cabe señalar, que en estos lugares se deben de realizar inspecciones con mayor frecuencia y de ser posible una cada mes, para que se esa manera se mantenga un control más preciso y constante sobre los productos que se comercializan.

Otros lugares donde se consumen bebidas alcohólicas son las discotecas, restaurantes, bares, cantinas; estos establecimientos son en los que más hay que practicar inspecciones y verificaciones, tanto en la cuestión administrativa, esto es, si tienen todos los papeles en orden y cuentan con la debida autorización para la venta de bebidas; como en la cuestión de salubridad, es decir, que todos y cada uno de los productos que se venden y son ingeridos por los consumidores, cuenten con el control sanitario y cumplan las normas a las que están sujetas cada producto dentro de sus límites, los cuales están establecidos por la Secretaría de Salud, en coordinación con las dependencias competentes del ejecutivo federal.

Cabe hacer mención que aunado a lo anterior, se debe exigir en estos lugares que se destruyan todas las botellas y se quemem los sellos de garantía

## **CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS**

que les coloca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que es sabido, que algunas personas se dedican a recolectar desechos, juntan estas botellas para venderlas a las personas que las utilizan para tratar de imitar el líquido de la bebida de acuerdo a la marca y poderlas vender a un menor precio, pero sin tomar en cuenta el grave riesgo que puede significar esta actividad fraudulenta.

Se debe presionar a los dueños o encargados de los establecimientos, a que destruyan todo lo que pueda ser susceptible de imitación, para que cada día a estas personas les sea más difícil producir estas bebidas.

Además de lo anterior, se debe de hacer un estricta y minuciosa revisión a la ley de la materia, introduciendo en ella sanciones de carácter más severo, para luchar en contra de esta actividad que cada día se vuelve más común y que las autoridades, aunque saben que existen lugares donde se comercializan estos productos, no hace nada por solucionarlo, y prueba de ello, es que sigue la venta y compra de bebidas adulteradas, las que a primera vista aparentemente parecen originales, pero no son más que botellas que como se dijo anteriormente, se consiguen en los expendios de los lugares que los venden y los llenan de alcohol y sustancias raras para conseguir el color y el olor de la bebida original.

### **IV.1.5 Medios de Comunicación y Publicidad**

En este apartado podemos encuadrar la innegable necesidad de la realización de programas dirigidos al público en general, ya sea a través de los

#### CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

medios masivos de difusión o por medio de centros específicos de información, y programas educativos que tengan relación con el problema del alcoholismo, y a las propias personas que actualmente tienen problemas con la bebida.

Los medios de comunicación son pieza importante en el tema que nos ocupa, la razón principal es la siguiente:

La mayor parte de los habitantes del territorio nacional tienen televisión o radio, y es, a través de éstos, donde se pueden llevar a cabo campañas contra el alcoholismo, en coordinación también con las autoridades competentes, ya sea regionales, locales o federales; con el fin primordial de establecer en la población una conciencia de no consumo de bebidas alcohólicas, por todos los trastornos que implica ello.

Son, los medios de comunicación, una muy fuerte influencia, la cual no se debe desaprovechar para lograr que el índice de consumidores de bebidas alcohólicas vaya disminuyendo paulatinamente, y sobre todo la incidencia que tiene el los jóvenes, que cada día comienzan a beber desde muy temprana edad.

Es aquí, donde a través de la televisión y el radio, que se deben fomentar actividades deportivas, convivencia con la familia y amigos; pero sobre todo saber diferenciar las cosas y situaciones que pueden causar daño, tanto a la familia como a uno mismo, ya que el mundo del alcoholismo está rodeado de tantos problemas sociales, familiares, psicológicos, laborales, entre otros, que bien vale la pena que los medios de comunicación se preocupen aún más por este tan grave problema que se viene enfrentando desde tiempos muy antiguos.

## CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS

### IV.2 De la falsificación de envases y adulteración de bebidas

Este tema más que de carácter administrativo tiene un tinte de carácter penal y de esta forma sólo mencionaremos algunos de los delitos que se pueden configurar y la forma en que se pueden combatir.

Como ya habíamos mencionado con anterioridad, la falsificación de envases, se refiere a que dentro de las mismas botellas originales, los sujetos, en un lugar en donde no reúne las características de salubridad mínimas para el envasado del líquido, así como la maquinaria necesaria para realizarlo, vierten un líquido con similares características físicamente, pero químicamente contiene sustancias que pueden causar perjuicio grave o no, pero al fin perjuicio, a la o las personas que las consumen.

De lo anterior, se pueden configurar los siguientes ilícitos:

1. Delito contra la salud, por la producción de sustancias que pueden poner en peligro la vida de la persona y en general a la salud pública;
2. Delito de evasión fiscal, esto es, al no registrar en Hacienda el producto contar con la autorización para su venta, se presume que se puede configurar éste.

Para este tipo de delitos, la ley debería ser más estricta aún, por ejemplo en el caso de que uno de los delitos anteriores sea cometido por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar o investigar la comisión de delitos contra la



## **CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS**

salud, se les impondrá además de la suspensión para desempeñar cargo o comisión en el servicio público, hasta por cinco años, o destitución o inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión que corresponda.

Pero aún lo anterior, es de considerar que, existe la necesidad de realizar un estudio profundo y un estricto análisis de la ley que prevee las conductas ilícitas con respecto a la producción, venta y consumo de bebidas alcohólicas; así como la adulteración del líquido con el fin de obtener un lucro, todo ello para evitar en gran medida que siga creciendo esta situación que afecta no sólo al individuo que las consume, sino a toda la sociedad así como la salud pública de todo el territorio nacional.

### **IV.3 Sobre el control y combate contra el alcoholismo**

El término prevenir, derivado de la palabra latina praevenire, significa prever un daño o peligro.

Las medidas preventivas intentan reducir la incidencia y la prevalencia de las enfermedades, las dirigidas a disminuir la incidencia tienden a la prevención de la aparición de nuevos casos, las dirigidas a la prevalencia intentan decrecer el número de personas enfermas en un momento cronológico determinado.

Para lograr combatir al alcoholismo y lograr un control, sino en su totalidad, si en una gran parte, es necesaria la regulación de la disponibilidad del alcohol,

#### **CAPITULO IV MEDIDAS PREVENTIVAS**

acción que corresponde directamente a las autoridades tanto locales como federales.

Esta regulación puede ser de dos tipos: la limitación de la producción y la limitación de la importación de bebidas alcohólicas.

Se tiene que insistir que mediante programas que lleven a cabo las autoridades en todos los niveles, se logre poco a poco pero de una manera constante y cada vez con mayor fuerza, hacer un frente común en la lucha contra el alcoholismo, a través de programas, información al público a través de pláticas, folletos, libros, revistas; tomando en cuenta también, los efectos que produce el alcoholismo en el núcleo familiar y en la sociedad.

#### CITAS BIBLIOGRAFICAS

45. **MOLINA PIÑEIRO** Valentín Dr., El alcoholismo en México. III Memorias del Seminario de Análisis, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fundación de Investigaciones Sociales A.C., México 1983, pag. 183.
46. **MOLINA PIÑEIRO** Valentín Dr., El alcoholismo en México. III Memorias del Seminario de Análisis, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fundación de Investigaciones Sociales A.C., México 1983, pag. 225.
47. **MOLINA PIÑEIRO** Valentín Dr., El alcoholismo en México. III Memorias del Seminario de Análisis, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fundación de Investigaciones Sociales A.C., México 1983, pag. 259.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

Primeramente, se tiene que reconocer que el problema del alcoholismo se remonta a muchos años atrás, desde épocas muy remotas, en las cuales el hombre utilizaba ya las bebidas alcohólicas (anteriormente conocidas como brebajes mágicos) tanto para la cura de enfermedades como para sus actos religiosos.

Con el pasar del tiempo, el hombre se fue dando cuenta que era de suma importancia establecer una reglamentación para la utilización de este tipo de bebidas, ya que dentro de la sociedad comenzaba a cuasar grandes estragos, ya que su consumo era indiscriminado.

Es de esa manera como comienzan a surgir leyes y reglamentos que establecían límites en su venta y consumo con el único propósito de controlar esta actividad y sobre todo proteger la salud del individuo.

Actualmente la Ley General de Salud y sus legislaciones complementarias, son los instrumentos jurídicos, creados por el Estado, para el control en lo que se refiere a la producción, venta y consumo de las bebidas alcohólicas.

Cabe hacer mención, que además de la responsabilidad que tiene la Secretaría de Salud de regular todo lo relativo a las bebidas alcohólicas, trabaja en coordinación con otros órganos del gobierno federal como son la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; las cuales además coadyuvar en materia administrativa, lo hacen en el ámbito jurisdiccional, al imponer sanciones administrativas y hasta incluso de orden penal, para las personas que atenten contra la salud de las personas.

Es de importancia hacer incapié, en que se debe de actualizar la legislación en materia de bebidas alcohólicas, reformarla para lograr que las sanciones y penas sean más estrictas y verificar que se apliquen adecuadamente, para que se esa forma, se mantenga un control más seguro y total por lo que respecta a la venta y consumo de este tipo de productos.

## BIBLIOGRAFIA

## OBRAS

**ACOSTA ROMERO MIGUEL**, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1999.

**H. CAMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA**, Derechos del pueblo mexicano, Tomos I y VIII.

**MARTINEZ MORALES RAFAEL**, Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos, Editorial Harla. México 1998.

**MARTINEZ MORALES RAFAEL**, Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press-Harla, Colección de Leyes Comentadas, Primera edición, México 1999.

**MOLINA PIÑEIRO VALENTIN**, El alcoholismo en México. III Memorias del Seminario de Análisis. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y Fundación de Investigaciones Sociales A.C., México 1983.

**MURIEL JOSEFINA**, Hospitales de la Nueva España, Tomo I Fundaciones del siglo XVI, Universidad Nacional Autónoma de México y Cruz Roja Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Novohispana, Segunda edición, México 1991.

**MURIEL JOSEFINA**, Hospitales de la Nueva España, Tomo II Fundaciones del siglo XVII, Universidad Nacional Autónoma de México y Cruz Roja Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Novohispana, Segunda edición, México 1991.

**SERRA ROJAS ANDRES**, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1996.

**SHENDEL GORDON**, La Medicina en México. De la Herbolaria Azteca a la Medicina Nuclear, Colección Salud y Seguridad Social, Serie Historia, Instituto Mexicano del Seguro Social, Primera edición, México 1980.

**TENA RAMIREZ FELIPE**, Leyes Fundamentales de México 1808-1998, Editorial Porrúa, Vigésimo primera edición actualizada, México 1998.



## **LEGISLACION**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Editorial Porrúa, México 1999.

**CODIGO DE COMERCIO Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**, Editorial Porrúa, México 1998.

**CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION**, Editorial Andrade, México 1999.

**LEGISLACION ADUANERA**, Editorial Porrúa, México 1999.

**LEY GENERAL DE SALUD**, Editorial Porrúa, México 1989 y 1999.

**LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**, Editorial Porrúa, México 1999.

**LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y SU REGLAMENTO**, Editorial Porrúa, México 1999.

**LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, Editorial Sista, México 1999.

## **ENCICLOPEDIAS**

**ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA**, Editorial Espasa-Calpe S.A, Madrid, España.

**ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA**, Editorial Espasa-Calpe, S.A, Barcelona, España.

**GRAN ENCICLOPEDIA ILUSTRADA**, Círculo de lectores, Plaza y Janes, S.A. Editores, Barcelona España.

**GRAN ENCICLOPEDIA LAROUSSE**, Editorial Planeta S.A., Barcelona España.

## **DICCIONARIOS**

**DICCIONARIO DE DERECHO USUAL**, Guillermo Cabanellas, Editorial Heliasta.

**DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México 1998.

**MASTER DICCIONARIO ENCICLOPEDICO**, Olimpo Ediciones S.A., España.