

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD
ALIMENTARIA PARA LA PRIMERA INFANCIA,
UNA MIRADA DESDE LA EFICACIA

PUBLIC POLICIES ON FOOD SECURITY FOR EARLY
CHILDHOOD, A VIEW FROM THE EFFECTIVENESS

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR PARA A
PRIMEIRA INFÂNCIA, UM OLHAR A PARTIR DA EFETIVIDADE

MARÍA TERESA CARREÑO BUSTAMANTE*

LUZ ELIANA GALLEGU HENAO**

DIANA ALEXANDRA MORENO AMAYA***

Recibido: 23 de marzo de 2021 - Aceptado: 2 de septiembre de 2022 -

Publicado: 30 de diciembre de 2022

DOI: 10.24142/raju.v17n35a3

-
- * Abogada. Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Universidad de Manizales; doctora en Derecho, Universidad Complutense de Madrid; posdoctora en Ciencias Sociales, Universidad de Manizales; docente titular Universidad de Manizales adscrita al grupo Derecho y Sociedad. Investigadora Asociada reconocida en Minciencias. Investigadora Observatorio Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe. ORCID: 0000-0001-9041-0502; Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?user=xehDCswAAAAJ&hl=es>; correo electrónico: cis@umanizales.edu.co
- ** Abogada, magíster en Derecho; docente Universidad de Manizales adscrita al grupo Derecho y Sociedad. Investigadora Junior reconocida en Minciencias. ORCID: 0000-0002-4144-1748; Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?user=aSS2dpQAAAAJ&hl=es>; CvLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001630249; correo electrónico: eligallego.18.06@hotmail.com
- *** Abogada, docente investigadora Universidad de Manizales adscrita al grupo Derecho y Sociedad. ORCID: 0000-0002-9761-1734; CvLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000075692; correo electrónico: dmoreno@umanizales.edu.co

Resumen

La investigación tiene como objeto comprender la eficacia de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria para la primera infancia, destacando el estudio de las referencias teóricas, bibliográficas, normativas y otras fuentes estadísticas para la interpretación de este fenómeno social. El diseño metodológico es cualitativo, con un enfoque histórico-hermenéutico para analizar y establecer la aplicabilidad de las políticas públicas que se tienen en el campo de la seguridad alimentaria, pero incluye algunos insumos de los estudios cuantitativos que favorecen la interpretación de los beneficios de alimentación otorgados a los niños y las niñas por parte del Estado colombiano en la ciudad de Manizales. En conclusión, se observa que el concepto de seguridad alimentaria en la primera infancia requiere un reforzamiento en clave de su intersección como derecho humano-fundamental y la creación de políticas públicas acordes con la condición de sujetos de especial protección, aspecto que permitiría acrecentar su eficacia.

Palabras clave: Tesauro Unesco, seguridad alimentaria, política pública, elaboración de políticas, primera infancia, eficacia de las políticas públicas.

Abstract

The research aims to understand the effectiveness of public policies related to food security for early childhood, highlighting the study of theoretical, bibliographical, normative references and other statistical sources for the interpretation of this social phenomenon. The methodological design is qualitative with a historical-hermeneutical approach to analyze and establish the applicability of public policies in the field of food security, but it includes some inputs from quantitative studies that favor the interpretation of the food benefits granted to children by the Colombian state in the city of Manizales. In conclusion, it is observed that the concept of food security in early childhood requires a key reinforcement of its intersection as a fundamental human right and the creation of public policies in accordance with the condition of subjects of special protection, an aspect that would allow increasing its effectiveness.

Keywords: Unesco Thesaurus, food security, public policy, policy making, early childhood.

Resumo

A pesquisa visa compreender a efetividade das políticas públicas relacionadas à segurança alimentar na primeira infância, destacando o estudo de referenciais teóricos, bibliográficos, normativos e outras fontes estatísticas para a interpretação desse fenômeno social. O desenho metodológico é qualitativo com abordagem histórico-hermenêutica para analisar e estabelecer a aplicabilidade das políticas públicas no campo da segurança alimentar, mas inclui alguns insumos de estudos quantitativos que favorecem a interpretação dos benefícios alimentares concedidos às crianças pelo colombiano. Estado na cidade de Manizales. Em conclusão, observa-se que o conceito de segurança alimentar na primeira infância requer um reforço fundamental de sua interseção como direito humano fundamental e a criação de políticas públicas de acordo com a condição de sujeitos de proteção especial, aspecto que permitiria aumentar sua eficácia.

Palavras-chave: Tesouro da Unesco, segurança alimentar, políticas públicas, desenvolvimento de políticas, primeira infância, efetividade de políticas públicas.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la definición suministrada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (definición establecida en el año 1995), la seguridad alimentaria es el conjunto de condiciones que permiten que los seres humanos, desde lo físico, lo económico y social, puedan acceder a alimentos nutritivos e ino cuos que favorezcan su desarrollo y sostenibilidad. En el Tesauro de la Unesco este concepto hace referencia al acceso por parte de todos y en todo momento a la comida en cantidad suficiente para llevar una vida activa y sana (Unesco, 1977). Paralela a esta connotación se encuentra el término de inseguridad alimentaria, que establece la imposibilidad que tienen las personas de contar con una alimentación adecuada de acuerdo con sus niveles de vida y los mínimos de suministro alimentario que necesitan para sobrevivir con dignidad. Para Urquía-Fernández (2014), según el informe de la FAO en el año 2013, más de 840 millones de personas no cuentan con la energía alimentaria mínima requerida para llevar un estilo de vida aceptable.

Esta definición ha venido tomando fuerza dados los retos y las problematizaciones que enfrenta el sistema alimentario a nivel mundial, y que pone en tensión aspectos de carácter económico, político y social para men- guar situaciones relacionadas con el hambre, la violencia y el despojo de de- rechos en cabeza de los ciudadanos que tocan directamente con el concepto de mínimo vital, y, en concreto, la necesidad de fortalecer políticas públicas direccionadas a la atención de los niños, niñas y adolescentes para garan- tizar los alimentos que requieren desde los estadios de crecimiento, sano desarrollo y adecuada nutrición. Por esta razón, el dilema de la seguridad alimentaria no se limita al análisis de los sistemas de producción que pro-veen la comida en los diferentes países del mundo, sino que envuelve una problemática de tipo sociológico más compleja, relacionada con la demanda de derechos de tipo fundamental y humano, aspecto que enmarca la idea de igualdad, justicia y dignidad como cimientos de esta perspectiva.

El tema de la seguridad alimentaria, tal como se plantea en nuestros días, proporciona un terreno común donde pueden converger ambas perspectivas, pues este es un tema indisolublemente unido al moder- no sistema de producción de alimentos y en conexión directa con una ciudadanía que reclama garantías en el consumo (Díaz y Gómez, 2005, p. 11).

El reto que envuelve la problemática de inseguridad alimentaria hacia los niños y niñas requiere un esfuerzo importante por parte de los Estados a fin de comprender, en primer lugar, el desafío antropológico que genera la insatisfacción de los mínimos alimentarios que se deben proveer a esta población para garantizar su desarrollo y, por otro lado, las acciones gubernamentales que se deben desplegar para facilitar la supervivencia de las futuras generaciones en clave de acceso a los derechos y materialización de su mínimo vital. Para Friedrich (2014), “como estrategia para enfrentar los desafíos de la seguridad alimentaria, los países deberían tratar de producir los alimentos básicos necesarios en su propio territorio, para reducir la dependencia de importaciones y la volatilidad de los mercados” (p. 321).

Sin embargo, es importante considerar que la responsabilidad de pensar en un futuro sostenible para la primera infancia no es un asunto que concierne únicamente a los Estados o las organizaciones de derecho internacional. A nivel personal y familiar, se requiere forjar un sentido de protección de los recursos naturales, adopción de hábitos alimentarios para la población infantil y una labor exigente en cabeza de las instituciones educativas que prioricen en sus contenidos pedagógicos las estrategias de seguridad alimentaria requeridas para afrontar y combatir esta problemática. Se trata de una labor compleja que involucra diferentes fuentes de protección y abordaje para favorecer, desde los primeros años, la comprensión sobre la importancia de la educación preventiva frente al consumo de alimentos y la detección temprana de factores de riesgo en niños y niñas.

El desarrollo de la conducta alimentaria es un proceso complejo en el que participan componentes fisiológicos de regulación de la ingesta alimentaria, del crecimiento y peso corporal; componentes psicológicos del niño, de los padres y de la familia y demás componentes culturales y sociales. Son frecuentes sus alteraciones en los primeros años de vida, las que se pueden traducir en un retraso del crecimiento, aversiones alimentarias y dificultades secundarias en la convivencia familiar. El manejo de estas alteraciones debiera estar basado principalmente en una educación preventiva en los primeros dos años de vida a la madre, en la modificación conductual del ambiente familia (Osorio, Weisstaub y Castillo, 2002, p. 284).

En suma, lo que se trata es de analizar las políticas públicas que se han desarrollado en materia de seguridad alimentaria para la primera infancia, y su grado de eficacia, asunto que toca directamente con aspectos de aplicabi-

lidad de las estrategias de afrontamiento social, gubernamental y económico adoptadas por el Estado colombiano para hacerle frente a esta problemática, pero también con la comprensión de las garantías básicas que requieren ser satisfechas en favor de los niños y niñas, teniendo en cuenta que desde lo histórico y lo normativo su condición de sujetos de especial protección ha impregnado la obligación de contar con intencionalidades reforzadas que, a través de acciones afirmativas, directas y con espíritu de concreción, les permitan a esta población contar con una vida digna, igualitaria y con vocación de justiciabilidad. Lo anterior, teniendo como premisa que los conflictos en materia de seguridad alimentaria afectan directamente aspectos que hacen parte de la agenda priorizada en materia de desarrollo social, como la educación, el logro de la paz, la disminución de los índices de violencia y de las cifras de mortalidad infantil.

Así, la inseguridad alimentaria y el hambre son tanto el resultado como la causa de la pobreza, la misma que entorpece el alcance de otros Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como la enseñanza primaria universal o la reducción de la mortalidad en niños menores de cinco años (Gómez, 2015, p. 69).

Entonces, la consolidación de una idea sobre seguridad alimentaria a nivel mundial implica la asunción de tesis humanistas y garantistas que aborden el concepto desde la perspectiva de un derecho humano fundamental, lo que a su vez se traduce en la posibilidad de tomar acciones que desde lo material y no solo lo simbólico favorezcan el desarrollo y la sostenibilidad de la primera infancia, así como la colocación de este fenómeno priorizado en los planes de desarrollo y la formulación de políticas públicas, que en clave de lo ambiental, social, económico y jurídico permitan afrontar el flagelo del hambre y la desnutrición: lo anterior, especialmente en la población de niños y niñas, dado el impacto que una adecuada alimentación en estos estadios de vida genera en el adulto del futuro desde lo físico, psicológico, social y cultural. Ello, se itera, envuelve el deber de conjugar los factores de alimentación y educación, por considerarse ambos pilares para la consecución de este objetivo.

En el informe mundial sobre la alimentación escolar del 2003 se plantea que en los países más empobrecidos la inseguridad alimentaria está acompañada por una inestabilidad general a nivel económico,

social y político. El Programa Mundial de Alimentación (PMA) estima que la senda hacia la estabilidad comienza con dos ingredientes simples: la alimentación y la educación (Barrial y Barrial, 2011, p. 19).

Se busca interiorizar que la idea de sujetos de especial protección atribuida por el ordenamiento jurídico colombiano y las normas de carácter internacional que integran el bloque de constitucionalidad y de convencionalidad no fundamentan un discurso filosófico y epistemológico desligado de la praxis, sino que, por el contrario, se convierte en el faro que ilumina en clave de eficacia material las apuestas del Gobierno, las instituciones sociales y la familia por disminuir las brechas de desigualdad, vulneración de derechos y escenarios de marginación, sobre todo en el contexto de la seguridad alimentaria, que implica *per se* la consideración de factores de impacto marcado en términos de desarrollo, sostenibilidad y sustentabilidad, dada la relación que existe entre este fenómeno y otras problemáticas como la mortalidad infantil, la pobreza, el hambre y la violencia.

METODOLOGÍA

La investigación es de tipo cualitativo con un enfoque histórico-hermenéutico e involucra diversas acciones para comprender la eficacia de las políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria para la primera infancia, destacando el estudio de antecedentes políticos, sociales y normativos que en clave del desarrollo metodológico favorecen la hermenéutica de la información recolectada; este diseño no excluye la adopción del modelo cuantitativo, ya que, a través de datos relacionados con los beneficiarios de los programas y las estrategias desarrolladas con el propósito de garantizar el acceso a la alimentación y la mitigación de la inseguridad alimentaria, es posible transitar hacia el reconocimiento objetivo y subjetivo de la realidad que impacta este fenómeno social.

Las investigaciones científicas pueden ser realizadas a partir de metodologías cuantitativas o cualitativas. La primera consiste en el contraste de teorías ya existentes a partir de una serie de hipótesis surgidas de la misma, siendo necesario obtener unas muestras. Mientras que la metodología cualitativa consiste en la construcción o generación de una teoría a partir de una serie de proposiciones extraídas de un cuerpo teórico que servirá de punto de partida al investigador (Martínez, 2006, p. 268).

De esta manera, se destacan dentro de los objetivos específicos de la investigación el analizar y establecer la aplicabilidad de las políticas públicas sobre seguridad alimentaria que se han desarrollado para la primera infancia, para comprender su eficacia y generar acercamientos de tipo conceptual y teórico que aporten a la transformación social en el campo de la seguridad alimentaria, el desarrollo sostenible de la primera infancia y la puesta en marcha de estrategias que permitan a la población infantil acceder a una alimentación adecuada, inocua y nutritiva (Castell *et al.*, 2015, p. 270).

La metodología se planteó con el propósito de identificar acciones que favorezcan la creación de políticas públicas acordes al estado actual de la problemática de inseguridad alimentaria en la primera infancia y el grado de participación estatal y social que se requiere para la priorización del concepto desde el escenario de los derechos humanos fundamentales. Ambas investigaciones coinciden metodológicamente en propiciar un encuentro con las comunidades, de modo que se oriente a la construcción de un saber social que tenga uso pertinente para los ciudadanos involucrados.

RESULTADOS

Se efectuó un rastreo documental, bibliográfico y normativo de las políticas públicas que se han adoptado en el Estado colombiano, y a través del bloque de constitucionalidad, para afrontar la problemática de inseguridad alimentaria en la primera infancia. Mediante un modelo deductivo se interpretaron las acciones en el campo de la seguridad alimentaria, para llegar a la consolidación estadística de las estrategias lideradas por la Secretaría de Salud en la ciudad de Manizales (Caldas) para ofrecer cobertura alimentaria por medio de los diferentes programas gubernamentales dirigidos a la población vulnerable de este territorio. Esta información fue sistematizada para proponer las categorías del derecho a la seguridad alimentaria desde una concepción de derecho humano, fundamental, y la eficacia parcial de las políticas públicas en esta materia, dado que a pesar del porcentaje significativo de acceso a beneficios que otorga el Gobierno, los flagelos del hambre, la pobreza y la desnutrición siguen haciendo parte de los principales problemas en el país.

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL: PROTECCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA

El término seguridad alimentaria cuenta con una apropiación reciente en el contexto sociojurídico de los diferentes países, y se relaciona con la idea de brindarle a todas las personas, en sede de igualdad y justicia social, los insumos alimentarios mínimos que requieren para contar con una vida digna y procurar la sostenibilidad de la especie humana y de los recursos alimentarios que se necesitan para que así sea. Se trata pues de una noción que ha ido ganando fuerza a nivel global, dado el impacto que situaciones como la pobreza, el hambre, la violencia y la desnutrición generan en clave del desarrollo económico, social, político y ambiental de las naciones. Al respecto, Chaves, Cadavid y Torres (2012, p. 1004) señalan que la acepción “seguridad alimentaria” es de reciente creación debido a la obligación de los Estados de mitigar el hambre que pone en riesgo la salud y el desarrollo de las personas.

Si bien, el conflicto por la seguridad alimentaria involucra una idea de acción-protección en beneficio de toda la sociedad, cuando este asunto impacta la población infantil, y en especial a la primera infancia, se activa una alerta de mayor envergadura, en tanto son bastos los estudios que señalan que una alimentación insuficiente o deficiente en los primeros estadios de vida incide de forma directa en el desarrollo físico, psicológico, intelectual y mental de las futuras generaciones, asunto que no puede considerarse hecho aislado si se tiene en cuenta que el hambre y la pobreza hacen parte, en porcentaje y complejidad, de los principales conflictos que atraviesan Colombia y el mundo.

La desnutrición es una de las causas más importantes de retardo en el crecimiento y un problema de salud frecuente en la población infantil. Mecanismos compensadores del desbalance celular entre energía y nutrientes demandados por el organismo, generan modificaciones adaptativas que afectan las funciones biológicas y a su vez comprometen el tamaño y la función corporal; es así como la desnutrición grave, durante el período crítico de desarrollo del Sistema Nervioso Central, produciría alteraciones estructurales que llevan a la disminución de las funciones intelectuales y de los patrones de comportamiento (Quino y Barreto, 2015, p. 17).

La protección a los niños, niñas y adolescentes, y los derechos reforzados que se han incorporado en el ordenamiento jurídico de Colombia y en diversos tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Derechos del Niño, hacen parte de la condición de sujetos de especial protección que se les ha conferido debido a la situación de vulnerabilidad manifiesta en la que se encuentran por la imposibilidad de carácter físico, mental y social para desenvolverse por sí mismos, ejercer derechos y contraer obligaciones. De allí que el Estado, mediante políticas públicas y su potestad de configuración normativa, involucre acciones por parte del Gobierno, la sociedad y la familia para la efectivización de los derechos de esta población, siendo este el mismo sustento por el cual las herramientas sociojurídicas de protección a la infancia debieran ser de aplicación inmediata.

La Política Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia surge como una respuesta a los problemas ante los que, históricamente, la sociedad había sido indiferente, específicamente con relación al desarrollo de los niños y las niñas. Situaciones como la muerte neonatal (consecuencia de las condiciones precarias de las familias y de la deficiente atención a las madres gestantes), el abuso sexual y el maltrato físico y psicológico (por parte de los padres o cuidadores, en donde se incluye a otros adultos significativos como docentes, jardineras y madres comunitarias) y la explotación infantil (cuando los niños y las niñas deberían estar en la escuela), son situaciones que no deben ocurrir, pero ocurren, no porque existan malas personas, sino como consecuencia de un proceso de inequidades hacia la infancia que han sido aceptadas (Arias, 2017, p. 134).

La pregunta sería entonces si a partir de la concepción de sujetos de especial protección, el derecho a la seguridad alimentaria para la primera infancia debiera ser parte de las prerrogativas fundamentales de esta población. La respuesta es contundente, pero su materialidad compleja; por supuesto que garantizar a los niños y las niñas una alimentación suficiente y adecuada constituye un derecho primario que en clave del Estado social y democrático de derecho colombiano implica no solo la consagración expresa del derecho: son derechos fundamentales de los niños: la alimentación equilibrada (República de Colombia, 1991, art. 44), y “los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social” (República

de Colombia, Ley 1098 de 2006, art. 24); además de la reivindicación real de sus libertades por medio de la promoción y el fortalecimiento de las políticas públicas y acciones jurídicas que permitan priorizar de forma naturalizada el acceso a la alimentación segura de la primera infancia y abordarlo desde la institucionalización. Al respecto, Magistris (2018) indica que integrar a las prácticas cotidianas la protección de los derechos promueve la consideración de los Niños, niñas y adolescentes (NNA) como sujetos de derechos.

La categoría desarrollada entonces no indaga por la existencia de una norma expresa que proteja el derecho a la seguridad alimentaria de los niños, se trata de una reflexión que aboga por su eficacia y por las luchas de tipo social que deben promoverse para que este concepto se incorpore como parte de su justiciabilidad y materialización efectiva. En ese sentido, los movimientos sociales son necesarios para que se hagan efectivos los derechos humanos (Camacho, 2016, p. 2).

En suma, la seguridad alimentaria asume la cualidad de ser un derecho innominado de estirpe fundamental, dada la consagración de garantías de similar connotación como el derecho a la alimentación equilibrada y el derecho a los alimentos, contexto normativo que no le resta valor en términos de aplicación e impacto, en tanto su salvaguarda incide de forma directa en el desarrollo integral de la primera infancia, asunto que debe reflexionarse desde la idea de sostenibilidad y sustentabilidad de las futuras generaciones.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN A LA LUZ DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y LOS DERECHOS INNOMINADOS

Desde la comprensión e interpretación del Derecho, es posible evidenciar las transmutaciones de carácter jurídico que han permitido generar aplicaciones de la norma distintas y ajustadas a los cambios de la sociedad, de ahí que, a partir de esas nuevas hermenéuticas se gesta la posibilidad de encontrar una salvaguarda respecto al derecho a la alimentación, considerando que, si bien dentro del pacto social de 1991 no se establece de manera taxativa lo relacionado al mismo, salvo las disposiciones contenidas en el artículo 44 haciendo alusión a los niños y niñas, ello no excluye su reconocimiento y protección.

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cui-

dado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia (República de Colombia, 1991).

Así las cosas, se establece que, de manera intrínseca, el derecho a la alimentación hace parte de las concepciones que acompañan al Estado social de derecho, esto validando la existencia de principios rectores que si bien no se evidencian de manera expresa dentro de la Constitución, su reconocimiento existe en lógica de aquellas nociones que han acompañado la integración de disímiles estándares constitucionales. Lo anterior incluye aspectos como la Declaración de Derechos Humanos de 1948, la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974, la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la alimentación de 1996, entre otros.

El conjunto de normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad *lato sensu*, forman parámetros para determinar el valor constitucional de las disposiciones sometidas a control, [...] conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no solo por el articulado de la Constitución, sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta 13 por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias (García, 2005, p. 234).

Ahora, precisamente, teniendo presente la existencia de tratados y convenios que en su momento fueron ratificados por Colombia, mediante los cuales se evidencia de manera notoria y reiterativa la necesidad de considerar la alimentación como un derecho de carácter vital, entendiendo que, a partir de este, se logran articular aquellos elementos necesarios e indispensables para el desarrollo integral de cualquier individuo, se estructura, dentro del bloque de constitucionalidad, una verdadera relevancia en pro de la supresión del hambre, entendiendo que a partir de dichas premisas el Estado colombiano deberá consolidar esfuerzos a fin de garantizar un adecuado acceso a la alimentación, reconociendo, como fue mencionado, que con dicha protección se materializan acciones en búsqueda del mínimo vital en condiciones dignas.

El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución (Arango, 2004. p. 79).

Desde esta perspectiva, se encuentra un arraigo proteccionista respecto a la alimentación, sin embargo, no solo converge su salvaguarda, en virtud de lo que se denomina bloque de constitucionalidad, sino también a partir de lo que se reconoce como derechos innominados. Respecto al origen de los derechos innominados, puede decirse que surge por las nuevas tendencias e interpretaciones del constitucionalismo, tendencias que, de manera vital, fueron el cimiento preponderante para la consolidación del pacto social de 1991, y a ello precisamente corresponde la creación de una serie de articulados que facilitan la interpretación sistemática y holística del derecho, entre ellas, lo contenido en el artículo 94 del mismo pacto: la enunciación de los derechos y las garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos (República de Colombia, 1991).

Lo anterior se hace posible a partir de disposiciones como las contenidas en la novena enmienda de la Constitución de Estados Unidos promulgada en 1791, en la cual se indica que, no por el hecho de que la Constitución enumera ciertos derechos, ha de entenderse que niega o menosprecia otros que retiene el pueblo (Convención de Filadelfia, 1791, enmienda IX).

En gracia de discusión, lo expuesto implica la posibilidad de afianzar una serie de reconocimientos con base en los principios y postulados rectores que acompañan una constitución, permitiendo una conceptualización de derechos mayor a la que se tiene estructurada de manera expresa, generando así una aproximación con certeza respecto de las garantías que se deben materializar en la búsqueda del bienestar social.

En la dinámica del neoconstitucionalismo colombiano, encontramos distintas aristas problemáticas del ajuste del sistema jurídico a una nueva “cultura” del derecho. Una de estas aristas, propia de la conjugación del modelo norteamericano a nuestro propio sistema, es la invocación de “derechos innominados”; derechos que, si bien no se encuentran explícitamente contemplados en la Constitución Política

colombiana, pueden ser reconocidos y protegidos por la jurisprudencia, por aparecer como el resultado de la evolución de la sociedad en la protección de la dignidad y la libertad humana (Hernández y Camargo, 2009, p. 178).

De esta manera, se hacen exigibles, desde el marco jurídico, todos aquellos derechos y nociones que se encuentran inherentes a la esencia y al espíritu que conlleva la creación de la Constitución, es decir, se reconoce su existencia comprendiendo que están implícitos al hacer una hermenéutica pormenorizada de lo allí pactado.

Entre los derechos fundamentales se encuentran los denominados derechos innominados, no enumerados o implícitos, cuyo reconocimiento, creación o inferencia por vía jurisprudencial se realiza en atención a la existencia de cláusulas no enumerativas o catálogos abiertos de derechos al interior de la norma fundante de un determinado ordenamiento jurídico, cuya finalidad es la de ampliar el margen de protección de los ciudadanos frente al poder, siendo este el caso del artículo 94 superior en el ordenamiento jurídico colombiano, a partir del cual la Corte Constitucional ha reconocido, entre otros, el Derecho al Mínimo Vital, a la Seguridad Personal Frente a Riesgos Extraordinarios y el Derecho al Olvido (Bedoya, 2019, p. 25).

Lo anterior cobra sentido dado el reconocimiento de la existencia de derechos que, pese a no encontrarse positivizados, adquieren la misma protección que tienen aquellos que de manera expresa se encuentran dentro de los pactos sociales, permitiendo toda una amalgama de posibilidades para que los jueces constitucionales logren materializar un verdadero postulado de justiciabilidad frente a estos, es decir, posibilita la estimación de mecanismos de protección en caso de posibles vulneraciones. Es este el contexto que encierra el derecho a la seguridad alimentaria en el ordenamiento jurídico colombiano.

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES Y JUSTICIABILIDAD TRATÁNDOSE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

En cuanto a las garantías que se requieren para hacer efectivo el acceso a los alimentos, o como se ha conocido, el derecho a la alimentación, habrá que mencionarse que, a partir del reconocimiento del Estado social

de derecho se gesta la idea de generar multiplicidad de mecanismos para propiciar el cumplimiento de los pilares constitucionales.

Consiste en un sistema político que impone al Estado la misión de garantizar ciertos derechos considerados esenciales para la subsistencia mínima de la persona en el interior de la sociedad sin privaciones irracionales; para el efecto, al Estado se le atribuye la prestación o coordinación de ciertos servicios. Se trata de un modelo estatal que interviene directamente en la sociedad, en procura de asistencia social y redistribución de la riqueza para mitigar la desigualdad social que hace inoperantes las garantías del Estado de derecho (Henao, 2012, p. 141).

En ese sentido, se requiere la comprensión de los derechos desde una vertiente integral y holística, en la que se hace necesaria la consecución de acciones que permitan el cumplimiento no solo de lo emanado en las actas constitucionales, sino también desde los límites establecidos. De lo anterior se entendería que, en efecto, cuando una constitución se encuentra permeada por dichos componentes, la misma personifica expectativas negativas y positivas; las primeras propiamente entendidas como los escenarios donde se consolidan los límites necesarios para el ejercicio de la libertad, las segundas, por el contrario, identifican los derechos sociales que se encuentran por satisfacer.

Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales son también garantías de la democracia. Tomo aquí garantías en el sentido del que he hecho uso más veces: para designar las prohibiciones o las obligaciones correspondientes a las expectativas positivas o negativas normativamente establecidas, por lo común, en forma de derechos subjetivos (Ferrajoli, 2013, p. 25).

Ahora bien, en cuanto al dinamismo inmerso en la democracia desde un plano constitucional, trasladándose a las nociones de Ferrajoli, la validez de las normas se transmuta de forma tal que, inicialmente, se entiende que la ley en su esplendor reflejaba el estadio magnánimo del derecho, luego, pasaría a ser la constitución comprendida como norma rectora, adquiriendo una superioridad mayor frente a la ley misma enlazando tanto la parte formal como sustancial, es decir, reconociendo la existencia a través de la legitimación, pero también el deber ser mediante límites al ejercicio de las

libertades desde el contenido. De allí se genera una trascendencia notoria en cuanto a la estructuración procedimental que acompaña la configuración de leyes, pero también de la importancia de lo que se lleva implícito en estas, contenido que, en todo caso, deberá ser congruente según el querer social.

De lo expuesto por Ferrajoli en lo relacionado al concepto garantista que conlleva la validez, refiere que esta, en realidad, tendría sentido cuando se interpreta desde un contexto que trae consigo un análisis mayor a la pura y simple existencia de la norma, pues con todo, en realidad su alcance se encuentra supeditado al cumplimiento y la coherencia que se tiene respecto de los fines para los cuales fue propuesto.

De este modo, el derecho resulta positivizado no solo en el ser, o sea, en su “existencia”, sino también en su deber ser, esto es, en sus condiciones de “validez”; no solo en el quién y el cómo de las decisiones, sino también en el qué no debe ser decidido, o sea, la lesión de los derechos de libertad, o, al contrario, debe ser decidido, es decir, la satisfacción de los derechos sociales (Ferrajoli, 2013, p. 27).

Con todo, cuando se desarrolla el término garantía, el mismo trae consigo un entendimiento en el cual el individuo se resignifica, permeando todos los elementos que se encuentran inherentes a este, y es que, al hacer mención al ser humano, el mismo deberá entenderse como un todo, impactado por diferentes factores psicosociales, de conciencia y espíritu, aspectos que le permiten ubicarse en un determinado tiempo y espacio (Alonso y Escorcía, 2003, p. 4).

De lo anterior, resulta apenas lógico que se diseñen mecanismos que puedan consolidar la idea de protección y defensa en cuanto a los derechos, de ahí que, en materia de seguridad alimentaria, es dable impetrar acciones de constitucionalidad buscando la mitigación respecto a su posible menoscabo, ello en virtud de las tesis anteriormente expuestas, a través de las cuales se reconoce con rango de derecho fundamental todo lo relacionado al acceso a la alimentación en los seres humanos.

Con fundamento en lo expuesto, desde el paradigma normativo se establece el obligatorio cumplimiento de las disposiciones que permiten que el operador judicial materialice una verdadera defensa en cuanto a los derechos humanos, no solo con el fin de garantizar la consolidación de estos, sino también salvaguardando la construcción de las promesas constitucionales inmersas en el pacto social.

Las garantías constitucionales son los mecanismos que establece la Constitución para prevenir, cesar o enmendar la violación de un derecho que está reconocido en la misma Constitución. Sin la garantía, los derechos serían meros enunciados líricos que no tendrían eficacia jurídica alguna en la realidad (Ávila, 2010, p. 78).

Realizadas las anteriores consideraciones, y teniendo presente el rango constitucional que adquiere el derecho a la alimentación, también se debe mencionar que la salvaguarda ante este no solo se ha venido produciendo en virtud de las acciones constitucionales, sino también gracias al precedente judicial desarrollado en Colombia.

Para iniciar con dicho abordaje resulta pertinente mencionar la consolidación de “tres separaciones” que fomentan la salvaguarda por la democracia formal y sustancial. La primera separación, encaminada a generar una fractura entre funciones públicas e intereses privados; la segunda, propiciando una división entre los intereses públicos y los particulares, ello desarrollado desde el contexto de los diferentes partidos políticos y la masificación de la fuerza social; finalmente, la necesidad de mantener y fortalecer la división de poderes en clave de la protección de autonomía y garantías que invoca consigo el reconocimiento de los elementos necesarios para evitar la degradación del derecho.

La separación y el balance de poderes son dos técnicas de organización del poder cuya función es evitar el despotismo y garantizar la libertad de los ciudadanos. En efecto, el principio de separación de poderes en sentido estricto resulta de la combinación de distribución de funciones estatales y de los órganos competentes, haciendo de la especialización y la independencia el componente determinante. En este sentido, cada uno de los órganos escapa a toda interferencia, tanto en el ejercicio de la función como en su desarrollo (García López, 2014, p. 83).

Pese a ello, de manera específica en el ejercicio jurisdiccional conferido a la rama judicial, se pudo evidenciar el dilema de las normas cuyos efectos y aplicación no daban respuesta a las problemáticas que experimentaban los asociados. De ahí la existencia de anomías y antinomias que, especialmente para los tribunales de justicia, hacían nugatoria la satisfacción de los derechos, derivando en un activismo judicial que convierte a esta rama del poder en un legislador negativo.

En consecuencia, esta figura defiende la intervención de los jueces en asuntos que corresponden a otros poderes, dada la necesidad de los asociados y el mismo orden social de contar con una interpretación del derecho ajustada a los fenómenos de las personas y el contexto global, económico, cultural y político.

Ahora, en Colombia las altas cortes han propiciado que sus decisiones, consolidadas mediante fallos y sentencias, sirvan de insumos a fin de recurrir a estos ante situaciones con características análogas o similares: “el precedente judicial, en tanto que elemento jurídico que ejerce una fuerza gravitacional que atrae hacia su contenido los casos concretos que deban ser resueltos en el futuro por el mismo juez o por sus subordinados funcionales” (República de Colombia, 2012).

Con todo, los elementos que propician estas interpretaciones contemporáneas del derecho cobran importancia, pues legitiman una fuerza vinculante respecto al precedente, de ahí que se valida la idea de que los jueces, de alguna u otra manera, participen en la creación del derecho; de esta forma, el juez entra a constituir un poder prodemocrático en el que se entiende que el derecho es cambiante, así como las interpretaciones a cargo del operador judicial; en tal sentido, se hace referencia al precedente cuando un fallo judicial es de obligatoria observancia para otros tribunales de similar o menor jerarquía (Iturralde, 2013, p. 194).

Ahora, a partir de la dinámica que acompaña la validación del precedente judicial, también se podría comprender que estas interpretaciones corresponden a la necesidad intrínseca de los jueces al generar la aplicación del derecho de acuerdo a los desarrollos de la sociedad, colaborando con la búsqueda de los estándares necesarios para la consecución de democracia y equidad social, lo anterior, muy en la lógica de una idea de constitucionalismo contemporáneo, a través de la cual el juez resultaría uno de los principales garantes.

Como ya se ha dicho, la supremacía de la Constitución sobre la ley, y el deber de los jueces de salvaguardar dicha primacía, son una constante en el pensamiento de Hamilton del que queda constancia en El Federalista No. 78, pero existe otra gran preocupación para quien es considerado uno de los padres de la Unión Americana y es la defensa de las minorías que pueden estar en peligro frente a las mayorías políticas, religiosas o económicas y de nuevo delega en los jueces el deber de evitar tales injusticias (Mendieta y Tobón, 2018, p. 43).

De lo anterior se comprende que, con la labor de los jueces se logran suscitar diálogos interinstitucionales, reconciliando la democracia con el constitucionalismo, entendiendo este fenómeno como la judicialización de la democracia, por medio del cual el juez asume un papel preponderante y activo, de ahí lo que se conoce como activismo judicial; así, si bien lo esperado es que la legislación sea coherente con la democracia y las necesidades de la sociedad, lo cierto es que con los cambios que conlleva la necesidad de proteger la satisfacción de los derechos de los ciudadanos se reestructura una hermenéutica que se compadece con las problemáticas y controversias existentes.

Ello ha permitido generar conversaciones a la luz de las garantías constitucionales, las cuales han logrado gestar el reconocimiento de nuevos derechos, así como la robustez en sus mecanismos de protección, en tanto que, al ser los jueces conocedores del derecho y administradores de la justicia, son estos los que en realidad podrían dimensionar las interpretaciones que exige la sociedad actual, encontrando además protección por medio de posturas como las emitidas en su momento por parte de la Corte Constitucional.

Pues bien, la Corte Constitucional ha señalado repetidamente cuál es la finalidad por ella perseguida con la creación de las normas jurídicas que impusieron en Colombia el deber de aplicar los precedentes: satisfacer la necesidad de seguridad jurídica —o confianza legítima— y de igualdad de trato que tiene cualquier individuo ante quienes en ejercicio de una función pública deban tomar una decisión o emitir un concepto que les afecte (Contreras, 2011, p. 356).

En consecuencia, se infiere que un logro loable para la protección de la seguridad alimentaria dentro del ordenamiento jurídico colombiano ha sido gracias al activismo judicial materializado bajo la figura del precedente, de ahí que en sentencias como la T-029 de 2014 se ha precisado lo siguiente:

En síntesis, la alimentación adecuada es el derecho que tiene toda persona a tener acceso físico y económico a los elementos nutritivos específicos que requiere para su adecuado desarrollo físico y mental, es una garantía que se encuentra estrechamente vinculada con el derecho de toda persona a tener un nivel de vida adecuado y a estar protegida contra el hambre (República de Colombia, 2014).

Como se dijo, el juez, al administrar justicia, dimensiona de manera constante y directa los requerimientos actuales del individuo, es así entonces como en temas de seguridad alimentaria el operador, mediante su investidura, logra identificar elementos que tienden a entorpecer el ejercicio democrático y proteccionista del derecho a la alimentación en Colombia, siendo esto sobresaliente en la aplicación de la exégesis a fin de generar garantías que logren subsanar en debida forma las controversias, situación que se reconoce es permitida gracias a la estructuración, en muchos casos, de la figura del precedente judicial.

EFICACIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN CUANTO A SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MUNICIPIO DE MANIZALES

Ahora bien, con el propósito de abordar el fenómeno de la eficacia de las políticas públicas, habrá que indicarse que el término eficacia trae consigo el cumplimiento adecuado para lo que fue creado, es decir, permea la consolidación de lo que se esperaba al momento de su creación, de ahí que su ineficacia merece un análisis amplio en cuanto a sus aristas, lo anterior teniendo en cuenta que “la ineficacia del derecho, no siempre puede ser explicada por la existencia de un foco de resistencia que no se somete a su fuerza impositiva, a veces es una práctica que ha sido posible gracias al derecho mismo” (García, 1993, p. 44).

Luego entonces, la eficacia, abordando el paradigma jurídico, se logra concretar en el evento en que los individuos cumplan las normas o leyes conforme a las disposiciones que acompañaron su creación, de ahí que un mandato entraría a ser ineficaz en el evento en que se genere el incumplimiento de este.

La eficacia es determinar si una norma es cumplida o no por las personas a quienes se dirige o los destinatarios de la norma jurídica. Aquí el fondo del concepto recae sobre los destinatarios de la norma jurídica; esta postura es la que consideramos nos enfocaría en resultados más cercanos a la realidad (Leiva *et al.*, 2011, p. 30).

Por tanto, se reconoce la idea de que para crear una articulación que realmente lleve a la aplicabilidad de las normas, trayendo consigo eficacia, se hace necesario generar un análisis constante de los escenarios en los cuales se gestan y, posteriormente, se aplican dichas normas, entendiendo que,

a partir de ello, se garantiza la creación de un nuevo ordenamiento jurídico capaz de responder legítimamente a las necesidades que proliferan en la sociedad.

Así, para entrar a generar un análisis pormenorizado que permita determinar la aplicabilidad de políticas públicas contenida en la eficacia que las permea, así como todo lo que conllevó su diseño y ejecución, se obtuvo como insumo de análisis el informe de gestión del cuatrienio 2016-2019, y el informe del cuatrienio 2020-2023 realizado por la Secretaría de Salud Pública de Manizales, los cuales permitieron identificar aspectos como presupuesto, tiempo estimado, ejecución técnica, población beneficiada, indicadores, entre otros.

Al respecto, dentro del plan de acción para el año 2016 se construyeron herramientas de formación dirigidas al sector salud con el fin de actualizar estándares para determinar métricas alimentarias que permitan luego la optimización y recuperación nutricional en la población en riesgo, en coadyuvancia con la recolección de datos por medio de entrevistas y listas de chequeo que buscaban perfilar a la población vulnerable (tabla 2.1).

Tabla 2.1 Plan de acción 2016

CONTRATACIÓN					
# DE CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR CONTRATADO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION
1610190598	NUTRIR	Desarrollo del trabajo de campo para la recolección de la información correspondiente a la evaluación del estado nutricional de la población menor de 5 años en el municipio de Manizales	\$ 64.605.320	64.605.320	100%
1608030458	NHUR IVELISE ANAYA MORA	Apoyo a la gestión y operativización del programa de nutrición y seguridad alimentaria del municipio de manizales con el fin de desarrollar acciones de asesoría y asistencia técnica en las instituciones de salud y demás actores.	\$ 13.055.000	\$ 12.802.322	98%

Fuente: Informe de gestión del cuatrienio 2016-2019 realizado por la Secretaría de Salud del municipio de Manizales.

Luego, para el año 2017, en el plan de acción creado por parte del municipio de Manizales y la Secretaría de Salud Pública, se generaron estrategias que permitieron abordar el derecho a la alimentación desde etapas tempranas, incluyendo en esta lógica el acompañamiento a madres gestantes y lactantes, materializando jornadas de consejerías y capacitaciones en

la búsqueda de acciones de prevención y mitigación a las poblaciones en riesgo (tabla 2.2).

Tabla 2.2 Plan de acción 2017

CONTRATACIÓN					
# DE CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR CONTRATADO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION
1710270657	ANA LORENZA VALENCIA CAÑAVERAL	Apoyar las acciones y operativización del componente nutricional en la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles dirigido a profesionales de la salud y comunidad en general	\$ 7.111.667	\$ 7.111.667	100%
1704210314	LORENA RODRIGUEZ NIETO	Apoyo a la gestión y operativización del programa de nutrición y seguridad alimentaria	\$ 23.333.333	\$ 23.333.333	100%
1712150837	SIGNAL MARKETING	Material educativo y elementos para el desarrollo del programa de lactancia materna del municipio de manizales, según especificaciones de la secretaría de salud.	\$ 15.000.000	\$ 14.998.879	99.9%
1710310669	Asociación pronutrición y educación de familias como entidad de servicio social, cultural y educativo Famiser.	Desarrollar acciones de educación, valoración y soporte nutricional dirigido a niños y niñas de 6 a 23 meses de edad, niñas y niños de 2 años a 5 años y personas con eventos de interés en salud pública en condición de vulnerabilidad social y/o económica.	\$ 118.118.002	\$ 112.526.444	95.2%

Fuente: Informe de gestión del cuatrienio 2016-2019 realizado por la Secretaría de Salud del municipio de Manizales.

Con todo, dentro del plan de acción articulado para el año 2018 se llevaron a cabo una serie de valoraciones y visitas médicas, en compañía del otorgamiento de paquetes nutricionales compuestos por el suministro de alimentos que cumplan con los estándares para salvaguardar una adecuada alimentación y crecimiento de los menores, articulando esto con la elaboración de material educativo que propende por incorporar parámetros de vida saludable; también se apoyó la operativización de todo lo que conlleva el Plan del Programa de Nutrición y Seguridad Alimentaria del municipio (tabla 2.3).

Tabla 2.3 Plan de acción 2018

CONTRATACIÓN					
# DE CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR CONTRATADO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION
1801250220	LORENA RODRIGUEZ NIETO	Apoyo a la gestión y operativización del programa de nutrición y seguridad alimentaria del municipio de Manizales	\$ 30.000.000	\$ 18.000.000	60%
1812180945	GLORIA ESTELLA ZULUAGA RAMIREZ	Prestación de servicios de litografía y tipografía de material educativo para la promoción de la alimentación saludable según especificaciones de la secretaría de salud.	\$ 4.995.580	\$ 4.995.580	100%
1811190863	ASSBASALUD	Programa para el fomento de estilos de vida saludable mediante pautas educativas para el manejo del sobrepeso y la obesidad en la población de 18 a 64 años de edad.	\$ 20.400.200	\$ 20.400.200	100%
1809270749	ARIADNA ROMERO GARCIA	Apoyo a la gestión y operativización del programa de nutrición y seguridad alimentaria del municipio de Manizales	\$ 10.500.000	\$ 6.000.000	84.7%

Fuente: Informe de gestión del cuatrienio 2016-2019 realizado por la Secretaría de Salud del municipio de Manizales.

Posteriormente, en el año 2019 se desarrollan las estrategias educativas en la búsqueda de generar una cultura de alimentación saludable, así como el acompañamiento dirigido a madres gestantes y lactantes, identificación de obesidad o desnutrición, apoyando también la operativización de otros programas alimentarios del municipio de Manizales, abordando el sector de la salud (tabla 2.4).

Con base en los anteriores criterios, se estableció para el año 2020 el desarrollo del programa de atención integral en salud y nutrición, ello en conjunto con el apoyo a la gestión para la consecución del programa de seguridad alimentaria y nutricional del municipio de Manizales (tabla 2.5).

En lo que atañe a la información correspondiente para el año 2021, es de indicar que para la fecha en que fue aportado el informe de gestión del cuatrienio no se había generado el análisis de los datos para del referido año por parte de la Secretaría de Salud del municipio de Manizales.

Para finalizar, y como producto del esbozo realizado, se puede establecer que en los últimos años se ha estimado la construcción de toda una amalgama de posibilidades para encontrar los elementos necesarios que permitan mitigar y prevenir la inseguridad o desnutrición alimentaria, situación que se hace evidente al contener propuestas tan versátiles y heterogéneas, las cuales facilitan la posibilidad de permear contextos y escenarios que pudiesen llegar a resultar determinantes en las políticas de prevención; adicionalmente, se puede establecer un ejercicio enfocado en las acciones de tipo progresivo, es decir, acciones que adquieren una vocación de permanencia

hasta que se pueda generar un punto de equilibrio, siguiendo posturas como las del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que sugiere el establecimiento de un plazo no extenso para lograr la concreción de las prerrogativas de manera procesual (Comité CESC, 1990, p. 1).

Tabla 2.4 Plan de acción 2019

CONTRATACIÓN					
# DE CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR CONTRATADO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION
1906270547	FUNDACION NUTRIR	"DESARROLLAR EL PROGRAMA DE ATENCION INTEGRAL EN SALUD Y NUTRICION EN LA MODALIDAD DE SOPORTE NUTRICIONAL DIRIGIDO A NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE DOS AÑOS Y GESTANTES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE MANIZALES".	\$ 141.449.840	\$ 114.307.190	80.8%
1905290442	ASSBASALUD E.S.E	"DESARROLLAR LA ESTRATEGIA DE HABITOS SALUDABLES EN EL ENTORNO EDUCATIVO, COMUNITARIO Y LABORAL, Y EL PROGRAMA DE DETECCIÓN TEMPRANA DEL SOBREPESO, OBESIDAD Y ANEMIA EN MUJERES EN EDAD FÉRTIL Y POBLACION ESCOLAR ENTRE LOS 5 A 12 AÑOS DE EDAD DEL MUNICIPIO DE MANIZALES".	\$ 103.104.064	\$98. 779.942	95.8%
1912090853	ASSBASALUD E.S.E	"APLICACIÓN DE INSTRUMENTO PARA LA IDENTIFICACIÓN, ANALISIS Y GESTIÓN DEL ESTADO NUTRICIONAL DEL ADULTO MAYOR EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DEL MUNICIPIO DE MANIZALES".	\$ 63.135.000	\$ 63.135.000	100
1903210301	ELIANA PATRICIA ORTIZ OLARTE	"APOYO PROFESIONAL A LA GESTIÓN EN SALUD PÚBLICA Y OPERATIVIZACIÓN DEL PROGRAMA DE NUTRICION Y SEGURIDAD ALIMENTARIA DEL MUNICIPIO DE MANIZALES".	\$ 28.215.000	\$ 18.079.500	64%
1911130810	CONSUELO DIAZ VARGAS	APOYO PROFESIONAL PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, PARA LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN LA SECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA.	\$ 5.434.000	\$ 3.866.500	71%

Fuente: Informe de gestión del cuatrienio 2016-2019 realizado por la Secretaría de Salud del municipio de Manizales.

Tabla 2.5 Plan de acción 2020

CONTRATACIÓN					
# DE CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR CONTRATADO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION
2006110253	NUTRIR	Aunar esfuerzos para "desarrollar el programa de atención integral en salud y nutrición en la modalidad de soporte nutricional dirigido a gestantes en condición de vulnerabilidad en el municipio de Manizales".	85.000.000	76.194.839	89,60%
2011090490	CLAUDIA LILIANA VALENCIA GUTIERREZ	Apoyo a la gestión y operativización del programa de seguridad alimentaria y nutricional del municipio de Manizales.	6.270.000	5.225.000	83,33%

Fuente: Informe de gestión del cuatrienio 2020-2023 realizado por la Secretaría de Salud del municipio de Manizales.

CONCLUSIONES

Importancia del derecho fundamental a la seguridad alimentaria

El ordenamiento jurídico colombiano no cuenta con una consagración expresa del derecho a la “seguridad alimentaria” en beneficio de la primera infancia. A lo sumo, la Constitución Política y la ley 1098 de 2006 contienen cada una de ellas, normativa que podría dar lugar a la interpretación de la existencia de esta prerrogativa en Colombia, pues, por un lado, el artículo 44 de la Constitución Política de 1991 expresa que la niñez tiene derecho a una alimentación equilibrada, y el artículo 24 de la citada ley señala que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a los alimentos, siendo esta última una definición que además de los alimentos incluye otros recursos o servicios como la vivienda, la salud y la educación. Sin embargo, dado el desarrollo teórico y normativo que este concepto ha venido gestando a nivel global, la seguridad alimentaria se ha incorporado como uno de los retos y preocupaciones de mayor importancia en el contexto social, económico, cultural, de sostenibilidad y sustentabilidad de las naciones, debido a que se ha comprendido el impacto que tiene garantizar una alimentación suficiente, adecuada y nutritiva para las futuras generaciones. Por esta razón, a la luz de los preceptos nacionales y la normativa internacional, como la Declaración

Universal de los Derechos Humanos y los Derechos del Niño, la seguridad alimentaria hace parte de los derechos fundamentales innominados, y aunque ello ha permitido avanzar en la generación de políticas públicas en la materia, los esfuerzos deben aumentarse para que no se conviertan en manejos aislados e intencionalidades transitorias lideradas por el gobierno de turno.

En materia de programas y planes sociales, el elevado número de iniciativas en diferentes unidades ministeriales, de distinta jerarquía y orden normativo, da cuenta de respuestas aisladas, alejadas de las necesidades interdependientes y universales que el derecho a la alimentación requiere. (Pautassi *et al.*, 2017, p. 82).

Se trata de procurar las garantías fundamentales a los niños, niñas y adolescentes, dada su condición de sujetos de especial protección que los ubica como una población históricamente vulnerada y sometida por los flagelos del hambre, la pobreza, la desnutrición y la mortalidad infantil, evidenciando con ello una transgresión sistemática de sus derechos, los cuales deben avanzar hacia una protección real y efectiva, para que asciendan al escenario de una eficacia material y no simplemente simbólica, como ha sucedido hasta el momento.

La seguridad alimentaria como prioridad estatal

A través de las reflexiones expuestas se logra establecer que, de manera constante se han gestado propuestas programáticas, estrategias y planes, a la luz de las políticas públicas en lo que atañe la seguridad alimentaria en el municipio de Manizales, presentándose coherencia con todo lo que permea los principios rectores que acompañan nociones como derechos humanos, bloque de constitucionalidad, derechos innominados y precedente judicial, situación que, sin duda, resulta excelsa dentro de la construcción de un Estado social de derecho.

Sin embargo, confrontar la complejidad que conlleva la inseguridad alimentaria requiere esfuerzos mucho más robustos, no solo en la multiplicidad de planes de acción, sino también en los presupuestos establecidos para tales fines, comprendiendo que de esta manera se relaciona de manera directa la obligación estatal de abrir el abordaje de dicho fenómeno, articulando medidas progresivas que permitan afrontar la coyuntura que implica

el tema de la hambruna en Colombia, de ahí que acompañar contextos como obesidad, malnutrición, productividad agrícola, disponibilidad y acceso a alimentos sean considerados criterios esenciales frente a la estructuración de las políticas públicas.

Políticas públicas y seguridad alimentaria

Por otro lado, un punto estratégico para garantizar no solo la cobertura de las políticas públicas, sino también la eficacia de las mismas, es aquel relacionado con la inspección, el control y la vigilancia respecto a su materialización, comprendiendo que estos componentes resultan imperativos si en realidad se pretende cumplir con los fines de lo propuesto; lo anterior se menciona toda vez que, al hacer un análisis de las estrategias y los programas desarrollados por parte de la Secretaría de Salud del municipio de Manizales, para mitigar y prevenir la proliferación de la inseguridad alimentaria, se evidencia que algunos de ellos no fueron ejecutados en un 100 %, situación que de manera notoria entorpece lo pretendido con la consecución de los fines, de ahí que dentro de los lineamientos de las políticas públicas tendrían que existir de manera implícita estrategias que mitiguen posibles dificultades al momento de su consolidación.

REFERENCIAS

Alonso, L. M. y Escorcía, I. (2003). El ser humano como una totalidad. *Salud Uninorte*, (17), 3-8. <https://www.redalyc.org/pdf/817/81701701.pdf>.

Arango, M. (2004). El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Precedente. Revista Jurídica*, 79-102. <https://doi.org/10.18046/prec.v0.1406>.

Arias, B. (2017). La infancia como sujeto de derechos. Un análisis crítico. *Ratio Juris*, 12(24), 127-141. 10.24142/raju.v12n24a6.

Ávila, R. (2010). Las garantías constitucionales: perspectiva andina. IUS. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC*, (25), 77-93. <https://www.redalyc.org/pdf/2932/293222977004.pdf>.

Barrial, A. y Barrial, A. (2011). La educación alimentaria y nutricional desde una dimensión sociocultural como contribución a la seguridad alimentaria y nutricional. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. <http://www.eumed.net/rev/cccss/16/bmbm.html>.

Bedoya, J. (2019). *El derecho como interpretación: la validez de los derechos innominados* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/77798>.

Bobadilla, J. A. (2002). “El derecho de los jueces” de Diego Eduardo Lopez. *Revista Jurídica Piélagus*, 1(1), 82. <https://journalusco.edu.co/index.php/pielagus/article/view/535>.

Camacho, D. (2016). El concepto de derechos humanos. El dilema del carácter de los derechos humanos. *Revista de Ciencias Sociales*, 2(152). <https://www.redalyc.org/journal/153/15348419001/movil/>.

Castell, G., Cruz de la, J. N., Pérez, C. y Aranceta, J. (2015). Escalas de evaluación de la inseguridad alimentaria en el hogar. *Revista Española de Nutrición Comunitaria*, 21(Supl 1), 270-276. 10.14642/RENC.2015.21.sup1.5074.

Chaves, L., Cadavid, M. A. y Torres, S. (2012). Conceptualización y categorización en personas menores expuestas al Programa de Complementación Alimentaria. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10(2), 1003-1019. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=s-ci_arttext&pid=S1692-715X2012000200016.

Contreras, J. A. (2011). El precedente judicial en Colombia: un análisis desde la teoría del derecho. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 41(115), 331-361.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-38862011000200004.

Convención de Filadelfia (1971). Constitución Estados Unidos de América. <https://www.archives.gov/espanol/constitucion>.

Comité CESCER (1990). Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 14 de diciembre de 1990. Sin datos.

Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996). Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial. <https://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20de%20Roma%20sobre,%2C%20nacional%2C%20regional%20y%20mundial>.

Díaz, C. y Gómez, B. (2005). Presentación: consumo, seguridad alimentaria y salud. Una perspectiva de análisis desde las ciencias sociales. *Revista Internacional de Sociología*, 63(40), 9-19. <https://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/187>.

Ferrajoli, L. (2013). *Poderes salvajes: la crisis de la democracia constitucional*. Trotta.

Friedrich, T. (2014). La seguridad alimentaria: retos actuales. *Revista Cubana de Ciencia Agrícola*, 48(4), 319-322. <https://www.redalyc.org/pdf/1930/193033033001.pdf>.

García, M. (1993). La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas. *Droit et Société*, (32), 233-234.

García, H. (2005). El bloque de constitucionalidad en Colombia. *Estudios constitucionales*, 3(1), 231-242. <https://www.redalyc.org/pdf/820/82003112.pdf>.

García López, L. F. (2014). El juez y el precedente: hacia una reinterpretación de la separación de poderes. *Vniversitas*, (128), 79-120. 10.11144/Javeriana.VJ128.jphr.

García, M. (2014). *La eficacia simbólica del derecho*. Penguin Random House.

Henao, J. F. (2012). Evolución y origen del concepto de “Estado social” incorporado en la Constitución política colombiana de 1991. *Ratio Juris*, 7(14), 141-158. <https://doi.org/10.24142/raju.v7n14a5>.

Hernández, F. y Camargo, E. M. (2009). El living will como aproximación al justo medio de la eutanasia. *Revista Republicana*, (6). <http://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/190/154>.

Iturralde, V. (2013). Precedente judicial. EUNOMÍA. *Revista en Cultura de la Legalidad*, (4), 194-201. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2105>.

Leiva, E., Aristizábal, J., Martínez, J. y Muñoz, A. (2011). Eficacia jurídica y sociológica de los derechos fundamentales de las trabajadoras sexuales en Colombia. *Nova et Vetera*, 20(64). <https://revistas.esap.edu.co/index.php/novaetvetera/article/view/167>.

Magistris, G. (2018). La construcción del niño como sujeto de derechos y la agencia infantil en cuestión. *Journal de Ciencias Sociales*. <https://www.aacademica.org/gabrielamagistris/41>.

Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*, (20), 165-193. <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>.

Mendieta, D. y Tobón, M. L. (2018). La separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos en Estados Unidos: del sueño de Hamilton, Madison y Marshall a la amenaza de la presidencia imperial. *Revista Jurídicas*, 15(2), 36-52. 10.17151/jurid.2018.15.2.3.

Organización Mundial de la Salud (OMS). (1995). Necesidades de energía y de proteínas. Informe de una reunión consultiva conjunta FAO/OMS/ONU de expertos. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/40157>.

Osorio, J., Weisstaub, G. y Castillo, C. (2002). Desarrollo de la conducta alimentaria en la infancia y sus alteraciones. *Revista Chilena de Nutrición*, 29(3), 280-285. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-75182002000300002>.

Pautassi, L., Carrasco, M., Antoniou, F., Arcidiácono, P., Balardini, L., Carmona, V., Messina, G., Gamallo, G. y Piasek, G. (2014). Diez años de las directrices voluntarias. Una mirada sobre su implementación en Argentina. En *Derecho humano a la alimentación. Entre la política pública y las decisiones judiciales*. Fondo Universidad de Medellín/Editorial UPB.

Quino, A. y Barreto, P. (2015). Desarrollo motor en niños con desnutrición en Tunja, Boyacá. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 33(1), 15-21. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-386X2015000100003.

República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia. <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>.

República de Colombia (2006). Ministerio de la Protección Social. Código de la infancia y la adolescencia. Ley 1098 de 2006. <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/codigoinfancialey1098.pdf>.

República de Colombia (2012). Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia 17001333100320100020501(AP). M. P. Mauricio Fajardo Gómez. <https://vlex.com.co/vid/-411224202>.

República de Colombia (2014). Corte Constitucional. Sentencia T-029. Niños, niñas y adolescentes como sujetos de especial protección constitucional. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-029-14.htm#:~:text=La%20familia%2C%20la%20sociedad%20y,la%20sanci%C3%B3n%20de%20los%20infractores>.

Unesco (1977). *Tesaurus de la UNESCO*. <http://vocabularies.unesco.org/thesaurus>.

Urquía-Fernández, N. (2014). La seguridad alimentaria en México. *Salud Pública de México*, (56), s92-s98. <https://www.scielosp.org/article/spm/2014.v56suppl1/s92-s98/>.

