

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia



**El Estado de Guatemala ante las personas indigentes con
problemas mentales, y sus derechos constitucionales**

-Tesis de Licenciatura-

Sabina Yohana Chamalé Cifuentes

Guatemala, octubre 2019

**El Estado de Guatemala ante las personas indigentes con
problemas mentales, y sus derechos constitucionales**

-Tesis de Licenciatura-

Sabina Yohana Chamalé Cifuentes

Guatemala, octubre 2019

Para efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Sabina Yohana Chamalé Cifuentes** elaboró la presente tesis, titulada: El Estado de Guatemala ante las personas indigentes con problemas mentales, y sus derechos constitucionales.

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M. A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Vice Decana M. Sc. Andrea Torres Hidalgo

Director de Carrera M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Coordinador de Sedes M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador de Postgrados y

Programa de Equivalencias Integrales M.A. José Luis Samayoa Palacios

Coordinadora de Procesos académicos Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, diecinueve de enero de dos mil diecinueve. -----
En virtud de que el proyecto de tesis titulado **EL ESTADO DE GUATEMALA ANTE LAS PERSONAS INDIGENTES CON PROBLEMAS MENTALES, Y SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES**, presentado por **SABINA YOHANA CHAMALÉ CIFUENTES**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la **M.Sc. ALBA LORENA ALONZO ORTIZ**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



Guatemala 13 de mayo 2019.

Señores Miembros

Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Universidad Panamericana

Presente

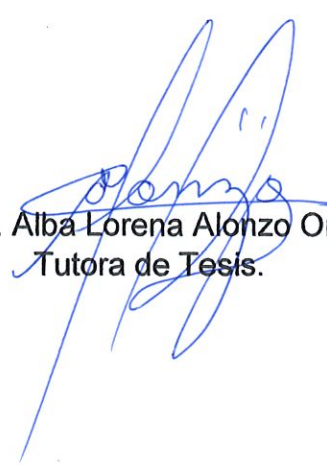
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **tutor** del estudiante: **Sabina Yohana Chamalé Cifuentes**, carné: **201712109**. Al respecto se manifiesta que:

- a) Brindé acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada: **El Estado de Guatemala, ante las personas indigentes con problemas mentales y sus derechos constitucionales**.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.



En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,


M.Sc. Alba Lorena Alonzo Ortíz.
Tutora de Tesis.

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, diez de junio de dos mil diecinueve. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **EL ESTADO DE GUATEMALA ANTE LAS PERSONAS INDIGENTES CON PROBLEMAS MENTALES, Y SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES**, presentado por **SABINA YOHANA CHAMALÉ CIFUENTES**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al **M.Sc. JORGE GIANNI CANEL SOLARES**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Guatemala, agosto 6 del año 2019

Señores Miembros del
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

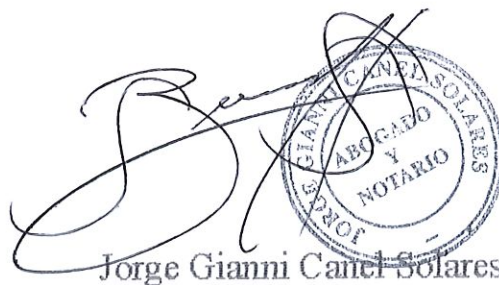
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como revisor de la tesis de la estudiante **Sabina Yohana Chamalé Cifuentes**, con carné número 201712109, titulada **“El Estado de Guatemala ante las personas indigentes con problemas mentales, y sus derechos constitucionales”**.

Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,


Jorge Gianni Canel Solares

Señalado con un sello circular que contiene el texto: "JORGE GIANNI CANEL SOLARES ABOGADO Y NOTARIO".

ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: SABINA YOHANA CHAMALÉ CIFUENTES
Título de la tesis: EL ESTADO DE GUATEMALA ANTE LAS PERSONAS INDIGENTES CON PROBLEMAS MENTALES, Y SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

Tercero: Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 03 de octubre de 2019.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

En la ciudad de Guatemala, el día veintisiete de septiembre del dos mil diecinueve, siendo las diez horas en punto, Yo, **LITZA YAMILETH RAMOS ARÉVALO DE BERDUO**, Notaria me encuentro constituida en mi oficina profesional ubicada en la Ruta tres, número dos guión dieciséis (2-16), zona cuatro (4), tercer piso, Edificio Altamira, de esta ciudad, en donde soy requerida por la señorita **SABINA YOHANA CHAMALÉ CIFUENTES**, de treinta y dos años de edad, soltera, guatemalteca, estudiante, de este domicilio, quien se identifica con el Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) un mil seiscientos ochenta y cuatro, cero seis mil ciento setenta y nueve, cero ciento dos (1684 06179 0102), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala, Centroamérica. El objeto de la requirente, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA**: Manifiesta la señorita **SABINA YOHANA CHAMALÉ CIFUENTES** bajo solemne juramento de Ley y advertida de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA**: Continúa manifestando bajo juramento la requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: "**El Estado de Guatemala ante las personas indigentes con problemas mentales, y sus derechos constitucionales**"; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que numero, sello y firmo, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales



con serie y número AO guion cero setecientos nueve mil ciento cincuenta y uno (AO-0709151) y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número siete millones trescientos trece mil setecientos noventa y uno (7313791). Leo lo escrito a la requirente, quien enterada de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma juntamente con la Notaria que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

A handwritten signature in black ink, enclosed within a hand-drawn oval. The signature is cursive and appears to read "Luisa Yessica Ramos Arevalo de Berdun".

DOY FE:

A handwritten signature in black ink, followed by a printed stamp. The stamp reads "Luisa Yessica Ramos Arevalo de Berdun" and "ABOGADA Y NOTARIA".

DEDICATORIA

A Dios todo poderoso quien me ayudo y me dio todas las fuerzas y recursos necesarios para culminar tan anhelado sueño.

A mi Familia, Padres y Hermanos por todo su apoyo incondicional y paciencia.

A la Universidad Panamericana, por prepararme y brindarme todos los conocimientos que hoy manejo para ejercer con orgullo la profesión.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Protección de la persona por parte del Estado de Guatemala	1
Estado	2
Surgimiento del Estado	4
Funciones	7
Obligaciones constitucionales	10
Protección de la persona y a los habitantes	16
Indigentes en Guatemala	26
Conceptos de indigentes	27
Tipos de indigentes	28
Indigentes en las calles	33
Problemática social de los indigentes en las calles de Guatemala	33
Obligación del Estado de Guatemala en relación con los indigentes de Guatemala	36

Aspectos jurídicos de la obligación del Estado con los indigentes	38
La protección constitucional de la persona y la relación del Estado con los indigentes	38
Protección de la persona y los habitantes como justificación de la existencia del Estado	41
Consecuencias del incumplimiento de obligaciones constitucionales	43
Análisis jurídico de las responsabilidades del Estado y los indigentes guatemaltecos	47
Conclusiones	63
Referencias	64

Resumen

En el presente estudio se abordó el tema del Estado de Guatemala ante las personas indigentes con problemas mentales, y sus derechos constitucionales, con el interés de fijar la atención del Estado que es el ente institucional de la República, con respecto a la omisión a la atención y protección a este sector tan importante de la población, en especial, porque se evidenció que cada día aumenta y, por ende, con él crecen juntas las problemáticas que ello significa en relación con la seguridad de toda la sociedad en su conjunto y de la violación a los derechos humanos de un sector de la población guatemalteca.

Para efectos de la exposición, se dividió el trabajo en temas que pudieron explicar en su conjunto. Se trató al Estado en su definición, creación y funciones más importantes, a razón de poder distinguir sus principales obligaciones para con los ciudadanos. Si el Estado es un ente que, nace con ciertos mandatos que, además de hacer lógica su existencia, lo justifican también, en el estudio presente se trató de relacionar tales obligaciones con la desatención que han sufrido los indigentes.

Se abordaron todos los elementos teóricos de comprensión de los indigentes, en especial su definición, clases y planes institucionales y no institucionales que se implementan para hacerlo. Esto permitió establecer

un tercer tema en el que se expuso los principales argumentos de atender y brindar protección y amparo a los indigentes, de forma especial, quienes no tienen un hogar o lugar donde fijar su residencia o morada, además de que padecen o sufren trastornos mentales o desórdenes de personalidad, así como las consecuencias. Al final, se desarrolló un análisis jurídico de la función del Estado de Guatemala de garantizar una protección y atención mínima a este importante y vulnerable sector de la población guatemalteca.

Palabras clave

Estado. Indigente. Responsabilidad. Política pública. Protección.

Introducción

Se realizará un estudio consistente en un análisis de la responsabilidad del Estado de Guatemala por la desatención de un grupo vulnerable de la sociedad, constituido por los indigentes sin hogar, sin protección y, además, que presentan problemas mentales, resultando inimputables e interdictos; la importancia del estudio radica en realizar un análisis del cumplimiento de los deberes constitucionales que tiene el Estado de Guatemala, en relación con los habitantes de la República que no tienen un hogar y resguardo, caracterizándose, además, por sufrir desórdenes o retrasos mentales; la contribución del estudio a la realidad nacional saltará a la vista, por cuanto la problemática que constituye el tema escogido es un lastre que afecta a la sociedad en su conjunto, y que confronta el accionar del Estado de Guatemala en relación con el cumplimiento de las atribuciones y obligaciones que justifican su existencia.

Los objetivos que se pretenden alcanzar con la realización de este estudio serán el determinar el cumplimiento del Estado de Guatemala, y las garantías constitucionales en relación con la protección a indigentes que sufren enfermedad mental. Asimismo, establecer las políticas públicas de protección a los indigentes ciudadanos guatemaltecos. Determinar el cumplimiento de los fines de las organizaciones

gubernamentales y no gubernamentales, ong's, en relación con la protección de los indigentes guatemaltecos.

Las características fundamentales del estudio consistirán en que la Constitución Política de la República de Guatemala estatuye que es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. No tiene otro fin más relevante que la protección de la persona humana. Su organización es consecuencia de la necesidad de brindar protección, además de tener como fin supremo la realización del bien común.

Entre los supuestos teóricos en que se basará el estudio, se encuentra la terminología. Con el término indigente, según el diccionario de uso común, sirve para denominar a las personas que no tienen lo necesario para vivir o que lo tienen pero con escasez. Muchos de los indigentes que no tienen donde vivir deambulan por las calles, provocando otra serie de problemas adicionales en riesgo del orden común y la seguridad ciudadana.

El campo de disciplina científica en el que se enmarca el estudio es el del Derecho Constitucional. Desde el punto de vista jurídico, el Estado de Guatemala tiene una responsabilidad de orden constitucional que no está

cumpliendo de forma debida. En tal virtud, se evidencia una falta de atención, por parte del Estado, que ha dejado de tomar en cuenta a estos sujetos tanto en políticas públicas como en programas sociales. Los métodos que se emplearán en el desarrollo del contenido son la inducción, deducción, análisis y síntesis.

El estudio se dividirá en cuatro temas importantes. El Estado, para exponer su definición, creación, importancia y funciones; el indigente, como concepto teórico que es preciso abordar; la relación del Estado con la responsabilidad de atender a los indigentes; y se finaliza con el análisis jurídico de cómo se ha desatendido a esta población, así como la propuesta de declarar como política de urgencia nacional la atención a los indigentes para toda la sociedad guatemalteca.

El Estado de Guatemala ante las personas indigentes con problemas mentales, y sus derechos constitucionales

Protección de la persona por parte del Estado de Guatemala

El Estado de Guatemala tiene la obligación constitucional de brindar protección a la persona humana. Es importante hacer notar que, como consecuencia del contenido de los primeros artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Estado debe protección a los habitantes de la República, pero esto incluye a todos los seres humanos. Es importante, analizar, a continuación, esta responsabilidad estatal, pero especialmente y, en primer lugar, destacar como se conforma el Estado de Guatemala para dar cumplimiento a esta obligación.

En este trabajo se determina el incumplimiento del Estado de Guatemala, en cuanto a las responsabilidades impuestas por la Constitución Política de la República de Guatemala en relación con la protección que debe a indigentes de la calle que sufren desórdenes mentales. Por dicha razón, se hace necesario exponer las principales, obligaciones constitucionales del Estado de Guatemala y, por ende, sus atribuciones en relación con la persona humana y los habitantes de la República.

Estado

Es importante entender el concepto de Estado. Para lograrlo se debe concebir tomando en cuenta tres elementos propuestos por la generalidad de autores de la doctrina, los cuales se citan y analizan más adelante. Los tres elementos a los que se hace referencia son: instituciones públicas, una comunidad de habitantes en un determinado territorio, que se encuentran de alguna forma en asociación. Y se finaliza con el tercer elemento que no puede dejar de tomarse en cuenta, que es el del gobierno.

Para ver incluidos estos tres elementos en una concepción del Estado, será preciso incluir en la misma una serie de definiciones que no sólo las tomen en cuenta sino, además, una tales términos para llegar a establecer una interpretación más adecuada de lo que se quiere nombrar con la denominación de Estado; es evidente que emanará el conjunto de obligaciones de este ente para con la asociación de su población.

Una de las primeras definiciones que pueden ayudar a concebir en forma técnica el concepto de Estado es la que ofrece Juárez Jonapa en los siguientes términos: “El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, definido y sancionado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal” (Juárez Jonapa, 2012, p. 23). Importante

definición del autor citado; en esta misma cita se ofrece una visión acerca de una sociedad, pero ésta no puede ser de otra naturaleza que la humana y, en tal virtud, la misma necesita de un territorio que, luego de asentada en el mismo, también debe organizarse en estructura y orden jurídico que debe estar subordinado a la existencia de un soberano, pero este último tiene como fin supremo el bien público.

El concepto ofrecido en el párrafo anterior tiene relación directa con lo que, a su vez, regula la Constitución Política de la República de Guatemala. El artículo 1 constitucional establece que: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”; el concepto de bien común se puede tomar como sinónimo del de bien público.

En ese sentido, la interpretación acerca de que el Estado es una organización institucional que debe cumplir con garantizar el bien común del pueblo al que se debe, es bastante aplicable en este caso, pese a que es importante notar las diferencias en cada uno. La definición antes transcrita es bastante clara; el Estado es un ente formado por una sociedad humana. Por ello, indica Aldo Usuani que: “el hombre no vive aislado, sino en unión con otros seres humanos con los que está vinculado de distintas maneras (solidaridad, trabajo, religión, costumbres, lenguaje), integrando así una sociedad humana. Así, la primera nota científica es: el Estado es una sociedad humana.” (Usuani, 2013, p. 7).

En la sociedad civil, cada miembro tiene su propio fin; el resto no es nada para él. Los individuos, en su competencia de ciudadanos, en este Estado de sociedad civil, son personas privadas cuyos fines son sus propios intereses. En la sociedad civil se da el interés privado individual de cada uno en contra de los intereses de los otros, porque en la suma de todos esos intereses individuales se encuentra el desarrollo, también en general, de la sociedad en su conjunto o, al menos, de manera más plural.

Surgimiento del Estado

Entre las teorías relevantes sobre el origen y evolución del Estado está la de Max Weber. En esta teoría se incluye toda una serie de elementos del discurso sobre la función principal del Estado. A este autor se le considera uno de los clásicos en el análisis del Estado; por esa razón, es importante incluir algunos conceptos del mismo en relación con el surgimiento del Estado, que puede contribuir a lograr una mejor comprensión del tema.

Según Usuari (2013): “El primer concepto de la teoría del contrato social... ofrece dos variantes donde coincide con la sociedad y difiere de la institución de gobierno. El Estado, surge como resultado de un acuerdo hecho por individuos contrato social o por un grupo que se impone sobre otros grupos sociales” (p. 8). Otra teoría propone el Estado como una dimensión abstracta, abarcando otros ámbitos de la sociedad.

La unión entre Estado-sociedad civil adquiere su propio significado. El Estado ha sido concebido como un aparato separado de la sociedad, operando a través de sus instituciones gubernamentales, administrativas y coercitivas. Este es el abordaje de los pensadores marxistas clásicos. Se establece así que el origen del Estado se encuentra en el acuerdo de los ciudadanos, en el denominado pacto social.

El pacto social es una de las formas en que la ciencia se ha explicado más, de manera general, el origen del Estado. Ese acuerdo entre los ciudadanos para que un ente jurídico y de Derecho Público, pase a gobernar y subordinar a su mandato toda disposición que establezca el orden en la sociedad. Como puede apreciarse, es Weber uno de los primeros en analizarlo; al crearse un Estado como forma final del acuerdo de las voluntades de la sociedad, se crea asimismo la relación entre Estado y sociedad, que es precisamente de lo que habla el autor citado. La sociedad a la que se refiere Weber es una sociedad civil distinguiendo a la sociedad que no es civil y que queda reservada a los funcionarios públicos y al conjunto de instituciones estatales, en resumen, el Estado.

Este segundo autor que se cita, toma como más importante el concepto o característica que distingue al Estado como un ente abstracto, ficticio. En tal virtud, Aldo indica que: “El Estado no es el gobierno en una sociedad,

pero sí una dimensión calificativa abstracta de sociedad.” (Usuani, 2013, p. 10). En ese sentido es que cobra más relevancia el conjunto de instituciones que la personificación del Estado. Este último es un conjunto de instituciones, de poderes, de organismos, pero no un conjunto de seres humanos, de funcionarios. El Estado es un ente ficticio y no una asociación de personas. Como puede verse, hay dos conceptos del Estado en cuanto a su origen que permiten distinguir entre el Estado como una consecuencia del acuerdo entre los miembros de la sociedad civil y otra que lo mira como un ente ficticio.

Estas dos características permiten entender que el Estado gobierna por medio de un conjunto de instituciones que hacen posible su representación a través de poderes que se delegan en personas o bien que representan instituciones abstractas, siendo lo importante, el verdadero fin que persigue y, en consecuencia, el motivo que hace surgir al Estado. Por otro lado, las principales funciones del Estado tal el caso de velar por el bien común; es preciso analizarlas aun de manera general. Por eso, a continuación, se analizan las funciones que para efectos del presente estudio se encuentran en los mandatos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Se trata de una relación entre las funciones ordenadas de manera constitucional y la búsqueda del bien común, para brindar protección a la sociedad, en forma individual y colectiva. Otra noción del surgimiento del Estado lo ve como un aparato gubernamental, administrativo y correctivo dentro de una sociedad determinada. El Estado no coincide con el concepto de sociedad. El Estado no es una dimensión social abstracta pero sí una institución concreta separada del resto de la sociedad. En esta noción es donde conceptos como el de autonomía del Estado o el de intervención del Estado son significativos.

Funciones

Las funciones del Estado es un tema que está relacionado con su parte orgánica. Se trata de cómo están organizados cada uno de los diferentes Estados. En Guatemala, como en una gran generalidad de países del mundo, el Estado está conformado por sus tres organismos principales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. De esta manera lo entiende Gordillo (2006), quien determina la forma en que se encuentra organizado el Estado, de la siguiente manera: “separación de funciones correlativa de una separación de órganos. Para que no exista absolutismo... es imprescindible que el poder estatal sea ejercido por órganos diferenciados. El Estado tendrá así tres tipos de órganos: legislativos, judiciales y administrativos” (p. 73). Resulta de lo que antecede la

división de los poderes en la separación de órganos que conforman al Estado.

Ante esta situación, se asegura que los órganos legislativos son las cámaras que integran el Congreso de la República; los órganos judiciales se caracterizan por constituir órganos imparciales (ajenos a la contienda que ante ellos se discute) e independientes (no sujetos a órdenes de ningún superior jerárquico acerca de cómo deben desempeñar su función específica); los órganos administrativos, a diferencia de los judiciales, se caracterizan por ser órganos estructurados con su jerarquía, esto es, que dan o reciben órdenes: no son, pues, independientes.

Tal como lo argumenta este autor, cada órgano no se limita siempre a la única función esencial que le corresponde y que, por lo tanto, la separación de las funciones en cuanto atribución de las mismas a órganos diferenciados que realiza de forma imperfecta. No obstante esto, las funciones del Estado son conocidas la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Es importante analizar cada una por separado.

La función administrativa, a la que también se nombra como poder ejecutivo, es una de las más visibles, al menos en países como Guatemala en donde, por elección popular, se elige a las autoridades principales en forma pública, mientras que los presidentes para las otras

dos funciones del Estado: judicial y legislativa, no. Esto hace que sea efectiva e identifique, de manera más clara, esta función. Se trata de la administración de la cosa pública.

Por otro lado, está la función judicial. Se trata de la función que cumplen los jueces en una sociedad organizada y democrática. Es la administración de justicia y la aplicación de sanciones desde un punto de vista jurisdiccional. El Organismo Judicial está compuesto por la Corte Suprema de Justicia y la estructura de la función jurisdiccional, o bien, de la distribución de la jurisdicción; la función judicial del Estado es la que administra precisamente la aplicación de justicia. La justicia constituye uno de los valores más importantes en una sociedad, y es la función que contribuye con el mantenimiento del Estado del Derecho.

El Organismo Judicial se encarga de cumplir y garantizar la aplicación de esta importante función para el Estado y la sociedad en general, el Organismo Judicial es el encargado de juzgar y de proveer la ejecución de lo juzgado, siendo dichas funciones desempeñadas de conformidad con lo regulado en la Constitución y en el resto de normas de la República Guatemalteca y de manera independiente, según el artículo número 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al preceptuar la misma lo siguiente: Independencia del Organismo Judicial y potestad de juzgar. La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la república.

Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. La función legislativa está encomendada al Congreso de la República de Guatemala. La creación de leyes y reforma de las vigentes es la función primordial, al menos en Guatemala, del Congreso de la República de Guatemala, que es el ente que concentra a los representantes políticos del pueblo para garantizar así su participación democrática en forma representativa en la creación y reforma del marco de la legislación nacional.

Obligaciones constitucionales

Entre las principales obligaciones del ente estatal se encuentran las contenidas en los primeros artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala. En ese sentido, uno de los principales artículos a analizar es el primero. El mismo regula que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. En suma, se trata de que es una obligación del Estado proteger a la persona y a la familia.

La importancia del mandato constitucional de dar protección de las personas, no está reservada únicamente a los guatemaltecos o ciudadanos, sino como indica la norma, a los habitantes de la República, lo que significa a todo ser humano sea cual sea su condición. La Constitución Política de la República de Guatemala le concede más preponderancia y jerarquía a las normas que resguardan los Derechos Humanos por cuanto de esta forma la protección del Estado se debe a todo ser humano que habite en el territorio nacional.

Es todavía más específico el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que ordena obligaciones del Estado, enumerándolas de la siguiente forma: “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. Es importante caracterizar cada una de éstas para comprender mejor en qué forma distribuye las obligaciones del Estado el texto constitucional.

Se debe garantizar la vida de los habitantes de la República. En tal sentido, es evidente que todo lo que contribuye a preservar la vida debe ser obligación estatal. Brindar, por ejemplo, servicios de salud, protección a la integridad física y mental de los habitantes de la República. Lo anterior, como prueba de que los servicios tienen una importancia demostrada en la práctica social. Es importante detenerse en

el hecho de que la vida a la que se refiere el artículo en análisis, se trata de algo que puede garantizar sólo a los habitantes de la República y no a los extranjeros, por cuanto la ley tiene aplicación territorial y los ciudadanos extranjeros deben ser protegidos por sus propios Estados. Sin embargo, si la Constitución Política de la República de Guatemala hace referencia al hecho de que se trata de habitantes, también está incluyendo no sólo a los habitantes nacionales sino también a los extranjeros.

Una segunda obligación es la libertad de las personas. La libertad es un concepto amplio que es preciso analizar desde el punto de vista jurídico, dada el área desde donde se realiza el presente estudio. La libertad a la que se refiere el texto constitucional es el concepto por virtud del cual el ser humano no puede ser sometido a ninguna forma de esclavitud o servidumbre. El ser humano, en su esencia, nace para ser libre y respetado, además de sus derechos y obligaciones.

Contrario a ser víctima de explotación por cualquier medio, forma o sometimiento a utilización que sea empleada por la fuerza. García de Aro (1993) es de la opinión que: “La libertad, como prerrogativa del hombre, es el poder de obrar el bien, con dominio sobre sus actos: su capacidad de cumplir, por propia voluntad, el plan de Dios” (p. 2). Por otro lado, la Constitución Política de la República de Guatemala también consigna como una de las obligaciones del Estado la justicia.

Por justicia ha de entenderse, como se indicó anteriormente, una de las tres funciones principales del Estado, es decir la de administración y aplicar justicia a los hechos y casos concretos que, para el efecto, se presentan a conocimiento de los juzgadores quienes están investidos para aplicar la ley al caso concreto; para su efecto, deben aplicarla con principios que demuestran la verdadera intención del Estado, y es de hacer bien en todo su sentido común. Para Colman (2001): “El término de justicia, entonces la palabra griega *dike*, se hallaba diluido dentro del plano moral y el jurídico. *Dike* era usado para designar el orden cósmico, el orden de los seres y el orden social en la polis. Así *dike* o justicia tuvo un sentido de orden o armonía del mundo, de la ciudad y otro de bien de la persona” (p. 1). Este sería otro valor que debe garantizar el Estado, y para lo cual se organiza la seguridad.

En tal virtud, se trata de una seguridad ciudadana, tanto individual como colectiva. Se trata de la denominación que sirve para interpretar la ausencia de riesgo o peligro en la integridad física o mental de los ciudadanos. El Estado tiene como una de sus principales funciones la de garantizar, de forma precisa, la seguridad ciudadana a los habitantes de la República, la seguridad ciudadana en todos sus ámbitos para su efectiva aplicación

Salas Maturana (2014) indica que: “A partir de la caracterización de la seguridad que hace Wolfer, como la ausencia de amenazas a valores adquiridos, Baldwin pone en evidencia la ambigüedad en los términos ausencia de amenazas, señalando que captura la noción básica e intuitiva que subyace en el término seguridad” (p. 1). Esta reformulación permite aclarar los propósitos de política, dependiendo de la amenaza de que se trate; frente a la amenaza de ataque militar el Estado responde con políticas de disuasión. En respuesta a los terremotos, el Estado adopta políticas de reducción de los efectos, porque su ocurrencia no se puede evitar. En ambos casos, el foco se ubica en la reducción del daño a valores adquiridos y no en la ausencia de amenazas.

Es posible esbozar tres ideas desde las cuales se pueden analizar las políticas públicas en un territorio específico. Esos conceptos son seguridad pública, seguridad ciudadana, seguridad humana. Cada uno de estos conceptos se inscribe en un contexto histórico; no obstante, es posible encontrarlos de forma simultánea. Se adiciona a que cada concepto entraña una carga ideológica y da un marco de acción para la ejecución de un programa político.

Entre los principios de Derecho se encuentra el de sana convivencia pacífica. Este principio encierra, en su interpretación, la interpretación del concepto y valor de paz. Se trata de un valor humano que se hace

acción cuando los seres humanos, una sociedad en particular, desarrollan el curso normal de sus actividades, de su vida en general, en términos pacíficos. Se trata de términos, en general, útiles para la dinámica social. No se trata de una dinámica en la cual haya enfrentamientos y la seguridad ciudadana esté bajo constante amenaza, sino más bien de lo contrario. La sociedad desarrolla sus principales actividades en la vida práctica de las personas, pero esa dinámica no incluye la violencia o el terror. Se trata de actividades plenas pacíficas que, en general, manifiestan congruencia con la sana convivencia pacífica.

En la convivencia pacífica se encuentra precisamente el principio general de Derecho. La relación que hay entre los seres humanos, que se desarrolla en tranquilidad y paz, tratando que sea efectiva; lo contrario al uso de la violencia y lo contrario a una convivencia sana. De la mano con el cumplimiento de esta obligación estatal se encuentra la del desarrollo integral de los habitantes de la República. No puede pensarse en una sociedad que conviva sana y en forma pacífica, pero que de todas formas no se desarrolle o, al menos, no lo haga para lograr un desarrollo integral de la persona humana. Es una forma de que los seres humanos cumplan con su desarrollo, tanto individual como en sociedad.

Protección de la persona y a los habitantes

Entre las obligaciones del Estado de Guatemala, según la Constitución Política de la República de Guatemala, está la contenida en el artículo 1 que sirve, incluso, para justificar su organización, para proteger a la persona. Una de las formas en que el Estado de Guatemala logra garantizar a los habitantes de la República su protección como persona humana, es la de garantizar los principios constitucionales e, incluso, los derechos fundamentales que no son más que la constitucionalización de los derechos humanos. Las garantías constitucionales representan principios por los cuales y en virtud de ellos, se organizan y subordinan todas las normas del marco de la legislación, no sólo las de naturaleza penal, sino toda norma jurídica. Los derechos y garantías consignados en la Constitución son una característica del Estado democrático, en la versión moderna que cobró vigencia desde hace algunas décadas.

La regulación en el texto constitucional acerca de facultades ciudadanas que se respetan vía los derechos humanos en la mayor parte del mundo en donde se vive un Estado de Derecho permiten, a su vez, evidenciar un desarrollo cultural en el aseguramiento de la vigencia del respeto a la dignidad del ser humano, como una garantía a la sana convivencia pacífica entre las personas, como entre los pueblos.

En relación al tema, Julio B. J. Maier, señala: “La garantía constitucional no se trata de una repetición o reproducción sin sentido de los preceptos constitucionales. El legislador decidió connotar con precisión que su observancia es obligatoria y que todas las demás normas del Código deben ser explicadas e interpretadas al amparo de dichos principios” (Maier, 1999, p. 473). Lo que demuestra la réplica que constituyen de los preceptos constitucionales.

En esta manera se puede comprender que la observancia se hace de las normas jurídicas lo mismo que de los principios que las inspiran. En la historia de la humanidad se pueden mencionar distintos hechos que permiten comprender la importancia de los derechos universales del ser humano, pero también del tema de la universalidad de éstos, puesto que no todos los pueblos de la tierra los aceptan. Entre éstos se tienen de forma descriptiva las dos grandes guerras mundiales, al final de la segunda de las cuales se consolidó la Organización de Naciones Unidas, y es posible comprender la creación de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, cuyo contenido sirvió para orientar la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, denominada Pacto de San José, por haber sido celebrada en la capital de Costa Rica.

En una enumeración general de garantías constitucionales que implican el establecimiento de límites a la intromisión del Estado en la vida privada de los ciudadanos, se pueden mencionar, entre otras: los derechos individuales y sociales; los derechos del detenido; la inviolabilidad de la correspondencia; el derecho a la inviolabilidad del domicilio; la inviolabilidad a la intimidad personal.

Todos los anteriores son ejemplos de estas garantías constitucionales y, además, puede observarse su relación o congruencia con el artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica, Convención Americana Sobre Derechos Humanos; precisa el instrumento que garantiza la vigencia de los Derechos Humanos en el sistema interamericano y que permite la creación de una serie de tratados y convenios secundarios.

En el texto de la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentra lo que el epígrafe en el texto supremo denomina: derechos humanos; y entre éstos se pueden enumerar: el derecho a la vida, la libertad e igualdad, libertad de acción, entre otras, reguladas como garantías, es decir, como obligaciones del Estado en los artículos 1 y 2.

Estas garantías y según puede apreciarse de la lectura de tales normas jurídicas, son verdaderas atribuciones del Estado, siendo derechos de sus ciudadanos. Por un lado, la ley establece que es obligación de un sujeto

bien definido, en este caso es el Estado, y los derechos que resultan de éste en, tal sentido, a la sociedad en su conjunto. En el análisis que realiza Ferrero (2014) puede interpretarse tal relación en la siguiente forma: las declaraciones que consignan las garantías, que la Constitución señala; hay tres conceptos conexos entre sí, que se observan. La garantía como seguridad o procedimientos tuitivos de la libertad, establecidos por la Carta política, para dar efectividad a los derechos constitucionales.

La palabra garantías puede ser tomada en dos acepciones, lato y estricta. En sentido estricto, son garantías constitucionales los medios de protección de los derechos humanos, consistentes en la posibilidad que tiene el titular de un derecho de poner en movimiento el órgano jurisdiccional para que tutele ese derecho, si es conculcado o amenazado de vulneración.

En sentido lato, la expresión garantías constitucionales, como sucede en el Perú, es empleada por la Carta política para nombrar los derechos humanos; es decir, que “tales derechos no han sido conferidos por el Estado, puesto que son previos a toda organización política, sino asegurados en su goce, o sea, garantizados por el poder público, el cual se ha constituido forma precisa con esa finalidad” (Salas, 2013, p. 7). Lo que quiere decir es que los derechos referidos mencionados ya existían previo a la configuración del Estado.

Lo anterior significa que los derechos humanos son previos a la constitución del Estado, que no dependen de él, sino que éste debe aceptarlos y garantizarlos a la población. Si los Derechos Humanos constituyen prerrogativas que el ser humano tiene para lograr así el respeto de su dignidad como hombre o como mujer, entonces el Estado debe respeto hacia ello y, además, significa la justificación para su existencia. Tal como lo indica la cita textual anterior, las garantías representan derechos conferidos por el Estado, previstos como organización política de la sociedad y asegurados en su goce, es decir, garantizados por el poder público a los ciudadanos y conferidos por la Constitución Política de la República de Guatemala. Las garantías constitucionales guardan estrecha vinculación con las que, a su vez, se contemplaron en el texto de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Basta mencionar los derechos de libertad ya indicados, y resultan bastante similares en ambos textos, así como el derecho a la igualdad y los derechos judiciales. La vinculación temática entre estos dos conceptos, garantías y principios, se produce en el marco relativo a la razón de ser de cada uno. Las garantías surgen para brindar protección en caso de peligro; los principios surgen para ordenar una forma de conducta.

La Corte de Constitucionalidad indica en la Gaceta No. 1, expediente No. 12-86, página No. 3, sentencia 17-09-86, lo siguiente: “...la Constitución Política dice en su artículo 1 que el Estado de Guatemala protege a la persona... pero añade, que su fin supremo es la realización del bien común, por lo que las leyes... pueden evaluarse tomando en cuenta que los legisladores están legitimados para dictar las medidas que, dentro de su concepción ideológica y sin infringir preceptos constitucionales, tiendan a la consecución del bien común”.

Al respecto, conviene tener presente que se deben perseguir objetivos generales y permanentes, nunca fines particulares. Por lo tanto, la concepción de la Constitución Política de la República de Guatemala fue desde un inicio que el Estado debe perseguir como objetivo general y permanente la protección de la persona. Lo que evidencia la responsabilidad del Estado de Guatemala para con los habitantes de la nación.

Conviene, para efectos de una adecuada comprensión de este tema, determinar el significado de la palabra protección. Al respecto, el diccionario de lengua española de uso común indica como definición de esta palabra, lo siguiente: “Acción de proteger o impedir que una persona o una cosa reciba daño o que llegue hasta ella algo que lo produzca.” (Diccionario de lengua española de uso común, 2014, p. 1263). Esto indica que se debe impedir que se dañe a las personas.

La acción de proteger significa que no debe exponerse al peligro a un ser humano. Tutelar es la forma en que se puede lograr esto, y el ente llamado a cumplir con tal mandato es el Estado. Establecido el criterio del concepto “proteger” en este estudio, resulta relevante preguntarse a qué sujetos incluye la protección a la que se refiere la Constitución Política de la República de Guatemala y de la cual debe ser garante el Estado de Guatemala, siendo que el artículo en mención indica que el Estado se organiza para la protección de la persona; es indudable que se refiere a cualquier persona humana.

Se trata de un niño menor desde la cero edad hasta adultos de cualquier edad. Es importante determinar si la Constitución Política de la República de Guatemala excluye a determinados sectores o individuos en el concepto de persona. Es procedente analizar también el concepto de persona. El diccionario, en tal virtud, indica que persona es: “un individuo de la especie humana” (Diccionario de lengua española de uso común, 2014, p. 1196). Esto hace que deba considerarse a toda persona como humana. Lo que se indica con esta frase es que ningún ser humano deja de ser persona; no porque haya nacido aquí o allá es diferente tal concepto, como puede observarse. No porque no posea alguno de sus miembros, o el uso de sus facultades volitivas e intelectuales, le impide ser humano o una persona con derechos. Tampoco que con su trabajo aporte o no a la sociedad o la cuantía de cuanto aporta. En ese sentido,

no se puede considerar persona a un animal o una planta. Pero también queda el análisis de si cualquier ser humano es una persona o, viceversa, si toda persona puede ser un humano.

La legislación civil guatemalteca deja en claro que: “al que está por nacer se le considera nacido para todo lo que le favorece, siempre que nazca en condiciones de viabilidad” (Ojeda, 1963, p. 1). Lo que no deja lugar a dudas de si el fruto de la concepción es una persona o no. En tal virtud, la persona humana es todo habitante de la República desde antes de nacer hasta su muerte.

Lo primero se afirma sobre la base del principio de igualdad constitucional que estatuye el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades”. Lo que significa que personas, en Guatemala son todos los seres humanos. Lo anterior, sin importar que pertenezca o no ha determinado grupo social, clase social o, inclusive, sin que pertenezca a la misma sociedad guatemalteca. Son seres humanos todos, incluyendo nacionales como extranjeros. En tal virtud, es procedente interpretar que se trata de cualquier ser humano en el territorio nacional, todo habitante de la República.

La Corte de Constitucionalidad (1992) sentencia: “...el principio de igualdad, impone que situaciones iguales sean tratadas con la normativa de la misma forma; pero para que el mismo rebase un significado formal se impone también que situaciones distintas sean tratadas con desigualdades, conforme sus diferencias” [sp.]. Se desprende que la igualdad aplica no sólo a asuntos que tienen semejanza, sino aquellos que no la tienen.

La Corte de Constitucionalidad ha expresado en anteriores casos que este principio de igualdad hace una referencia a la universalidad de la ley, pero no prohíbe ni se opone a dicho principio el hecho que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de clasificar y diferenciar situaciones distintas y darles un tratamiento diverso, siempre que tal diferencia tenga una justificación razonable de acuerdo al sistema de valores que la Constitución acoge.

El Estado de Guatemala, según la Constitución Política de la República de Guatemala, debe protección a toda persona humana. Sin exclusión alguna, el ente estatal se organiza para poder proteger a las personas. Protegerlas de cualquier daño al que pudieran estar expuestas. Protección para impedir que cualquier amenaza de daño pueda llegar a las personas, por lo que se ofrece el principio de seguridad.

Al tenor de lo regulado en el artículo 10 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto Número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala: “Las normas se interpretarán conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales”. Complementando, el artículo 11, que cualquier palabra debe su significado al texto que lo contiene en el diccionario, porque ese es el uso que la academia le reconoce.

En consecuencia, con lo expuesto, se ha de interpretar que el Estado de Guatemala debe protección a la persona humana desde antes de nacer hasta, incluso, en algunos derechos después de su muerte, como el caso de la sucesión hereditaria y otros; y, además, que lo que debe brindar a de interpretarse como proteger o impedir que una persona reciba daño o que llegue hasta ella algo que lo produzca; es deber del Estado proteger a la persona desde todos sus ambientes.

Si la protección de todos los habitantes de la República es una obligación del Estado, entonces conviene reflexionar sobre en qué situaciones un ser humano no está protegido. En qué situaciones el Estado no protege a la persona. En qué situaciones el Estado incumple con su obligación constitucional de brindar protección a todo ser humano en el territorio de la República. Esto debe estar esencialmente vinculado con lo que significa brindar protección: proteger o impedir un daño. Si la persona no está protegida, entonces estará expuesta al daño.

En tales circunstancias, el presente estudio se concentra en aquellos seres humanos sin techo ni hogar y que viven a expensas de la caridad pública. Ciudadanos, hombres o mujeres que deambulan en las calles sin trabajo, sin educación, sin certeza sobre su alimentación diaria o periódica, incluso. Ciudadanos que, en no pocos casos sino en un alto porcentaje, tienen padecimientos mentales. Sujetos que no se encuentran en el pleno uso de sus facultades físicas o mentales. En tal virtud, conviene emplear un término muy adecuado al respecto: indigente. En ese sentido, conviene desarrollar un análisis más profundo al respecto de aquellos sujetos que en su vida se correspondan con la descripción hecha. Para ello, se toca el tema en un apartado específico al mismo.

Indigentes en Guatemala

El término indigente se refiere a todas aquellas personas que, por algún motivo, no cuentan con un lugar donde habitar, vivir, o una residencia que les otorgue bienestar y protección; la indigencia, principalmente, se emplea en aquellas personas abandonadas, familias desintegradas, personas que no cuentan con una salud mental o sufren algún trastorno; en concepto general es toda aquella persona que deambula por las calles que no tiene un hogar. En este trabajo, el término indigente se desarrollará en base a lo escrito por varios autores que han definido y estudiado este término que, a continuación, se citarán.

Concepto de indigente

Indigente es una palabra con mucho uso en las ciencias económicas, y su descripción o significación se relaciona con aspectos económicos. Según el diccionario de lengua española de uso común, indigente es: “Que carece de lo necesario para vivir o que lo tiene con escasez.” (Diccionario de la lengua española de la real academia, 2014, p. 623). Definición importante que es necesario analizar para poder establecer las consecuencias de esta concepción.

Sobre la base de esta definición se podría incluir, desde un punto de vista analítico, a los desempleados. Sin embargo, es procedente incluir en esta definición a todo ciudadano que no tiene dónde vivir o vive en la calle, despojado de cualquier comodidad, bienestar o seguridad que ofrece un hogar. Es importante indicar que cualquier término también debe mucho de su significado al origen de su desarrollo etimológico.

Por esta razón, “etimológicamente la palabra indigencia proviene del latín *indigentia*, que significa la falta de medios para alimentarse. Es universal la indigencia, es concebida como la falta de medios para procurar por sí mismo su alimento, vestido y techo” (Ortega, 2009, p. 28). De manera que, como se indicaba, el indigente es una persona que carece de lugar dónde vivir, dónde comer, dónde vestirse y dónde curarse. Se trata de un ciudadano sin casa, ni hogar, ni seguridad.

En la actualidad, se refiere al fenómeno en “el que define al individuo adulto, hombre o mujer, en una situación que le impide procurarse a sí mismo, olvidando su alimento, su vivienda digna, su vestido y seguridad, de forma que no puede garantizar su salud, y que deambula sin destino definido por las calles y pernocta en ellas.” (Ortega, 2009, p. 28). De las definiciones anteriores se establece que la indigencia es un fenómeno social por el cual las personas en edad, en su economía activa, no son capaces de proveerse de los bienes necesarios para subsistir.

Tipos de indigentes

Una persona en indigencia tiene ciertas características, entre otras que su psiquis tenga un impacto a un nivel tal, que dicha persona sea capaz de procurar los elementos suficientes para subsistir, y pueda tener la creencia de que no puede procurárselo. Se menciona que es un fenómeno psicológico debido a que la indigencia, en ocasiones por considerarse que un defecto físico impide que una persona pueda procurarse lo necesario para subsistir.

En otros casos puede pensarse que las costumbres adquiridas pueden fomentar la indigencia; es decir, que si los padres viven en indigencia, esto repercute en que los hijos también sean indigentes. El fenómeno de la indigencia a nivel mundial ha crecido; a más población menos

cantidad de recursos para cubrir las necesidades de todos y esto, aunado a la mala distribución de la riqueza, incrementa por mucho las posibilidades de que en las sociedades proliferen este fenómeno.

La indigencia a nivel mundial se incrementa cada vez más. Velásquez (2010) indica que: “América Latina en el año 2003 registró la mayor brecha social de todas las regiones del mundo, el 5% más rico recibe el 25% del ingreso nacional, mientras que el 30% más pobre recibe menos del 7,5%. Sólo siete de los 18 países latinoamericanos estarían en condiciones de reducir a la mitad la extrema pobreza para el 2015” (p. 1). Ese mismo estudio revela que en el año 2006, en Nueva York, se estimó que había 3 mil 800 personas refugiadas en puentes de las autopistas, en los túneles y estaciones del metro y en los lugares públicos.

De los datos aportados se establece que, en Nueva York, una de las ciudades más caras del mundo en la cual la población actual es más de ocho millones de habitantes, se estimaba que tres mil ochocientas personas son indigentes, teniendo en cuenta que el Estado de Nueva York tiene refugios para indigentes; los siete países que se aluden y se mencionan son Argentina, Chile, Colombia, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay. El surgimiento de la indigencia es inevitable, ligado a la pobreza, debido a que es a consecuencia de ello

que a las personas se les dificulta proveerse de recursos para la subsistencia y, por lo tanto, ello conduce a la mendicidad e indigencia.

La pobreza es tanto un fenómeno social como económico que surge desde que la división de la propiedad en la sociedad esclavista, ya que en la comunidad primitiva la propiedad era de todos. Alfaro, Coreas, Ramos (2014) dicen que: “La indigencia es un fenómeno social, ligado a la pobreza, la exclusión, la discriminación, la desigualdad, la marginación, la mendicidad, la miseria, entre otros” (p. 24), no obstante, este fenómeno no se manifestaba de la misma forma que en actualidad, por tanto, es inherente su existencia a las condiciones de precariedad a las que son arrastrados amplios sectores de la población, cuyas posibilidades de empleo son mínimas y denigrantes y que, por ende, sus condiciones de vivienda, alimentación y su acceso a servicios se ha pauperizado. La pobreza e indigencia eran manejadas como análogas y consideradas producto de la pereza y la ociosidad.

En cada etapa de la historia de la sociedad universal la pobreza se ha manifestado de diferentes formas; sin embargo, fue en la sociedad medieval en donde la indigencia se manifiesta en una forma más drástica debido a la gran brecha existente entre las clases sociales. Tanto la sociedad griega, como la sociedad romana, tenían estructuras sociales, con una desigualdad marcada. Sin lugar a dudas, el fenómeno más relevante de pobreza y exclusión en la época antigua es la esclavitud.

Durante la edad media aparecen las primeras manifestaciones de pobreza. Precarias viviendas sirvieron de morada al hombre y su familia. Éstas, con una sola habitación en unos casos y con un máximo de dos en otros, se constituyeron en casas que fueron el producto de construcciones rústicas y ordinarias, carentes de los servicios básicos, donde el desconocimiento de las más elementales normas de higiene agravaba las condiciones precarias de vida en las que habitaban miles de personas.

En la Edad media había personas que, por razones religiosas u otras, abandonaban su antiguo modo de vida por vivir uno más precario y depender de la caridad de los demás. Alfaro y otros autores (2014), son de la opinión que: “Como eran las ordenes mendicantes, que surgieron en el siglo XIII y reclamaban la vuelta a la primitiva pobreza de la iglesia. En ese período, también había personas que se hallaban en un estado de pobreza sin desearlo. Se consideraban que debían ser socorridas de forma cristiana y material, los ancianos, las viudas, los huérfanos, los enfermos, los siervos, los cautivos” (p. 26). Pero la sociedad medieval, en su generalidad, era gente humilde, trabajadora, que dependía de su trabajo para vivir.

En esa época, los grados de pobreza eran: los pobres que tenían poco, pero que podían seguir adelante; los pobres que mendigaban, los cuales dependían de la caridad cristiana, la cual era la pobreza extrema, y los

pobres que ni siquiera podían tener licencia de mendicidad para mendigar. En ese sentido, la mendicidad también es una manifestación de la pobreza. Se observa cómo la pobreza extrema es un mal que viene desde hace siglos y, con ello, la mendicidad, misma que va en incremento debido a la falta de oportunidades.

Antes, la pobreza era considerada como la norma de la vida humana, tal como las enfermedades, la falta de educación o de libertad religiosa y política. Alfaro y otros autores (2014), indican que: “...se fue haciendo evidente, que la industrialización iniciada en Gran Bretaña, y luego replicada en diversas partes de Europa occidental, estaba haciendo posible un significativo mejoramiento de los niveles generales de vida” (p. 27). La indigencia, por estar ligada al fenómeno de la pobreza, ha ido evolucionando según los regímenes económicos que han existido en la humanidad.

A este punto de la evolución de la humanidad, la indigencia es considerada un lastre en la sociedad, la cual debe ser eliminada por parte del Estado, como parte de la función del bienestar común. Se trata del mejoramiento del nivel de vida de los ciudadanos, sus cuidados, la inversión en su salud, su educación, su seguridad; en esta forma también encuentra la misma organización estatal una justificación de su existencia. En efecto, desde el momento en que el ente estatal surge

como una forma de contrato social, es que debe preservar y garantizar el cumplimiento de todas aquellas funciones que lo justifican en las razones de su creación.

Indigentes en las calles

Desde hace tiempo, especificando, con las crisis laborales, el concepto de exclusión social ha ido ganando protagonismo en la literatura, con la misma intensidad con la que se desarrolló un agudo debate sobre sus alcances. Se han enfatizado, alternativa o complementariamente, sus vínculos con otros déficits sociales como la pobreza, la vulnerabilidad o la inseguridad económica; si bien no se ha logrado aún un consenso generalizado, se constata cierta aceptación en torno a algunas características que constituirían parte central de este concepto. Entre éstas cabe mencionar que se trata de un fenómeno multidimensional, relativo, dinámico, acumulativo y estrecho asociado a lo que acontece en el mercado laboral.

Problemática social de los indigentes en las calles de Guatemala

El fenómeno de la indigencia en Guatemala se presenta como una forma de descuido por parte de las autoridades. Este descuido demuestra su relevancia sobre todo en cuanto al hecho de que tal lastre, tal problemática social se incrementa con el paso del tiempo. Se analizan

algunos datos estadísticos tomados de un estudio reportado por la Comisión Económica para América Latina, que es específico en el caso de Guatemala. En relación con Guatemala, el análisis se hace la pobreza y no de la indigencia; no obstante, siendo la pobreza un indicador importante, se anotan de la indigencia, los siguientes datos. “En el año de 2002 la pobreza en Guatemala afectaba al 60.2% de la población y de ellos el 30.9% se encuentra en situación de indigencia, para el año 2010 el 54.8% de la población se encontraba en situación de pobreza y el 29.1% se encontraba en situación de indigencia” (Velásquez, 2010, p. 19). El flagelo de la indigencia fue combatido por la Municipalidad con la implementación de un plan a través de la Dirección de Desarrollo Social del Programa de Reinserción del Indigente.

Por este plan, se procuró que a este sector de la población se le proporcionara una actividad y, para ese efecto, se les dotó de los suministros necesarios para pintar bordillos, ropa, corte de pelo y alimentos, ello con el objeto de estimular a las personas indigentes a dejar el estilo de vida y que regresen a sus hogares. Según un censo efectuado por la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala se estableció que en el centro histórico deambula un aproximado de 300 indigentes. La Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (2017), tiene identificados siete focos de concentración de personas menesterosas en la capital; sin embargo, la situación de calle ha

ido en incremento, por múltiples factores en: “la Plaza de la Constitución, el Parque Concordia, el Parque Colón, la 34 calle y Calzada Roosevelt; la 33 calle y 3ª. avenida de la zona 3, la 6ª. Avenida y diagonal 6, zona 4; y la Terminal” (p. 11).

En el año 2016, han surgido nuevos focos de concentración de esta población, tal como lo revela la presente investigación, entre los que resalta la emergencia del Hospital General San Juan de Dios y el mercado del barrio El Gallito, de la ciudad capital. Para el estudio de este tema debe tenerse en cuenta que los factores que se mencionan pueden ser cambiantes, dependiendo de la ubicación geográfica, ya que la geografía determina la cultura de las personas y, a su vez, la relación social y económica.

Los indigentes son personas que se encuentran sumidas en al alcoholismo o la drogadicción, inhalando solvente o pegamento. Se ha observado que no son personas aisladas, conocen a sus familias que sufren extrema pobreza, por lo que se concluye que no se encuentra desvinculado el tema de pobreza y pobreza extrema con el de la indigencia. De ello, se establece que el entorno social en el que se desenvuelve una persona puede ser factor importante para caer en la indigencia, las personas indigentes, al igual que ciertos sectores de la población, debido a su estilo de vida, tienen ciertas características

biológicas, psicológicas y sociales que los caracterizan. Biológico, porque las personas indigentes tienden padecer de enfermedades relacionadas con su estilo de vida. En Guatemala, en la mayoría de los casos, estas enfermedades no son atendidas a través de tratamientos en consulta externa sino casi siempre a través de las emergencias en los distintos hospitales públicos de Guatemala.

Obligación del Estado de Guatemala, en relación con los indigentes de Guatemala

La indigencia es consecuencia del concepto de abandono social; ese constituye una realidad y su consecuencia es la ausencia del reconocimiento que todos los seres humanos necesitan para desarrollarse con eficacia. El reconocimiento social de todos sus miembros es el pilar del crecimiento de una colectividad. La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece por maltrato de adultos mayores, lo siguiente: “Un acto único o repetido que causa daño o sufrimiento a una persona de edad, o la falta de medidas apropiadas para evitarlo, que se produce en una relación basada en la confianza” (Flores, 2014, p. 18). Por ello, se afirma que puede adoptar diversas formas, entre las que se pueden mencionar: el maltrato físico, psíquico, emocional o sexual, y el abuso de confianza en cuestiones económicas.

Esto demuestra las afecciones en que sobrevive esta parte o sector de la población. En lo anterior, se observa que el abandono o descuido se encuentra dentro de una forma de maltrato del adulto mayor, y sin importar la modalidad del maltrato el anciano sufrirá un detrimento en su persona y, como consecuencia, sus derechos humanos serán violentados. El aislamiento y la soledad en el anciano sigue siendo cada vez más patente en una sociedad inmersa en una creciente competitividad y deshumanización.

Según estudios ya citados en este trabajo: “20% de la población experimenta la soledad y el abandono social, en un entorno de estrés y violencia, lo que ha ocasionado importantes cambios sociales y culturales que han venido a neutralizar los valores tradicionales que protegían a la familia, adultos mayores” (La Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, 2017, p. 14). Basándose en ello, el llegar a la tercera edad puede ser sinónimo de soledad.

La razón está en que, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, OMS, citado por Flores Lozano, “36 millones de adultos mayores en el planeta sufren maltrato” (Flores Lozano, 2013, p. 53). La Norma Oficial Mexicana para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores, creada en el año 1997 indica, respecto a los adultos mayores en estado de abandono, que sus características son:

carencia de familia, rechazo familiar, maltrato físico o mental, carencia de recursos económicos.

Aspectos jurídicos de la obligación del Estado con los indigentes

Habiendo descrito el panorama de los indigentes en Guatemala, así como el contenido teórico de sus elementos más importantes, tanto para su estudio como para el abordaje de propuesta de solución, procede ahora confrontar la responsabilidad del Estado de Guatemala y protección de los indigentes en estado de abandono en las calles de la ciudad y, como consecuencia, de condiciones que son parte de la política estatal.

La protección constitucional de la persona y la relación del Estado con los indigentes

El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona humana. Esta no sólo es una obligación constitucional sino la relación directa con las responsabilidades que, como humanidad, debe este ente ficticio que surge para garantizar la vida, salud y seguridad de todos los habitantes de la República. Según la Corte de Constitucionalidad (1986), en sentencia establece: “el Estado de Guatemala protege a la persona... pero añade que su fin supremo es la realización del bien común, por lo que las

leyes... pueden evaluarse tomando en cuenta que, los legisladores están legitimados para dictar las medidas que, dentro de su concepción ideológica y sin infringir preceptos constitucionales, tiendan a la consecución del bien común.” p. (sp.). Conviene tener presente que la fuerza debe perseguir objetivos generales y permanentes, nunca fines particulares.

Desde una perspectiva de salud integral, no hay duda de que una de las razones fundamentales que justifican la necesidad de conocer, investigar e intervenir la problemática de la indigencia es que tal condición convierte a la gente en personas enfermas. Siendo realistas, la indigencia se podría catalogar como un síndrome biopsicosocial o condición fatal.

La Constitución Política de la República de Guatemala estatuye que es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. No tiene otro fin más relevante que la protección de la persona humana. Su organización es consecuencia de la necesidad de brindar protección, además de tener como fin supremo la realización del bien común; por otro lado, la población o sector de habitantes de la República que habitan en las calles de la ciudad o los cascos urbanos en todo el territorio nacional, es considerable.

De entre este grupo que se incrementa de forma constante, por cuanto tiende a crecer y no lo contrario; se encuentran muchos indigentes con problemas mentales. Con el término indigente, según el diccionario de uso común, sirve para denominar a las “personas que no tienen lo necesario para vivir o que lo tienen, pero con escasez” (Diccionario de lengua española de uso común, 2016, p. 483). Muchos de los indigentes que no tienen donde vivir, deambulan por las calles provocando otra serie de problemas adicionales, en riesgo del orden común y la seguridad ciudadana.

Entre los indigentes conocidos como limosneros, los que sufren descontrol mental o retraso en el desarrollo de sus facultades mentales y volitivas, representan un peligro para las niñas y niños que deben recorrer las calles que los primeros mencionados habitan y, en todo caso, significan un riesgo considerable para ellos mismos, así como para la población en su economía activa y productiva que requiere de estos espacios físicos como medio de subsistencia.

Al referirse a los deberes del Estado respecto a los habitantes de la República, le impone la obligación de garantizar no sólo la libertad, sino también otros valores, como son los de la justicia y el desarrollo integral de la persona, para lo cual debe adoptar las medidas que, a su juicio, sean convenientes según lo demanden las necesidades y condiciones del momento, que pueden ser no sólo individuales sino también sociales.

El principio de seguridad jurídica que consagra el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala consiste en la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico; es decir, hacia el conjunto de leyes que garantizan su seguridad, y demanda que dicha legislación sea coherente e inteligible; en tal virtud, las autoridades en el ejercicio de sus facultades legales deben actuar observando dicho principio.

Protección de la persona y los habitantes como justificación de la existencia del Estado

La American Psychological Association indica que las personas indigentes tienen propensión a padecer de: “desórdenes de comportamiento tales como depresión, impulsividad, agresión, el retractarse o aislarse de los demás y el desarrollo de un comportamiento raro”. (Thompson, Anderson, Boeringa, Lewis, 1993, p. 366). La propensión que se indica en la cita hecha resulta comprensible, sobre todo si se toma en cuenta que las personas que deambulan en la calle no llevan una vida en orden, con estructuras hechas, rutinas y dispositivos de seguridad. Todos los días enfrentan la vida pública de las demás personas y exponen la propia también en la vía pública. En ese sentido, no se puede negar la posibilidad de que los temores que cualquiera deja al entrar en su casa y cerrar la puerta, en el caso de ellos sea inexistente.

En resumen, la relación del Estado con la protección de las personas y el tema de los indigentes resulta más que evidente. Se trata de que si el Estado tiene la obligación constitucional de proteger a todo ser humano que habita el territorio nacional y aquellos lugares de mar y aire a los que deba llegar la jurisdicción del ente estatal, entonces también tiene la obligación de proteger a los indigentes en su estado de vulnerabilidad, al no tener un lugar de residencia o morada.

Para poder dormir bajo el amparo de la protección de un techo, de una seguridad privada o pública con todos los servicios públicos que ello requiera, en forma precisa, habiéndose demostrado la posibilidad de que cualquier persona que deambula un cierto tiempo en la calle padezca o llegue a padecer de trastornos mentales o de personalidad, entonces la protección del Estado para con ellos debe ser mucho más especializada que con el resto de la población no indigente.

Esta es la manera en que se relacionan los tres temas que constituyen el epígrafe de este apartado. Entonces, la responsabilidad del Estado para con los indigentes resulta irrenunciable para ambas partes, tanto Estado como indigentes, así como que la misma debe ser cumplida de forma integral y concreta con este sector de la población en Guatemala, no sólo por política ciudadana sino por el respeto a los Derechos Humanos.

Consecuencias del incumplimiento de obligaciones constitucionales

La indigencia es un problema social que afecta directamente a la población en general, en todos ámbitos. Del estudio realizado se establece que algunas de las consecuencias para la sociedad son también las mismas causas de la indigencia, lo que es preocupante ya que se constituyen en un círculo vicioso, con el agravante de que convierten en una bola de nieve que crece cada día más; las consecuencias de la indigencia son el tráfico de drogas, la prostitución, la delincuencia, la marginación, el deterioro de la salud; sin embargo, muchas de esas consecuencias son, asimismo, los mecanismos de supervivencia que utilizan algunas personas que viven en las calles para satisfacer sus necesidades.

Posterior a la agudización de estas situaciones y la falta de atención a las mismas, Brenes, (2009) es de la opinión que: “desencadena otros factores como privación de libertad, discapacidades adquiridas agravadas por la desarticulación de acciones Estatales” (p. 173), lo que implica el desinterés de la sociedad en general hacia estas personas, por cuanto el resto de la población los mira como una amenaza.

Parte de las consecuencias de la indigencia, ya señaladas, son las pérdidas familiares, dándose de forma paulatina, ya sea “porque existe un proceso de consumo de drogas frecuente o por otros motivos, como la presencia de conductas de riesgo, actos delictivos, violencia intrafamiliar, entre otros.” (Brennes, 2009, p. 173). Se evidencia que las adicciones, por una parte, son la causa y, al mismo tiempo, una consecuencia de la indigencia.

Esto demuestra la evidencia de la relación de la problemática en cuestión con el resto de la sociedad, pues a raíz de ellas se da la desintegración familiar, el desempleo y genera una cadena de problemas para la persona y la sociedad misma. La condición que genera, la categoría de persona excluida, no sólo se conecta con la marginación ocupacional, que se traduce en desempleo, subempleo y pasividad.

También, con aspectos políticos y culturales que devienen de la mencionada exclusión social, dando lugar a condiciones de vulnerabilidad social. El cuerpo sin hogar marca la exclusión de la persona de los espacios públicos. Excluidas de tales espacios, “las personas se ven en la necesidad de mantenerse en continuo movimiento, presentándose como una constante amenaza para el espacio público y el uso del mismo.” (Alfaro, Coreas, Ramos, 2014, p.

90). Las consecuencias para la sociedad son variadas, desde la proliferación de la delincuencia, proliferación de enfermedades, violencia y peligrosidad en las calles, hasta exclusión social.

Existen consecuencias sociales que es difícil percibir a simple vista, así como el hecho de que el país, a nivel internacional, es visto como un Estado que permite que se violenten derechos elementales, tales como el derecho a la salud, a la alimentación e, incluso, a la seguridad. El impacto económico de la indigencia a nivel del Estado es una problemática en donde no se encuentran números alentadores; no se encontró ningún estudio al respecto realizado por ninguna institución, pero en base a lo estudiado se establece que genera un impacto negativo ya que no es un movimiento económico positivo. Por el contrario, la indigencia es una carga negativa para el Estado, quien tiene que invertir en salud y refugios cuando existen desastres naturales o inclemencias del tiempo, para la protección de las personas indigentes.

Si bien no es mucha la inversión del Estado en este sector de la población, lo cierto es que ese poco es una fuga de erario público por la cual el Estado no obtiene ninguna ganancia. Por otra parte, el sector de la población indigente no es un sector productivo lo que involucra que no pagan impuestos y, por lo tanto, para el Estado sólo representan un gasto y ningún ingreso; como puede verse, es por este motivo que el Estado

debe implementar políticas para la reinserción de las personas al campo de economía activa, y por otra parte, también se debe evitar que las personas con riesgo a caer en la indigencia lo hagan, creando políticas para ese efecto. La indigencia genera un resultado también social que es negativo, ya que este sector de la población es discriminado, relegado y excluido por considerarse que la forma de vida que llevan no es congruente con los cánones que establecen las normas sociales.

El conglomerado social busca evitar ver que estas personas existen, por lo que se vuelven invisibles. La sociedad busca evitar la pena de ver que hay un mal, que la misma sociedad tiene una enfermedad para combatir. En otras palabras, se trata de auto protección de la sociedad, frente a posibles peligros que bien puede ser evitados de formas preventivas por los mismos miembros de la sociedad; en el mejor de los casos los miembros de la sociedad se vendan los ojos y deciden no ver que existe indigencia; no obstante, se han reportado casos más extremos en los que los propios miembros de la sociedad deciden eliminar el mal de la indigencia realizando lo que han denominado limpieza social. En todo caso, esto evidencia que las personas sin techo ni hogar han sido mal atendidas por el resto de la sociedad.

Además, puede estar sufriendo de algún trastorno mental o de personalidad; significa un riesgo para el resto de la población. Se trata de que el hambriento seguro demandará de quien consume sus alimentos en la vía pública o tras el vidrio de un restaurante, que comparta con él su comida y de lo contrario podría incurrir en actos que pongan en peligro la seguridad de los comensales; en este sentido, es el Estado el principal responsable por omisión de atención a estos ciudadanos indigentes, quien expone al resto de la población a riesgos en su seguridad. La seguridad pública y ciudadana es obligación del Estado proporcionarla. La prevalencia de una población callejera sin reglas de urbanidad ni observancia de la ley en general, hace que el Estado no sólo esté abandonando a la población indigente, sino también a la sociedad en general.

Análisis jurídico de las responsabilidades del Estado y los indigentes guatemaltecos

El análisis jurídico que provoca el abandono de los indigentes en Guatemala obliga a confrontar las principales funciones y obligaciones del Estado en relación con la población y habitantes de la República para determinar si, en efecto, éste ha cumplido con sus responsabilidades y principales obligaciones constitucionales. Por un lado, proteger a la

persona ante cualquier peligro, lo que evidencia una relación entre la forma en que viven algunos en la ciudad y la obligación estatal.

Es importante determinar si existe una responsabilidad del Estado por el abandono en que deambulan algunos indigentes por las calles de la ciudad. Esto, además, obliga confrontar lo que hace y dejan de hacer los diferentes organismos e instituciones del Estado. El Congreso de la República de Guatemala en su función de legislar a favor de la población, el Organismo Ejecutivo de desarrollar políticas públicas de beneficio a estos sectores vulnerables; una de las características más importantes del ser humano es su gran capacidad para adaptarse a las circunstancias que lo rodean. La persona indigente estudiada se individualiza como un ser humano afectado por diversos factores externos, de violencia intrafamiliar, falta de educación e instrucción, problemas de adicciones, pero sobre todo de pobreza.

Es de entenderse que los indigentes entre 25 y 50 años es un grupo que no trabajó o bien que tienen trabajos esporádicos y precarios, así también carece de una vivienda permanente, de los servicios básicos para su aseo personal, en ocasiones vive de la caridad ajena y que, en ciertos casos, delinque para obtener algún bien. Como se ha mencionado, este rango de la población carece de alguna instrucción que les permita obtener un trabajo, lo que provoca que recurran a la mendicidad, o bien, a la

delincuencia; casi siempre robos menores para obtener recursos. Al vivir en la calle, este sector de la población se encuentra expuesto a un sin número de riesgos que los convierten en personas desconfiadas y retraídas, con dificultad para entablar relaciones interpersonales lejos del grupo de indigentes al que pertenecen.

La población indigente enfrenta graves problemas de salud, tanto físicos como mentales, los cuales no son atendidos debido a una gran despreocupación que surge por sí mismos; son los únicos responsables de su persona pero, al mismo tiempo, despreocupados de su propia persona. Gozan de una gran libertad, de comer a la hora que pueden o quieren, dormir a la hora que pueden, desplazarse a donde quieran, lo que provoca que no tengan límites para sí mismos.

Dentro de los factores culturales puede mencionarse que se forma una cultura de indigencia, es decir, que los padres sean indigentes y los hijos adoptan la forma de vida de los padres. En este sentido puede establecerse que, así como en la sociedad existen clases sociales, también existe la subcultura de la indigencia en la cual se establecen reglas de conducta y modos de actuar que la cultura convencional no tienen; por otra parte, se establece que debido a que Guatemala es un país multiétnico, también puede observarse que muchas personas pertenecientes a etnias mayas son indigentes, producto también del

desplazamiento de las regiones de origen. Como se puede observar, todos los factores se encuentran entrelazados y cada uno de ellos es difícil estudiarlos de forma separada, ya que se influyen unos a otros.

La pobreza y extrema pobreza se han constituido en un determinante estructural de la dinámica social, porque son portadoras no sólo de privaciones o carencias materiales de carácter personal y colectivo que deben cubrirse de manera social para posibilitar que la mayoría de las familias guatemaltecas tengan un modo de vida digno, tal como lo establecen los Derechos Humanos. Esas mismas carencias se interponen como barreras o limitaciones para posibilitar y potenciar procesos que demandan desarrollo de capacidades humanas. La realidad social guatemalteca, entre sus múltiples procesos que la han configurado en la historia, se encuentra modelada de manera irrefutable por la pobreza. La persistencia y su tendencia irreversible en la cotidianidad social, con rasgos cada vez más complejos; han hecho que la misma no sólo sea expresión o resultado del desenvolvimiento social; por otro lado, el carácter estructural de la pobreza en el desenvolvimiento social guatemalteco posibilita la permanente recreación de una suerte de cultura de pobreza que impregna el comportamiento social en todos los sectores sociales.

Es procedente, en éste análisis jurídico, enfatizar sobre las políticas públicas que el Estado de Guatemala desarrolla o debiera desarrollar en favor de los indigentes. Una política pública es una medida que el Estado implementa para atender los diferentes temas y problemáticas que debe resolver por mandato constitucional. Esto hace procedente la reflexión acerca de la necesidad de cumplir con una política nacional a favor de los indigentes.

Es importante analizar en qué consiste la política pública o nacional. Por política se entiende, en sentido amplio, lo que a su vez establece el Diccionario de la lengua española de uso común: “Ciencia que trata del gobierno y la organización de las sociedades humanas, de los Estados” (Diccionario de lengua española de uso común, 2016, p. 823). Los elementos de esta definición son: ciencia; y que el objeto de ésta es el gobierno y organización de las sociedades humanas. La definición carece del concepto poder y, además, omite referirse a la política como actividad o medida derivada de su ejercicio y praxis.

Según un diccionario más aplicado a ciencias sociales, políticas y jurídicas, Ossorio, quien a su vez cita a Carlos Ollero, define el término política como: “la actividad que se propone la realización, mediante el poder, de un orden de convivencia libre, voluntaria y admitido.” (Ossorio, 2014, p. 744). Los elementos que ofrece esta definición, a su

vez, son: actividad, y como objeto de ésta la convivencia libre y voluntaria admitida; pero que se logra por medio del poder.

Aunque incluye algunos de los elementos importantes, debe sin embargo notarse que se trata de una definición sin tomar en cuenta a la política como ciencia. En todo caso la define como una actividad, lo que si bien es cierto podría ser parte de la naturaleza y contenido de la palabra política, es una referencia muy sencilla y desprovista de un sentido científico del término en cuestión que explique de mejor forma su significado.

Por aparte, Berdaú en la misma obra citada en el párrafo precedente, indica que política es la: “actividad ya desarrollada por los gobernantes, ya por la sociedad con miras a ocupar funciones de dirección, de donde se deriva que la política capta los fenómenos en su aspecto dinámico, en lo que atañe a la actividad dirigida tanto a la conquista como al ejercicio del poder” (Berdaú, 2014, p. 744). Esta definición incluye varios elementos para analizar.

Los elementos teóricos que se usan para describir al objeto que la motiva, a la política como actividad y se concentra en el tema de la conquista y ejercicio del poder. No obstante que constituyen un hecho el significado de estos últimos términos, los mismos refieren un aspecto de

la política como práctica y no como ciencia, como medida gubernamental, o como actividad en el ejercicio de los asuntos de Estado y en pleno uso del poder que le confieren las leyes, que son precisas en cuanto al gobierno de autoridades electas y legítimas.

La política en la praxis representa el fenómeno de la lucha de los conglomerados por alcanzar el poder, como acostumbran nominar a esta voz autores como Maurice Duverger (2014); sin embargo, a efectos del presente estudio se reconoce a la política como ciencia y es precisamente como actividad o medida que desarrollan las autoridades de gobierno en un Estado determinado, en ocasión de la organización y libre convivencia de la sociedad y en pleno uso del poder conferido por la ley.

Si se concibe la sociedad como un orden natural inmutable, la política se concibe como competencia, pero sin plantearse la transformación del orden, como en la teoría pluralista. Sin embargo, la verdadera dimensión de la política es considerarla como un momento en la producción y reproducción de la sociedad por ella misma, tal como puede apreciarse en los párrafos anteriores.

La política es entendida como acción instrumental que persigue determinados fines terminales. “Se apuesta a entender la política como expresión simbólica de una identidad colectiva.” (Lechner, 2014, p. 3).

La formalización de la escena política en las democracias contemporáneas aleja al individuo de la política; sin embargo, la formalización es necesaria para que la subjetividad se exprese; al unir la palabra política con pública, ésta puede llegar a nombrar la intervención del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público. Con ese nombre también puede denominarse a las decisiones que toman los gobiernos y que están destinadas a perfeccionar la gestión pública: por ejemplo, la creación de regulaciones que atañen a la forma en que los poderes públicos cumplen las obligaciones atribuciones que les han sido conferidas por mandato constitucional.

No obstante que toda política pública sea una medida del Estado para corregir alguna problemática, no toda intervención de éste es precisamente una política pública. Para que una medida del Estado o intervención de éste en los asuntos de la vida nacional sean considerados política pública, han de ser decisiones tomadas por los órganos ejecutivos o representativos del Estado con el propósito explícito de modificar el orden corriente que viene dándosele al asunto de que se trate, mediante el uso de los recursos legales, presupuestarios y humanos con los que cuenta el sector público, aun tratándose de medidas que tendrán efecto sólo durante un tiempo.

Las políticas públicas: “son una forma particular de decidir y ejecutar las acciones de gobierno, las cuales estarán supeditadas a las tradiciones, cultura y determinados elementos que convivan en la comunidad.” (Montaño, 2015, p. 53); se trata de un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no siendo reactivo, casual, que asume el gobierno respecto de un problema de interés público y que incorpora a la agenda pública.

Queda evidenciada la significación de política pública, que poca diferencia, aunque la tiene, guarda con la de política nacional. En tal virtud, se puede considerar a esta segunda como la medida estatal para el desarrollo social del país. Uno de los ejemplos claros se tiene en el *Plan K’atún 2032* del gobierno de la República de Guatemala. En tal sentido, conviene citar qué es lo que este plan considera como política nacional.

Según el Organismo Ejecutivo de Guatemala (2017): “La Política Nacional de Desarrollo es el instrumento estratégico de largo plazo, vigente hasta el 2032, que le da respaldo político institucional a la operatividad del *K’atun*. Esta política institucionalizará las acciones y procesos para el desarrollo, con una visión de largo plazo y permitirá dar seguimiento, así como evaluar las acciones de política y los impactos, para reorientar o replantearlas, según sea la calidad de su ejecución” (p. 7). Esto conlleva a que, al introducir reflexión en la gestión pública, se

contribuirá a la articulación de la noción del ciclo política-plan-presupuesto y evaluación.

Ello, a su vez, orientará la vinculación de los procesos de planificación territorial, sectorial e institucional a las prioridades nacionales, en el marco de los procesos enfocados a la gestión por resultados. La política nacional de desarrollo, o bien, la política pública, no son resultado de la lucha por lograr el bien común y su realización no es responsabilidad única del gobierno; se necesita interpretar cuál es el papel del gobierno en el proceso y cuándo las actividades gubernamentales no responden a una acción de política pública. Es necesario comprender a la política pública o política nacional de desarrollo como el resultado de una acción colectiva que se desarrolla en lo público y de una serie de transacciones políticas, en donde el gobierno ya no tiene como único objetivo ejecutar lo planeado, sino también garantizar la coordinación y la cooperación de los actores clave.

Esto evidencia dos elementos fundamentales, el área de lo político y la de lo público. En los asuntos en que interviene el Estado, lo hace como un asunto político que plantea una necesidad de administración, de gestión de lo público, que atiende ambas ideas. Con esta idea, el poder evidencia ser parte de la política y no de la legislación o del ámbito de lo jurídico, como podría equivocarse o pensarse.

De acuerdo con Ortegón, “por gestión o administración pública se entiende el conjunto de decisiones y reglas que es necesario adoptar para motivar y coordinar a las personas con el objeto de alcanzar metas individuales y colectivas” (Ortegón, 2008, p. 24). Una parte importante de la gestión es la gerencia, entendida como la administración de las dependencias estatales y sus recursos que permite poner en marcha el aparato organizacional estatal para la obtención de los objetivos misionales.

Se debe interpretar de forma correcta la política pública tomando en cuenta que, si bien la administración es una parte sustancial de la gestión pública, la política y la gestión no son sinónimos. Por ejemplo, en el segundo concepto, se plantea la separación de las funciones de gestión y gerencia, donde la primera, es decir la gestión, queda en manos de entes políticos; mientras que la gerencia, es encargada a gestores independientes, a técnicos especializados en una materia.

La diferencia se presenta también cuando el responsable de crear la política pública se tiene que enfrentar, durante la gestión, a asuntos de gerencia pública. Se puede presentar la necesidad de solucionar problemas sociales que tengan relación con asuntos de política pública, mientras que cuando lo que se requiere es solucionar las dificultades que se presentan dentro de la organización al momento ejecutar los planes y proyectos, se está frente a la gerencia pública.

Muchas veces se confunden los diferentes términos. Algunas actividades no son necesariamente política pública. Tal el caso que con muchas leyes que tienen como objetivo la formalización de una decisión de política. En realidad, las leyes son un componente formal de una política pública, no la política pública en sí. Dada la importancia que tienen las normas formales al interior de un arreglo institucional, son comunes y empleadas para sellar un acuerdo alrededor de un asunto de política.

El marco jurídico y legal de una política es un mecanismo fundamental para garantizar que la decisión de política que se tomó se mantenga y guíe el curso de acción de la política pública. Cuando las opciones de acción son limitadas por ley, caben en la denominación de restricciones de la política. Las normas funcionan como mecanismo heurístico de simplificación, delimitando el conjunto de opciones de decisión de los agentes.

Los funcionarios responsables de implementar la política van a ajustar sus acciones a lo planteado por la norma. Las leyes tienen este potencial por dos factores: primero, porque la obligatoriedad de cumplimiento juega como un fuerte incentivo para que los agentes ajusten sus conductas y decisiones a la norma; claro está, que esto variará de acuerdo a la capacidad de coerción que se tenga; y segundo, dados los costos de modificación que tiene una ley, resulta más difícil alterar el acuerdo y modificar los intereses que en ésta se expresan.

La garantía que produce la norma es de una gran importancia, si se recuerda el origen público y conflictivo de la política pública. Al ser la decisión de política una victoria “pública”, hay un alto nivel de incertidumbre para los hacedores de política, en cuanto a garantizar su concreción y estabilidad. La incertidumbre que genera la posibilidad de que agentes estén interesados en desviar la trayectoria de la estrategia lleva a que los hacedores de política empleen artefactos institucionales, como las normas y las leyes, para hacer de obligatorio cumplimiento la decisión de política.

El aspecto legal en la política pública es de mucha importancia, además de la conformación de la misma política, también la estructura de la medida que implementará tal política. La ley permite facilitar la coordinación de los actores a través de la concreción de patrones de conducta que se forman por el carácter de obligatorio cumplimiento de la norma, que llevan a que los agentes tengan que cooperar para la realización de la política.

Menfil (2004) es de la opinión que: “La ley contiene elementos esenciales que le dan forma a una idea de política pública, pero esta es decisión, acción, por lo que el gobierno tiene que, con base en la ley, diseñar toda una estrategia de gestión para lograr los objetivos de la norma, es decir, tiene que diseñar la política pública para lograr su

materialización” (p. 83). Esto significa que la norma por sí sola, no garantiza el cumplimiento de sus objetivos y, por esto, el gobierno requiere de una estrategia de gestión que permita una adecuada implementación, con lo anteriormente expuesto, puede evidenciarse que la ley es parte de la política pública, aunque no deban confundirse una con la otra, puesto que se trata de dos elementos que funcionan para lo mismo, en la misma dirección y con el mismo objetivo. Sin embargo, cada una surge con su propio significado y función, las que al complementarse logran contribuir con el objetivo trazado.

La razón por la que se ha expuesto en este análisis jurídico de la responsabilidad del Estado en cuanto a los indigentes en Guatemala, acerca de la política pública, consiste en precisar que el ente estatal guatemalteco no ha implementado ninguna política específica en relación con tal tema. Pareciera que el Organismo Ejecutivo delega, para el caso de la ciudad capital al menos, este lastre a los funcionarios de la Municipalidad de Guatemala. Pero ésta, como quedó expuesto con la investigación citada en este estudio, no ha podido más que implementar algunos planes, pero jamás una medida con carácter de política pública o política nacional.

En efecto, la política pública o política nacional que beneficiará la situación de los indigentes que deambulan por las calles de Guatemala, sin un lugar en dónde establecer su residencia o, por otro lado, que sufren de algún trastorno mental o desorden de personalidad, no es un asunto municipal o distrital; se trata de políticas públicas que, por definición, deben ser creadas y desarrolladas por el Organismo Ejecutivo; las políticas públicas a favor de los indigentes no existen o son de muy poco alcance, como ha podido verse. En tal virtud, se puede afirmar que el Estado de Guatemala ha omitido desarrollar políticas públicas o políticas nacionales de desarrollo y que, por lo tanto, es importante o relevante por todos los fenómenos relatados en los primeros temas de este estudio, el implementar cuanto antes una política en tal sentido.

Una de las formas en que se han implementado las políticas públicas en Guatemala resultan cuando el Congreso de la República de Guatemala declara, de urgencia nacional, un problema. Si se trata de crear una política nacional de desarrollo social que incluya a los migrantes, el ente legislativo nacional bien podría declarar como política de urgencia nacional, la protección y atención a los indigentes en todo el territorio de la República; el Congreso de la República de Guatemala, más allá del Organismo Ejecutivo, tiene la obligación de velar porque las políticas públicas respondan a los sectores más

vulnerables o abandonados de la sociedad guatemalteca. Entre estos sectores se encuentra indudablemente a los indigentes que, como se indicó, no sólo se debe la urgencia de su atención por los mismos sujetos que se pueden considerar en esa categoría y por sus Derechos Humanos sino, además, porque representan una forma de exponer algo innecesario al resto de los habitantes de la República, en especial la seguridad pública.

Se considera que una de las mejores formas en que el Estado de Guatemala puede atender y no abandonar al sector de los indigentes de este país, es urgir al Congreso de la República de Guatemala a declarar como política pública de urgencia nacional con carácter constitucional, el problema de los indigentes, en especial aquellos que deambulan por las calles sin hogar, con trastornos mentales.

Conclusiones

Sí se determinó el cumplimiento del Estado de Guatemala, y las garantías constitucionales en relación con la protección a indigentes que sufren enfermedad mental.

Sí se establecieron las políticas públicas de protección a los indigentes ciudadanos guatemaltecos.

Sí se determinó el cumplimiento de los fines de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, ong's, en relación con la protección de los indigentes guatemaltecos.

Referencias

Aldo Iusuani, E. (2013). *Tres enfoques sobre el concepto de Estado*.
Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Alfaro (2014). *Índices de indigencia*. Ed. Lima PP.

Brennes. Chacón. (2009). *Población en indigencias: México*.

Berdaú, E. (2014). *Políticas estatales en América Latina*. Ed. Harla,
México.

Colman, J. (2001). *El orden y la estructura del Estado*. Ed. España
Madrid, Ariel.

Dworkin, R. (2010) *Los Derechos en Serio*. Ed. Ariel S.A., Barcelona.

Duverger, M. (2014). *Introducción a la ciencia política*. Universitaria,
Guatemala.

Ferrero, J. (2014). *Principales declaraciones internacionales*. México,
Ed. Porrúa.

Flores Lozano. (2000). *La indigencia de adultos mayores como consecuencia del abandono en el Estado de México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gordillo, D. (2006). *Políticas de Estado en tiempos de crisis*. Colombia: Ed. Astrea.

García de Aro, S. (1993). *Los formatos de la organización estatal*. México: Ed. Hernández.

Juárez Jonapa, F. J. (2012). *Teoría general del Estado*. México Ed. Red Tercer Milenio.

Maier, J. (1999). *Proceso pena*. Ed. Buenos Aires, Argentina, del puerto. Ortega, G. (2009). *Indigentes*. Bolivia, Ed. Jacinto.

Ortegón, V. (2008). *La gestión en la administración pública*. Ed. Harla, México.

Ojeda, S. (1963) *Código civil decreto ley 106*. Ed. Arriola, Guatemala.

Real academia española. (2016). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España: Ed. Spasa Calpa.

Salas Maturana, G. (2014). *Teoría del Estado*. Perú: Ed. Estrada.

Velásquez, J. (2010). *El problema de la indigencia*, Bolivia, Ed. Universidad Nacional de Bolivia.

Materiales Legales

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala.

Conferencia especializada Interamericana de Derechos Humanos. (1969). Convención Americana de Derechos Humanos.

Congreso de la República de Guatemala. (1963). Decreto ley 106. Código Civil.