

LOS INVISIBLES: NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

COORDINADOR
Jesús Armando
López Velarde Campa



Jesús Armando López Velarde Campa
Doctor en Derecho
INVESTIGADOR VISITANTE EN EL INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA
UNAM

Perla Gómez Gallardo
Doctora en Derecho
PRESIDENTA DE LA CDHDF

Nisaly Brito Ramírez
Maestra en Derechos Humanos
y Democracia
DIRECTORA DE COMMENTA DIÁLOGO
DE SABERES

Alí Ruiz Coronel
Doctora en Antropología
INVESTIGADORA EN EL CENTRO DE CIENCIAS
DE LA COMPLEJIDAD DE LA UNAM

Hilda Adriana A. Jiménez García
Maestra en Derecho
PROFESORA-INVESTIGADORA EN LA
COORDINACIÓN DE RELACIONES
INTERNACIONALES DE LA FCPYS
DE LA UNAM

Héctor Maldonado San Germán
Maestro en Derecho Civil
DIRECTOR DEL IASIS





**Los invisibles: niñas, niños
y adolescentes en situación
de calle en la Ciudad de México**

Asamblea Legislativa del Distrito Federal

VII Legislatura

Comité de Asuntos Editoriales

Dip. Rebeca Peralta León
Presidenta

Dip. Jorge Romero Herrera
Vicepresidente

Dip. Integrante de Morena
Secretario

Integrantes

Dip. Dunia Ludlow Deloya
Dip. Nury Delia Ruiz Ovando
Dip. Luisa Yanira Alpízar Castellanos
Dip. Integrante de Morena

LOS INVISIBLES: NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

COORDINADOR
Jesús Armando
López Velarde Campa



COORDINACIÓN DE CONTENIDOS: Jesús Armando López Velarde Campa.

DICTAMINACIÓN: Comité Editorial de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

EDITOR RESPONSABLE: Francisco Javier Conde González.

REVISIÓN DE TEXTOS: Myriam Nallely Ugalde Hernández y Daniel Castrejón Olvera.

CUIDADO DE LA EDICIÓN: Haidé Méndez Barbosa.

DISEÑO Y FORMACIÓN: Ana Lilia González Chávez.

DISEÑO DE PORTADA: Gladys Yvette López Rojas.

CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PLANAS: Haidé Méndez Barbosa.

FOTOGRAFÍAS: Javier Arturo Jiménez Nente y El Caracol, A. C.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA: Banco de imágenes Unsplash.

Primera edición, 2017

D. R. © 2017, Universidad Autónoma de Aguascalientes

Av. Universidad 940, Ciudad Universitaria,

20131 Aguascalientes, Aguascalientes.

D. R. © 2017, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla,

del. Álvaro Obregón, 01030 Ciudad de México.

www.cdhdhdf.org.mx

D. R. © 2017, Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Donceles esq. Allende s/n, col. Centro Histórico,

del. Cuauhtémoc, 06000 Ciudad de México.

ISBN UAA: 978-607-8523-17-7

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

El contenido de esta obra no refleja necesariamente las ideas de las instituciones coeditoras, sino que es responsabilidad de sus autores.

ÍNDICE

Presentación	7
Prólogo	11
Agradecimientos	15
Introducción	17

CAPÍTULO I

Causas de callejerización

Causas del fenómeno de callejerización y violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que viven y sobreviven en la calle.	23
<i>Perla Gómez Gallardo</i>	

CAPÍTULO II

Problemáticas y condiciones actuales

Mi familia, mi derecho. El derecho a vivir en familia y comunidad de la infancia callejera en la Ciudad de México	57
<i>Nisaly Brito Ramírez</i>	
Y los invisibles, ¿por qué son invisibles?	87
<i>Alí Ruiz Coronel</i>	

CAPÍTULO III

Marco jurídico de protección de los derechos humanos

El derecho a la identidad como base para el ejercicio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México	117
<i>Hilda Adriana A. Jiménez García</i>	

La discriminación de niñas, niños y adolescentes en situación de calle a la luz del marco jurídico de protección a los derechos humanos 145
Jesús Armando López Velarde Campa

CAPÍTULO IV

Política pública y programas sociales

Política pública y programas sociales para las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven y sobreviven en la calle 173
Héctor Maldonado San Germán

Sembrando derechos, cosechando vida. Modelos de atención integral del DIF-CDMX para niñas, niños y adolescentes en situación de calle y en riesgo de serlo 195
Gustavo Gamaliel Martínez Pacheco

CAPÍTULO V

Propuestas para la inclusión social

Jóvenes en situación de calle: el desafío de las políticas públicas para la inclusión social 229
Sara Ester Makowski Muchnik

La situación de calle y la teoría del cambio: defensa y promoción de los derechos humanos en Ednica, I. A. P. 253
Bertha Bocanegra Hernández, Gabriela García García, Norma Jael Medina Granados, Gabriel Isaac Rojas Arenaza y Angélica Yniesta Hernández

PRESENTACIÓN

Las personas que viven y sobreviven en la calle se encuentran en contextos de alta discriminación y exclusión social, lo que las expone con mayor frecuencia a enfrentar violaciones a sus derechos humanos. La condición etaria es un factor que aumenta el riesgo de sufrir daños en contra de la vida, la integridad y la seguridad personales; por esta razón, niñas, niños y adolescentes son la población objetivo de la presente obra. Para ellas y ellos, el respeto y la garantía de sus derechos humanos ha sido una meta sin alcanzar, una lucha que se libra desde hace algunos años en el terreno de la arena pública en la Ciudad de México.

El libro *Los invisibles: niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México* surge en un momento oportuno y busca contribuir a los intentos para evidenciar las graves problemáticas que enfrenta dicho sector de la población. El título de esta obra hace énfasis en la invisibilidad a la que han sido sometidas las poblaciones callejeras, lo cual se relaciona con la incompatibilidad que ha habido entre los abordajes institucionales que se han seguido—en su mayoría de tipo asistencialista— y las dinámicas propias de la vida en la calle, lo que hasta la fecha impacta negativamente en su reconocimiento como sujetos de derechos.

Esa invisibilidad se ve reflejada en distintos niveles; uno de ellos es la inexistencia de censos que permitan conocer con certeza el número de niñas, niños y adolescentes que viven en la calle, lo cual es consecuencia de la indefinición de metodologías efectivas para ello. Dicho aspecto es objeto de estudio en algunos de los trabajos contenidos en la presente obra. Evidentemente esa situación impide realizar un tratamiento adecuado del fenómeno al no contar con datos fiables para dimensionar las acciones que se deben emprender.

Las explicaciones a éste han surgido desde diferentes disciplinas entre las que destacan la sociología, la historia, la economía y la antropología. A nivel macro se pueden ubicar sus raíces en las desigualdades económicas y sociales que generan pobreza y marginación. En un nivel de análisis local, el fenómeno de callejerización responde a una multiplicidad de causas como la orfandad, el abandono, el trabajo infantil, el maltrato físico y psicológico, y el abuso en sus diferentes connotaciones, entre otras.

En tal sentido, se identifica que las vulneraciones a los derechos humanos de esta población son una cadena de actos reiterados que afectan su núcleo

PERLA GÓMEZ GALLARDO

de elementos básicos de bienestar. En consecuencia, su atención no puede abordarse sino en conjunto. Se requiere de una estrategia integral y alejada del asistencialismo que comprenda las dinámicas específicas y las necesidades de las poblaciones callejeras; de lo contrario, se continuarán implementando acciones paliativas que en el mejor de los casos propician su revictimización, pero que en el peor de los éstos ocultan las graves violaciones a derechos humanos de las que son víctimas, tales como el hostigamiento; la limpieza social; y la falta de seguridad jurídica, de un debido proceso y de acceso a la justicia, la educación, la identidad, la libertad, la integridad física, la salud e incluso la vida. En el caso de las niñas y las adolescentes, las vulneraciones antes descritas se agravan y se suman a las violaciones a sus derechos sexuales y reproductivos.

En el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce que para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, las niñas, los niños y las y los adolescentes deben crecer en el seno de la familia en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Además, se establecen las obligaciones estatales de respetar sus derechos y asegurarles los cuidados que sean necesarios para su bienestar, atendiendo a su *interés superior*. Dichos principios han sido recogidos por el marco normativo nacional, como en el caso de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

En este tenor, en 2016 las autoridades locales implementaron el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, con la valiosa participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Este instrumento tiene como propósito sumar esfuerzos interinstitucionales para atender integralmente a las personas que se encuentran en riesgo de vivir en la calle y a quienes ya se encuentran en tal situación; también busca favorecer el reconocimiento, el respeto, la protección, la promoción, el goce y el ejercicio de sus derechos humanos al ponderar los principios de igualdad y no discriminación con la finalidad de promover alternativas de servicios que faciliten su proceso de integración social.

A pesar de los esfuerzos, los avances institucionales y normativos no han sido suficientes y los retos son muchos. Ello es preocupante, por lo que obras como la presente toman especial relevancia para la compilación de los diferentes enfoques y de las posibles respuestas que puedan ayudar a clarificar el escenario social. Al respecto, las y los colaboradores de este volumen ofrecen

PRESENTACIÓN

valiosas posturas e investigaciones en un estudio integral que incorpora a diversos agentes como instituciones gubernamentales, organismos autónomos de derechos humanos, OSC y la academia, desde distintas perspectivas pero siempre privilegiando los derechos humanos.

La presente obra destaca porque genera un diálogo reflexivo sobre las condiciones de la vida en la calle de la población infantil y adolescente, ya que no basta con evidenciar la dolorosa situación que se experimenta en las calles sino que también es importante hacer una crítica y proponer acciones específicas. El proceso analítico es parte de la dinámica y será el elemento que permitirá conocer la situación real, es decir la problemática y condiciones por las que atraviesan las niñas, los niños y las y los adolescentes, con el principal propósito de identificar oportunidades para trabajar en ellas. Como actividad preponderante se consideró necesario plantear propuestas desde el marco jurídico y la protección a los derechos humanos; así como lo conducente en cuanto a la política pública y los programas sociales para contribuir directamente a impulsar la inclusión social de este sector de la población.

No me resta más que reconocer a todas y todos los colaboradores de este volumen por el enorme trabajo que han realizado, su profesionalismo y experiencia en el tema hacen del libro un material de referencia obligada; en particular a Jesús Armando López Velarde Campa, quien fue el impulsor principal de la presente obra. Este tipo de iniciativas son bienvenidas, pues seguramente contribuirán a mejorar las acciones institucionales que se emprendan para la protección y promoción de los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven y sobreviven en las calles.

Perla Gómez Gallardo

Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Ciudad de México, 20 de junio de 2017.

PRÓLOGO

El fenómeno de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle existe, probablemente, desde el origen mismo de las ciudades. Así parece desprenderse de la literatura que tiene como protagonistas a las ciudades. Una de las historias emblemáticas de la literatura mexicana es la de *El Canillitas*, de Artemio de Valle Arizpe, que relata la historia de Félix Vargas, un *pícaro* –como eufemísticamente se denomina en la literatura clásica a los niños sin hogar– que vive en las calles y sobrevive a través de diferentes estratagemas.

Según el diccionario de la Real Academia Española, el *pícaro* es un “personaje de baja condición, astuto, ingenioso y de mal vivir, protagonista de un género literario surgido en España en el siglo XVI”. Por su parte, la Academia Mexicana de la Lengua lo define como “persona astuta, traviesa y seductora que se aprovecha de los demás para conseguir lo que desea”.

En este género se asocia la pobreza con el engaño y la estafa. El *pícaro* proviene de padres pobres, delincuentes o incluso desconocidos, y recurre a diversas artimañas para tratar de mejorar su condición o simplemente sobrevivir en las calles de la ciudad. Cualquier parecido con el imaginario social de nuestros días sobre las niñas, los niños y las y los adolescentes no es coincidencia sino que muestra que a pesar del paso de los años los estigmas siguen distinguiendo las formas en que nos miramos unos a otros.

Sin embargo, aunque se trata de una historia antigua, actualmente el fenómeno tiene características particulares por la propia evolución de los contextos urbanos y por las peculiaridades de las sociedades contemporáneas que, por una parte, presentan un uso cada vez más extendido del lenguaje de los derechos y, en contraste, tienen alta tolerancia a la existencia de los invisibles, los sin derechos, como es el caso de las personas en situaciones de calle que han pasado a metamorfosearse con el paisaje urbano.

Las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven, trabajan o tienen cualquier tipo de conexión con la calle constituyen una de las realidades que mayor afectación a los derechos humanos implican. Estas situaciones, que en modo alguno son sencillas, homogéneas o lineales, conllevan un cruce de vulnerabilidades que requieren de una serie de políticas públicas articuladas cuya ausencia conduce, como es patente hoy en día, a situaciones de mayor gravedad.

MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ

En este contexto, es útil remitirse al concepto de *condición de vulnerabilidad* para explicar el fenómeno complejo que constituyen las situaciones vinculadas a la calle. Hablar de vulnerabilidad supone hacer referencia a una serie de factores que colocan a la persona en una situación de riesgo o de franca violación a sus derechos. Hay que destacar que lo que ubica al sujeto en condición de vulnerabilidad son los factores del entorno y no un rasgo personal; es decir que una misma persona puede estar en condición de vulnerabilidad en un contexto y no en otro.

Pensemos en un indígena campesino en la Ciudad de México que estaría en una condición de vulnerabilidad al encontrarse fuera de su entorno y tener dificultades con la lengua, las costumbres, etc.; sin embargo, en la misma situación estaría un profesionista acomodado proveniente de la ciudad si fuera puesto en la necesidad de sobrevivir del cultivo de la tierra en una comunidad indígena rural. Esta noción supone aceptar que todos los seres humanos somos vulnerables, pero que son las condiciones del entorno lo que nos puede colocar en una situación de riesgo de incumplimiento de nuestros derechos.

En tal sentido, la función del derecho y de las políticas públicas consiste precisamente en reducir los factores que sitúan a ciertos grupos en condición de vulnerabilidad. Y justo en ello radica el principio de igualdad, que se traduce en una obligación del Estado de garantizar ciertas condiciones mínimas tomando como punto de partida la realidad de los seres humanos o grupos. En el caso de las niñas, los niños y las y los adolescentes con alguna conexión con la calle se combinan diversos elementos que conducen a una situación de vulnerabilidad extrema.

Por una parte, la presencia en las calles supone de por sí asumir diversos riesgos físicos que son evidentes, como la exposición a accidentes y la precariedad. A ello se suman la pobreza y la estigmatización de las que son objeto quienes buscan la sobrevivencia en las calles de la ciudad. Hay un imaginario social que relaciona a estos grupos con la suciedad, la violencia y el engaño –la imagen del pícaro–. Esto se suma a la incorporación al paisaje urbano de quienes viven en las calles, reduciéndolos a la categoría de no personas y de invisibles. Por otra parte, también se vuelven blanco fácil de todo tipo de abusos por parte de cualquier persona y de las autoridades. A lo anterior se adiciona la condición de niñas, niños y adolescentes, y en muchos casos su exclusión del círculo familiar y escolar.

Ser una persona menor de edad implica una doble vulnerabilidad: por un lado, la que deriva de la propia condición de estar en proceso de desarrollo –que

PRÓLOGO

hace que la violación a los derechos tenga repercusiones más graves—¹ y por otro, la que es resultado del tratamiento jurídico a la infancia y la adolescencia. Esta segunda condición de vulnerabilidad se vincula con una tradición jurídica ancestral que ha considerado a las personas menores de edad como incapaces frente al derecho. Tal distinción entre menor de edad/incapaz y mayor de edad/capaz ignora que la capacidad de agencia se adquiere gradualmente y que hay personas que por sus condiciones la ejercen, aunque el derecho no lo reconozca. Éste es el caso de muchos de los niños, las niñas y las y los adolescentes que viven y trabajan en las calles, quienes son autónomos en tanto que llevan una vida independiente de sus familias y proveen a su propia subsistencia. El resultado es otra invisibilidad, la del derecho, que considera que las niñas, los niños y las y los adolescentes están dentro de su círculo familiar y que desconoce a quienes por alguna razón han sido excluidos de éste o que simplemente no gozan de los cuidados que les debía proveer una familia y por ello mantienen con ésta relaciones esporádicas.

En contraste con lo anterior, hay una mirada social que considera a este grupo como *los no niños*. Ello los excluye de las características que se le atribuyen a la infancia —“juego, inocencia, escuela, juguetes o felicidad”—² para colocarlos como sujetos marginales a quienes es mejor no ver. Lo paradójico es que en la mayoría de los casos las niñas y los niños han elegido la opción de la vida en la calle precisamente porque su familia ha fallado en garantizar su acceso a los derechos, ya sea por condiciones económicas o por situaciones de violencia intrafamiliar; y el Estado carece de instituciones —en el más amplio sentido de la palabra— para garantizar, como es su obligación, un entorno familiar adecuado, ya sea con su familia de origen o con una sustituta cuando ésta no se encuentre en condiciones de salvaguardar los derechos del niño o la niña. Todo niño, niña o adolescente en la calle ha visto sus derechos humanos vulnerados antes de relacionarse con ésta.

¹ Pensemos, por ejemplo, en la violación al derecho a la alimentación adecuada en un niño de cinco años de edad, que tiene consecuencias más graves de las que podría tener en el caso de una persona adulta. Algo similar ocurre con casi todos los derechos: a la vivienda, al vestido, a la educación, al agua potable, etcétera.

² Fuentes Alcalá, Mario Luis *et al.*, *Conocimientos, ideas y representaciones acerca de niños, adolescentes y jóvenes. ¿Cambio o continuidad? Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, col. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, p. 124.

MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ

Frente a tal escenario, ¿cuáles son las obligaciones del Estado? Dicha interrogante es a la que precisamente responde la serie de artículos que integran esta obra. En ellos se explora, desde distintos puntos de vista, la situación de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México. A través de sus páginas se examina la realidad de esa población y se expone la problemática de este fenómeno complejo desde las perspectivas social, jurídica, antropológica y política. También se proponen alternativas basadas en un enfoque de derechos humanos, y se muestran algunas acciones de política pública –desde el Gobierno de la Ciudad de México– y ciertas propuestas de modelos de intervención de la sociedad civil.

Cabe señalar que hay una obligación derivada de los tratados internacionales que rara vez se visibiliza y que consiste en generar cambios culturales en la visión que se tiene de las niñas, los niños y las y los adolescentes, y en especial de aquellos que tienen alguna conexión con la calle. La vigencia de los derechos humanos de quienes viven o trabajan en este espacio será posible únicamente en la medida en que las y los ciudadanos seamos capaces de asumir que ellos son titulares de derechos y que por lo tanto sean erradicados los estigmas relacionados con su situación.

Esta obra contribuye decisivamente a reconocer la dignidad de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situaciones de calle. Al tiempo que los visibiliza, expone su situación de vulneración, plantea propuestas y colabora a buscar alternativas para atender la violación sistemática a los derechos humanos de la que son objeto. Ello constituye una medida imprescindible para reducir los factores que colocan a las niñas, los niños y las y los adolescentes en condición de vulnerabilidad.

Mónica González Contró
Abogada general de la Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad de México, 23 de junio de 2017.

AGRADECIMIENTOS

Los invisibles. Niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México es un estudio integral que incorpora a diversos actores de la sociedad con el fin de abordar desde un enfoque de los derechos humanos la situación actual de la infancia callejera para generar diálogos reflexivos y elementos de diagnóstico e impulsar propuestas que contribuyan a su inclusión en la capital del país.

Esta obra es resultado de la suma de esfuerzos de miembros de la población callejera, investigadores, organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales y organismos autónomos de protección y promoción de los derechos humanos.

En dicho contexto, es fundamental reconocer la valiosa participación de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle que nos brindaron la oportunidad de platicar con ellos para crear un espacio de conversación en el que escuchamos sus necesidades, inquietudes, esperanzas y preocupaciones; darles voz y recoger sus testimonios de vida con el propósito de publicarlos y difundirlos, y de esta forma impulsar su visibilización y empoderamiento.

Agradecemos la generosidad de todas y todos los colaboradores, quienes a través de sus artículos contribuyen al análisis, estudio y conocimiento de las causas, contexto, problemáticas, condiciones y marcos jurídicos de protección a los derechos humanos de las y los menores de edad en situación de calle, y que sin duda impulsarán el desarrollo de mejores políticas públicas y programas sociales en favor de su inclusión.

De igual manera, destacamos la invaluable aportación de Ricardo Méndez Silva, coordinador del área de Derecho internacional del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien realizó importantes consideraciones acerca de la elaboración, estructuración y pertinencia del proyecto.

Además, a Luis Enrique Hernández Aguilar, de El Caracol, A. C.; José Vallejo Flores, de Fundación Renacimiento, I. A. P.; Gabriel Rojas Arenaza, de Ednica, I. A. P.; y Nisaly Brito, de Commenta Diálogo de Saberes, quienes nos abrieron las puertas de sus instituciones con el fin de integrar al texto una memoria gráfica que fuera testimonio objetivo de la situación que vive la infancia callejera en la Ciudad de México.

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

Por otra parte y de manera especial, agradecemos a la ombudsperson Perla Gómez Gallardo, en reconocimiento a su compromiso y trabajo en favor de los grupos vulnerables, quien a través de su gestión a la cabeza de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha impulsado la visibilización y protección de las poblaciones callejeras. Asimismo, a Francisco Javier Conde González, director ejecutivo del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF, por el apoyo brindado para la realización del presente documento; y a las y los miembros de la Subdirección Editorial de la CDHDF, quienes llevaron a cabo la revisión, formación y corrección de estilo del texto, cuidando en todo momento el respeto a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle.

También expresamos nuestro agradecimiento a la Universidad Autónoma de Aguascalientes, editora de esta investigación, por su labor en la divulgación y publicación de obras que abordan las grandes problemáticas que atañen a la sociedad, no sólo de nuestro país sino de todo el mundo.

Finalmente, reconocemos al Comité Editorial de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura; y a su presidenta, la diputada Rebeca Peralta León, por el apoyo brindado para la publicación del presente libro. Sin duda, dicha institución desarrolla un papel fundamental en la difusión de estudios e investigaciones que engrandecen el ejercicio de nuestra democracia.

Jesús Armando López Velarde Campa
Investigador visitante en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
Ciudad de México, 3 de abril de 2017.

INTRODUCCIÓN

Los invisibles. Niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México es una obra multidisciplinaria que con su publicación y difusión busca visibilizar el contexto adverso en que se encuentra este grupo de población, caracterizado por la exclusión, la discriminación y la pobreza que lo colocan en una situación de vulnerabilidad frente a la delincuencia, el trabajo forzado, las enfermedades, la explotación sexual, el maltrato e incluso la trata. Es decir que estas personas viven y se desarrollan en un escenario que violenta sus derechos humanos a pesar del marco jurídico construido para su protección en los niveles internacional, nacional y local.

En el presente estudio se analiza el fenómeno de la callejerización desde una perspectiva de derechos humanos con el propósito de impulsar un cambio de paradigma respecto de los enfoques a partir de los cuales se aborda esta situación. Para ello se incorporan las voces de diferentes actores, desde las propias de la población callejera y sus familias, pasando por las de investigadoras e investigadores, organizaciones de la sociedad civil e instituciones gubernamentales, y hasta las de órganos autónomos encargados de proteger los derechos humanos.

Debido a la complejidad del fenómeno de estudio, se hace un recorrido por los orígenes, los problemas y las condiciones de las personas con conexiones de calle y riesgo social, el marco jurídico que les protege, y las políticas públicas y programas sociales para atenderles; y se plantean recomendaciones para su inclusión. Así pues, el texto está organizado en cinco capítulos, cada uno con un objetivo específico:

- Identificar las causas sociales, culturales y económicas que originan el fenómeno.
- Abordar los problemas y las condiciones actuales de la niñez callejera.
- Analizar el marco jurídico internacional, nacional y local para la protección de sus derechos.
- Examinar, desde la perspectiva de los derechos humanos, las políticas públicas ideadas para este grupo.
- Realizar propuestas para que el Estado mexicano logre la inclusión y combata efectivamente la discriminación estructural de la que son objeto.

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

En el capítulo I Perla Gómez Gallardo presenta el artículo titulado “Causas del fenómeno de callejerización y violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que viven y sobreviven en la calle”. En él se analizan la pobreza, la vulnerabilidad, el trabajo infantil, la deserción escolar, el maltrato y la violencia familiar como principales factores que pueden alentar la decisión de las personas de vivir en la calle. Asimismo, abunda sobre las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en las que estas personas se han visto involucradas.

El capítulo II se integra por dos artículos. En el primero, “Mi familia, mi derecho. El derecho a vivir en familia y comunidad de la infancia callejera en la Ciudad de México”, Nisaly Brito repasa el concepto de infancia desde diversas perspectivas, realiza una aproximación histórica y destaca el contexto en que ésta es institucionalizada, así como el riesgo de que las y los niños sin cuidados parentales puedan sufrir violaciones a sus derechos humanos.

En el segundo artículo denominado “Y los invisibles, ¿por qué son invisibles?”, de la autoría de Alí Ruiz Coronel, se revisan los factores por los cuales este grupo es invisibilizado. Se abunda sobre las prácticas gubernamentales, las complejidades para cuantificarlo y conceptualizarlo, las habilidades subjetivas y conocimientos específicos que son requeridos para realizar muestreos, la exclusión y discriminación, la trasgresión a la norma social y la estigmatización.

El capítulo III incluye dos participaciones. En el artículo denominado “El derecho a la identidad como base para el ejercicio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México”, Hilda Adriana A. Jiménez García estudia los aspectos conceptuales del derecho a la identidad y los elementos que lo configuran, destacando la importancia de este atributo como base para un efectivo ejercicio de otros, principalmente de carácter civil, como el acceso al registro civil universal, gratuito y oportuno.

Jesús Armando López Velarde Campa, por su parte, en “La discriminación de niñas, niños y adolescentes en situación de calle a la luz del marco jurídico de protección a los derechos humanos”, analiza el fenómeno de la discriminación que viven estas personas a través de la criminalización e institucionalización de las que son objeto. Además, enuncia los esfuerzos y retos jurídico-administrativos que implica garantizar el ejercicio de sus derechos.

El capítulo IV comprende dos colaboraciones. La primera es de Héctor Maldonado San Germán, quien en su artículo “Política pública y programas sociales para las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven y sobreviven

INTRODUCCIÓN

en la calle” realiza un estudio sobre el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, a través de la conceptualización y problemáticas del grupo; los objetivos generales, específicos y competencias del Protocolo; y el modelo de atención en los Centros de Asistencia e Integración Social del Instituto de Asistencia e Integración Social de la Ciudad de México.

La segunda, que lleva por título “Sembrando derechos, cosechando vida. Modelos de atención integral del DIF-CDMX para niñas, niños y adolescentes en situación de calle y en riesgo de serlo”, Gustavo Gamaliel Martínez Pacheco estudia los modelos de atención que brinda el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México correspondientes a dos grandes vertientes: prevención de vida en calle de niñas, niños y adolescentes, e implementación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad.

En el capítulo v, en su investigación denominada “Jóvenes en situación de calle: El desafío de las políticas públicas para la inclusión social” Sara Ester Makowski Muchnik hace una crítica a los programas estatales de atención a la población en situación de calle y propone repensar el enfoque de las capacidades gubernamentales de intervención para llevar a cabo una inclusión efectiva.

Finalmente, en el artículo titulado “La situación de calle y la teoría del cambio: defensa y promoción de los derechos humanos en Ednica, I. A. P.”, los autores Bertha Bocanegra Hernández, Gabriela García García, Norma Jael Medina Granados, Gabriel Isaac Rojas Arenaza y Angélica Yniesta Hernández sugieren desarrollar la teoría del cambio como modelo aplicado a programas de defensa y promoción de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y familias que habitan en los espacios públicos.

CAPÍTULO I

Causas de callejerización

Vivir en calle *pus* yo siento que es un poco feo, *pus* pasabas muchas hambres, este... frío, y estabas muy sucio; por lo sucio se te abre como la piel. Mi papá me corrió de la casa y... porque si no le llevaba dinero para que se drogara me pegaba y me corría. Y entonces esa vez se enojó porque no llevé ni un peso, porque no había comido y mejor me lo gasté para mí, para yo comer; y me dijo que si volvía a regresar a la casa me iba a matar. Y *pus* yo me fui ahí por un puente, ahí por Taxqueña; ahí dormía, a veces no comía y así. Después empecé a vender chicles y ya no quise regresar.

NIÑO, 11 AÑOS DE EDAD.

CAUSAS DEL FENÓMENO DE CALLEJERIZACIÓN Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE VIVEN Y SOBREVIVEN EN LA CALLE

Perla Gómez Gallardo



Perla Gómez Gallardo es maestra en Docencia e Investigación Jurídica y doctora en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Recibió mención honorífica en ambos niveles de posgrado y la medalla Alfonso Caso al Mérito Universitario. El Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología la reconoce con el nivel I. Ha fungido como profesora-investigadora titular C en la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa; y es maestra por oposición de la asignatura Derecho a la información en la Facultad de Derecho de la UNAM. Tiene publicaciones en temas de filosofía del derecho, epistemología, ética, derecho a la información, transparencia y libertad de expresión. Actualmente es presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Contacto: perla.gomez@cdhdf.org.mx.

Este artículo fue elaborado con el apoyo de Myriam Nallely Ugalde Hernández, integrante del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF.

Introducción

La palabra *causa* se define como una relación, un motivo o razón, el fundamento o el origen de algo.¹ Sin embargo, en el caso específico de la *salida* del hogar a la calle de niñas, niños y adolescentes no se debe a una sola razón o motivo, sino que más bien obedece a un fenómeno multicausal e histórico.² Hablar de *las causas*, entonces, es abordar un asunto complejo que no vislumbra un único patrón absoluto o general por el cual las y los niños o adolescentes han abandonado y roto los vínculos familiares.³ Se puede decir que cada uno de ellos cuenta con su propia historia o rompecabezas, los cuales conforman una multiplicidad de relaciones, razones, fundamentos y motivos.

Algunos estudios antropológicos⁴ revelan que entre las causas que propician el abandono del hogar influye el trabajo previo en la calle, comúnmente

¹ Con base en la definición del Diccionario de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/index.html>; y otras definiciones de diccionarios disponibles en internet en <http://definicion.de/causa/>; <http://es.thefreedictionary.com/causa>; y <http://www.significados.com/causa/>.

² El fenómeno de la infancia en la calle se ha observado desde la década de los setenta en América Latina como un complejo proceso que va desde los grandes problemas macroeconómicos hasta el ámbito familiar. Véase Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, núm. 9, enero de 2003, p. 158, <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/7375>.

³ El proceso de callejerización es un fenómeno complejo y no existe un proceso lineal para explicarlo. Véase *ibidem*, p. 162.

⁴ Sara Makowski y Ruth Pérez López han abordado el fenómeno de las niñas, los niños y las y los adolescentes y jóvenes que viven en la calle.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

en apoyo y compañía de la familia; esta causa incluye la mendicidad.⁵ También entran en juego los contextos de violencia y maltrato al interior de la familia e incluso el abuso sexual y/o la violación sexual.⁶ Otros factores son el abandono, la indiferencia y el *despojo afectivo* como consecuencia del debilitamiento de ámbitos que deberían ser contenedores como la familia, la escuela y la comunidad.⁷ Inclusive el abandono podría corresponder al fallecimiento de algún familiar.⁸

La sobrecarga de responsabilidades puede ser otro motivo asociado. Ésta incluye una serie de obligaciones asignadas a las niñas, los niños o las y los adolescentes respecto de su familia, como el apoyo a la economía que por lo general implica el abandono de los estudios.⁹ Además, se han documentado el atractivo de la calle y el deseo de aventura,¹⁰ es decir un deseo por experimentar la calle;¹¹ en el caso de las y los adolescentes puede tener que ver más con un ejercicio de la autonomía.¹² Otros factores son el uso problemático de drogas y por último la desintegración familiar.¹³ Comúnmente esta razón se relaciona con la separación de los padres o el abandono del hogar por parte de alguno de ellos.

Sin embargo, detrás de dichas causas existen además razones estructurales que han provocado el crecimiento del fenómeno en América Latina, sobre todo en las principales ciudades; entre ellas se encuentra la pobreza, aunque no es

⁵ Sara Makowski señala que el aumento del trabajo infantil influye en una mayor presencia de niños en las calles; entre las actividades que realizan se encuentra la mendicidad, con fuertes impactos en el abandono de los hogares familiares. Véase Makowski, Sara, *Jóvenes que viven en la calle*, México, Siglo XXI-UAM Iztapalapa, 2010, p. 64.

⁶ Pérez López, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés-El Caracol, A. C.-Universidad de Guadalajara, 2012, p. 69.

⁷ Sara Makowski habla sobre la expulsión de la infancia hacia las calles por la poca y débil contención de ámbitos como la familia, la escuela y la comunidad, los cuales van conformando una serie de experiencias de tipo *vacío social* como el abandono, la indiferencia y el despojo afectivo. Véase Makowski, Sara, *op. cit.*, p. 71.

⁸ Pérez López, Ruth, *op. cit.*, p. 65.

⁹ *Ibidem*, p. 66.

¹⁰ Factores identificados en las investigaciones de Sara Makowski. Véase Makowski, Sara, *op. cit.*, p. 67.

¹¹ Pérez López, Ruth, *op. cit.*, p. 65.

¹² Juan Martín Pérez García menciona que la autonomía ejercida por la infancia en las calles resulta socialmente peligrosa. Véase Pérez García, Juan Martín, *op. cit.*, p. 169.

¹³ La desintegración familiar es parte de los factores que conducen a las y los niños a escaparse de su *universo cotidiano*. Véase Pérez López, Ruth, *op. cit.*, p. 69.

una de las causas determinantes puesto que también converge con las dinámicas familiares.¹⁴

En tal contexto se pueden identificar elementos macro, medio y microestructurales, esto es aquellos relacionados con los ámbitos comunitario, familiar e individual.¹⁵ El ámbito macroestructural agrupa los problemas derivados de los fenómenos económicos, políticos y culturales, precisamente los que reproducen las condiciones de pobreza en las sociedades. El nivel medioestructural está ligado con las personas de mayor proximidad que influyen en el proceso de callejerización.¹⁶ Y finalmente, el ámbito microestructural conjuga los factores subjetivos e individuales que intervienen en la toma de decisión y construcción de la identidad callejera.¹⁷

En el presente artículo se revisan brevemente algunas problemáticas a nivel macroestructural que reproducen las condiciones de pobreza y vulnerabilidad que propician que la infancia y la adolescencia recurran a la vida en la calle como una opción para la sobrevivencia. Cabe aclarar que tanto lo macro como lo medio y lo microestructural se combinan y conforman a su vez fenómenos que tocan los tres niveles. Para fines de este trabajo los fenómenos que se ubicaron en la esfera macroestructural fueron la pobreza, la vulnerabilidad, el trabajo infantil y la deserción escolar. Por otra parte, como fenómeno combinado entre lo medio y lo microestructural se detectaron la violencia y el maltrato infantil al interior de la familia.

En la segunda parte de este texto se abordarán las problemáticas y violaciones a los derechos humanos de la infancia y la adolescencia que viven y sobreviven en el espacio público. Para ello se recurrirá al trabajo realizado desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) a través de los valiosos testimonios e insumos que conforman las quejas y recomendaciones en la materia.

¹⁴ *Ibidem*, p. 64.

¹⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, p. 45, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.

¹⁶ Entendido como el proceso complejo en el que la vida se desarrolla en el espacio público, es decir que existe identidad y pertenencia a la vida en la calle. El concepto de infancia callejera se diferencia de la infancia trabajadora, la cual todavía cuenta con referentes familiares. Véase Pérez García, Juan Martín, *op. cit.*, p. 162.

¹⁷ *Idem*.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

Causas principales que orillan a niñas, niños y adolescentes a optar por la vida y sobrevivencia en la calle

Pobreza y vulnerabilidad

Pobreza y vulnerabilidad son conceptos que refieren situaciones, condiciones y circunstancias distintas. La pobreza es reconocida universalmente como un fenómeno multidimensional más allá de la carencia de ingresos que se extiende a las capacidades básicas para vivir con dignidad,¹⁸ mientras que la vulnerabilidad supone indicadores de mayor privación y déficit. Al aplicar dichos conceptos al contexto de las niñas, los niños y las y los adolescentes en México los datos son reveladores. En 2010 las estadísticas indicaron que poco más de la mitad de la población infantil y adolescente (54%) enfrentaba mayores niveles de pobreza que el resto de las y los mexicanos (46%).¹⁹ Hacia 2014 las estadísticas no mostraron un cambio positivo, pues reflejaron que 21.4 millones de personas menores de 18 años de edad se encontraban en situación de pobreza multidimensional²⁰ y poco más de 20% de ellas habitaba en hogares en condiciones de pobreza multidimensional extrema.²¹

¹⁸ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza*, Magdalena Sepúlveda Carmona, sobre el proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, A/HRC/15/41, 6 de agosto de 2010, párr. 14.

¹⁹ Fuentes Alcalá, Mario Luis *et al.*, *Conocimientos, ideas y representaciones acerca de niños, adolescentes y jóvenes. ¿Cambio o continuidad? Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, col. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, p. 40.

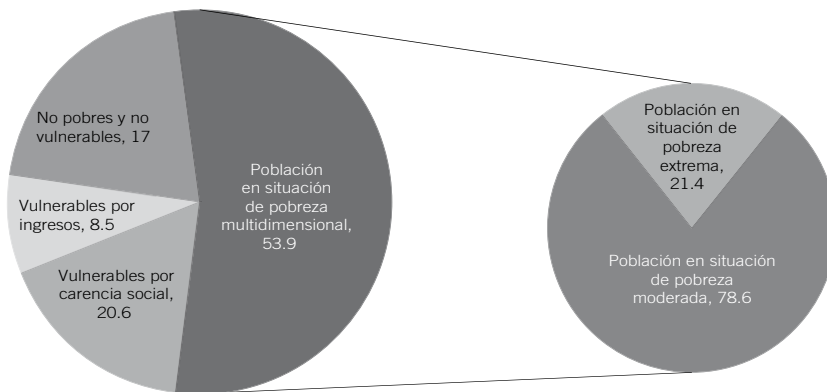
²⁰ La pobreza multidimensional es entendida como la situación de una persona cuando no tiene garantizado el ejercicio de por lo menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y los ingresos percibidos por los miembros del hogar donde reside son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades. Véase Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Medición de la pobreza”, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>.

²¹ Véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Estadísticas a propósito del... Día del niño (30 de abril)”, Aguascalientes, 27 de abril de 2016, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/ni%C3%B1o2016_0.pdf, con estimaciones del Coneval. La pobreza multidimensional extrema comprende hogares en los que aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos no pueden adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada y presentan por lo menos tres de seis carencias sociales incluidas en el cálculo del índice de privación social.

CAUSAS DEL FENÓMENO DE CALLEJERIZACIÓN Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS...

La infancia que vive en hogares caracterizados por un contexto de vulnerabilidad se divide en dos grupos: aquellos que presentan por lo menos una carencia ligada a los derechos sociales (20.6%) y los que se hallan en una situación de vulnerabilidad por ingresos (8.5%). Entonces, en 2014 sólo 17% de la población menor de 18 años de edad no era pobre ni vulnerable por ingresos o carencias (véase gráfico 1).²²

Gráfico 1. Distribución porcentual de la población de cero a 17 años de edad según situación de pobreza y carencias sociales, y distribución porcentual de la población en pobreza multidimensional según tipo de pobreza, 2014



Fuente: Estimaciones del Coneval con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014. Véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Estadísticas a propósito del... Día del niño (30 de abril)”, Aguascalientes, 27 de abril de 2016, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/ni%C3%B1o2016_0.pdf.

Las carencias sociales son indicadores que se han utilizado para construir el *índice de privación social*, el cual considera el rezago educativo, el acceso a servicios de salud, el acceso a la seguridad social, la calidad y espacios de la vivienda, el acceso a servicios básicos de la vivienda, y el acceso a la alimentación. Dicho índice se genera para cada persona al sumar los seis indicadores mencionados.²³ Los indicadores asociados a las carencias sociales que conforman el *índice de*

²² *Idem.*

²³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *loc. cit.*

PERLA GÓMEZ GALLARDO

privación social muestran una fotografía de la población infantil de cero a 17 años de edad en México (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Población infantil de cero a 17 años de edad e indicadores de privación social, 2014

Indicador de privación social	Porcentaje de la población
No tiene acceso a la seguridad social.	62.6
Presenta carencias en el acceso a la alimentación.	27.6
No tiene acceso a los servicios básicos en su vivienda.	24.8
Tiene carencia en la calidad y en los espacios de la vivienda.	16.7
No tiene acceso a los servicios de salud.	16.2
Presenta rezago educativo.	8

Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones del Coneval referidas en Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *doc. cit.*

Como se observa, en 2014 una de las mayores privaciones sociales para la población de cero a 17 años de edad fue la seguridad social, seguida de las carencias en el acceso a la alimentación, el acceso a los servicios básicos en la vivienda, la calidad y los espacios de la vivienda, el acceso a los servicios de salud, y finalmente el rezago educativo. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), los niveles de pobreza entre la población de cero a 17 años de edad sólo se podrán reducir cuando se incremente el ingreso en los hogares. No obstante, 60% de la población adolescente (de 12 a 17 años de edad) vivía en hogares con un ingreso inferior a la línea de bienestar, y el porcentaje para el grupo de personas menores de 12 años de edad ascendía hasta 64 por ciento.²⁴

Estos datos evidencian que la población infantil es mayormente pobre y que entre 2010 y 2014 esa situación no cambió. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño expresó que las niñas, los niños y las y los adolescentes que pertenecen a los estratos socioeconómicos urbanos más bajos se encuentran en una situación de vulnerabilidad de ser víctimas potenciales de uno o varios

²⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014*, México, Unicef-Coneval, 2015, p. 10.

tipos de violencia. Además, sostiene que pertenecer a familias afectadas por la pobreza es vivir en un contexto de riesgo.²⁵

En tal sentido, la pobreza es uno de los mayores retos a nivel estructural que se debe enfrentar con urgencia, pues resulta ser una de las grandes causas que colocan en riesgo y vulnerabilidad de vivir en la calle a la infancia y la adolescencia. De esta manera, la pobreza se traduce en una de las formas más devastadoras de violencia hacia niñas, niños y adolescentes, la cual sin duda atenta contra sus derechos fundamentales.

Trabajo infantil

El fenómeno de la infancia y la adolescencia trabajadora fue uno de los primeros cuya presencia se hizo visible en el escenario de la calle; ello provocó reacciones tanto de gobiernos como de organismos internacionales, quienes buscaron atender con urgencia dicha problemática.²⁶ Se ha definido a las niñas, los niños y las y los adolescentes que trabajan en la calle como aquellos que todavía mantienen algún tipo de relación o vínculo familiar, pero pasan gran parte del tiempo en la vía pública posiblemente participando en el trabajo informal. Esta característica podría sumarse a otras que posibilitan el riesgo de optar por la vida en la calle, pues algunos estudios coinciden en que el proceso de callejerización es paulatino, es decir que la acumulación de experiencias y contactos con la calle preparan la decisión.²⁷

El trabajo en la calle que realizan niñas, niños y adolescentes en un contexto urbano puede influir en la adopción del modo de vida callejero como una posibilidad de sobrevivencia. Se considera que el trabajo infantil constituye una violación a los derechos humanos de este grupo de población, pues limita su sano crecimiento al mismo tiempo que significa un obstáculo para el desarrollo escolar.²⁸ En tal sentido, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

²⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011, párr. 72.

²⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 37.

²⁷ Makowski, Sara, *op. cit.*, p. 67.

²⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia México, *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Una agenda para el presente*, México, Unicef México, 2010, p. 75.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

(Unicef, por sus siglas en inglés) ha señalado que el trabajo infantil representa un impedimento para el desarrollo social y económico de los países, pues favorece la herencia intergeneracional de la pobreza y reproduce las desigualdades.²⁹

Algunas estadísticas de 2013 para México mostraron que 2.5 millones de niñas, niños y adolescentes de entre cinco y 17 años de edad se encontraban realizando alguna actividad económica:³⁰ 30% trabajaba en el campo, 26% en actividades de comercio, 25% en servicios, 15% en el sector de la transformación (industrial y artesanal) y 4% restante en la industria de la construcción.³¹

Como se dijo antes, el trabajo infantil y adolescente en la calle, principalmente en el contexto de las ciudades, encuentra explicación en la pobreza, la exclusión y la desigualdad, ya que para muchas familias pobres el trabajo infantil e informal es una necesidad.³² En un estudio llevado a cabo en la Ciudad de México con personas adolescentes que trabajan en la calle se observó que prácticamente todas sus familias se encontraban en una situación de pobreza urbana, caracterizada por “ingresos insuficientes e inestables, prevalencia del trabajo informal como fuente de empleo; vivienda precaria; imposibilidad de acceso a los servicios públicos de protección social; inversión mínima en salud; educación y recreación, entre otros indicadores”.³³ Ello confirma que el trabajo en la calle responde a la convergencia de distintas situaciones de vulnerabilidad que le impiden a este grupo de población contar con posibilidades reales de elección.³⁴

Según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para 2013, la mayoría de las niñas, los niños y las y los adolescentes trabajaban en el ámbito familiar,³⁵ aunque no siempre con sus padres, es decir que lo hacen con su familia extendida. En particular, las y los adolescentes tienen una alta probabilidad de ser empleados por terceras personas. Los varones son quienes con mayor

²⁹ *Idem.*

³⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *doc. cit.*

³¹ Galeana Cisneros, Rosaura (coord.), *Los rostros del trabajo infantil en México. Memoria del primer foro*, México, Mesa social contra la explotación de niñas, niños y adolescentes, 2015, p. 16.

³² *Ibidem*, p. 63.

³³ Pérez Carreón, Gustavo, *Adolescentes trabajadoras en espacios públicos de la Ciudad de México: una etnografía urbana*, trad. de Amparo Muñoz Colín, México, Ednica, I. A. P., 2009, p. 9.

³⁴ *Ibidem*, p. 11.

³⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Trabajo infantil 2013”, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mti/2013/>.

frecuencia realizan trabajos que exponen su salud e integridad física desde muy temprana edad.³⁶

Un ejemplo de trabajo infantil son las niñas y los niños que laboran con sus padres en el Sistema de Transporte Colectivo Metro de la Ciudad de México (STC Metro) –dentro y fuera de los vagones–, quienes están con ellos por carecer de servicios de guardería o algún apoyo para sus cuidados, ya sea porque ambos padres trabajan o porque se trata de madres solteras.³⁷ Sin embargo, en el contexto del STC Metro las niñas, los niños y las y los adolescentes también son *utilizados* para captar mayores ingresos o evitar detenciones por el ejercicio del trabajo informal. Con base en testimonios, se sabe que cuando el personal de vigilancia remite a los juzgados cívicos a las y los adultos y éstos se encuentran acompañados por sus hijos o hijas tardan poco tiempo en dejarlos libres o no se los llevan.³⁸ También se ha documentado que estos niños y niñas trabajan largas jornadas cercanas a las ocho horas o más.³⁹ Asimismo, algunos niños, niñas y adolescentes de origen indígena son aleccionados para emplear ciertas actitudes con las que se cree que lograrán obtener más dinero, como estar descalzos y/o hablar en su lengua materna.⁴⁰

Ahora bien, el destino de los ingresos que se obtienen con el trabajo en la calle influye en la decisión de vivir en ella. Algunos estudios señalan que existe, por un lado, un fenómeno de explotación laboral por parte de la familia; y por otro, una situación de apoyo a la economía familiar. Es decir, en el primer caso las investigaciones⁴¹ han concluido que los ingresos son entregados en gran proporción o de manera íntegra a los familiares con quienes se realizaba el trabajo, a veces por medio del maltrato físico y un sentido de obligación hacia el trabajo. En el segundo caso, sobre todo en adolescentes, las propias circunstancias

³⁶ Galeana Cisneros, Rosaura, *Identificación de subpoblaciones de niños que no asisten a la escuela y caracterización de los factores asociados a la problemática. Conformando un marco inicial para la construcción de indicadores*, México, INEE, 2016, p. 61.

³⁷ Galeana Cisneros, Rosaura (coord.), *op. cit.*, p. 127.

³⁸ *Ibidem*, p. 131.

³⁹ *Ibidem*, p. 128.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 133.

⁴¹ Para Ruth Pérez López la participación de la o el niño en la economía familiar y sus obligaciones en este ámbito provocan agotamiento y cansancio. Además, identificó que mientras que la infancia y la adolescencia que viven en la calle cuentan con independencia en la forma de gastar sus ingresos, las y los niños trabajadores deben entregar a sus padres gran parte o la totalidad de sus ganancias. Véase Pérez López, Ruth, *op. cit.*, pp. 65 y 66.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

que provocaron la participación del trabajo en la calle, como la separación de los padres, demandan que los ingresos obtenidos deban ser compartidos con algún familiar con quien todavía se conserva un vínculo o se utilicen para pagar distintos servicios como la renta de una vivienda, alimentos, transporte, etc.⁴² Algunas estadísticas al respecto demuestran que las situaciones antes expuestas son persistentes. Cerca de 46% de la población infantil trabajadora no recibe los ingresos, 29% recibe hasta un salario mínimo, poco más de 17% recibe más de uno y hasta dos salarios mínimos, y sólo 5.4% recibe más de dos y hasta tres salarios mínimos.⁴³

Otro factor que se debe considerar acerca del trabajo infantil es la cuestión de género, pues predomina la ocupación de las niñas y adolescentes en las labores domésticas y de cuidado en los hogares, las cuales con frecuencia no conllevan remuneración alguna.⁴⁴

Finalmente, hay que destacar que en 2014 se avanzó significativamente en dos sentidos: se aumentó la edad mínima para trabajar en México a los 15 años, por medio de la reforma al apartado A del artículo 123 constitucional; y se ratificó el Convenio núm. 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la erradicación del trabajo infantil, vigente desde 1976. Esta última acción toma mayor relevancia en tanto que nuestro país fue el último de América Latina en ratificarlo y uno de los restantes a nivel mundial. Así pues, se espera que el Estado mexicano cumpla con sus obligaciones internacionales de combatir e incidir de forma positiva en las condiciones de vida de las familias y con ello pueda erradicar el trabajo infantil en general, ya que por este motivo la mayoría abandona la escuela.⁴⁵ A continuación se abordará este fenómeno.

Deserción escolar

La deserción escolar es a la vez causa y consecuencia del trabajo infantil. En 2013, de los poco más de 2.5 millones de niñas y niños ocupados sólo 6%

⁴² Pérez Carreón, Gustavo, *op. cit.*, p. 72.

⁴³ Datos referidos por el INEGI y la STPS en *Resultados del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2013. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, Aguascalientes, INEGI-STPS, 2014.

⁴⁴ Galeana Cisneros, Rosaura, *op. cit.*, p. 61.

⁴⁵ *Idem.*

asistía a la escuela. La práctica de algunas instituciones escolares que solicitan pagos y cuotas para implementar mejoras en sus instalaciones y para uniformes, útiles y materiales, las cuales no están dentro de las posibilidades económicas de las familias en situación de pobreza, tiene desde la perspectiva de la OIT “un efecto en la permanencia y conlleva un alto riesgo de abandono escolar y de trabajo infantil”.⁴⁶ Al respecto, los datos proporcionados en el Módulo de Trabajo Infantil 2013⁴⁷ muestran que entre los motivos que orillan al trabajo se encuentran cubrir los gastos de la escuela (23%), la necesidad de trabajar (22%) y finalmente la razón explícita de necesidad económica (8%).⁴⁸ Por ello podemos decir que la inasistencia escolar y la ocupación en actividades económicas guardan una íntima relación.⁴⁹

La población infantil y adolescente que vive y sobrevive en la calle es considerada una de las “mayores expresiones de la marginación y exclusión social”,⁵⁰ incluida la exclusión del sistema escolar. Un intento por construir su perfil educativo ha llevado al reconocimiento de las acciones de *educación no formal* que desarrollan diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC). En tal sentido, como parte de sus modelos de intervención, las OSC implementan acciones que van desde la alfabetización, regulación y enseñanza de oficios hasta actividades lúdicas, culturales o artísticas, las cuales constituyen herramientas que apoyan a este grupo de población a encarar los escenarios de vulnerabilidad en los que sobreviven. Asimismo, estas personas se enfrentan a la carencia de documentos de identidad y problemas de desnutrición que repercuten en su incorporación tardía al sistema escolarizado y en la deserción temprana.⁵¹

En este contexto destaca la situación particular de las niñas y adolescentes pues, como ya se dijo, son quienes primordialmente se ocupan en el trabajo doméstico y de cuidados. La mayoría, de entre 12 y 17 años de edad, provie-

⁴⁶ Galeana Cisneros, Rosaura (coord.), *op. cit.*, p. 64.

⁴⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Trabajo infantil...”, *cit.*

⁴⁸ El Módulo de Trabajo Infantil 2013, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, no justifica en su documento metodológico la diferencia entre los motivos de clasificación por los que niñas, niños y adolescentes trabajan, simplemente se aclara que éstos son los motivos que refirieron. Véase Galeana Cisneros, Rosaura, “El trabajo infantil como motor de retención o abandono escolar”, en Galeana Cisneros, Rosaura (coord.), *op. cit.*, p. 64.

⁴⁹ Galeana Cisneros, Rosaura, *Identificación de subpoblaciones de niños...*, *cit.*, p. 59.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ Galeana Cisneros, Rosaura, *Identificación de subpoblaciones de niños...*, *cit.*, p. 83.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

ne de zonas rurales y migra al ámbito urbano para mejorar sus condiciones económicas. En tal sentido, los datos que proporciona el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) respecto de la escolaridad de las trabajadoras del hogar demuestran que cerca de 27% no terminó la primaria, poco más de 33% ingresó a la secundaria, y sólo 6% cuenta con estudios de nivel medio superior y superior. Asimismo, se ha documentado que para estas niñas y adolescentes, en especial aquellas que pertenecen a alguna comunidad indígena, los factores de riesgo aumentan debido a la reproducción de prácticas discriminatorias como el impedimento para realizar otras actividades, entre ellas acceder a la educación.⁵²

Uno de los mayores retos en el tema de la deserción escolar y la inasistencia es revisar los obstáculos que el propio modelo escolar impone a las niñas, los niños y las y los adolescentes que provienen de familias en situación de pobreza y que por sus circunstancias tienen la necesidad de laborar. En el caso específico de quienes trabajan en la calle, se deben implementar mecanismos adecuados que recojan sus opiniones, así como considerar los modelos de intervención educativos desarrollados por las propias OSC.

Maltrato y violencia en la familia

Una de las causas más frecuentes por las que niñas, niños y adolescentes rompen con el vínculo familiar para vivir en la calle es el maltrato y la violencia dentro de la familia. Un diagnóstico realizado por el Conapred reveló que la mayoría de las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven en la calle provienen de núcleos familiares donde sufrieron violencia. Éste mostró también que, a pesar del maltrato, en algunos casos las niñas y los niños todavía mantienen el vínculo con la familia o los familiares, quienes los visitan en la calle.⁵³

Otro estudio llevado a cabo con jóvenes que viven y sobreviven en la calle evidenció que el motivo principal de éstos para irse de sus hogares es el maltrato (45%), seguido de los problemas familiares (19%) y en último lugar la aventura,

⁵² *Ibidem*, p. 67.

⁵³ Maccise Duahye, Mónica, *Niños y niñas en situación de calle y la discriminación en el acceso a la educación, salud y justicia*, México, Conapred, diciembre de 2006, documento de trabajo núm. E-14-2006, p. 153.

el consumo de drogas y la diversión (15%); 21% restante mencionó situaciones como el fallecimiento de algún familiar, el abandono, la violación sexual o intento de ella, la falta de afecto, la soledad o los problemas económicos.⁵⁴ Dicho estudio expuso que vivir con los padres biológicos o contar con una familia unida no garantiza la protección contra el maltrato, ya que de los 33 jóvenes⁵⁵ que dijeron vivir con sus padres biológicos 23 sufrieron maltrato y 21 de ellos admitieron haberse ido de su casa por maltrato y problemas familiares.⁵⁶

La antropóloga Sara Makowski se refiere a las biografías de las personas jóvenes que viven en la calle como repletas de violencia. Aun cuando la vida en la vía pública implica numerosos riesgos, refiere que éstos resultan no serles ajenos, pues ya formaban parte de sus entornos familiares. Además, identifica el abandono como una experiencia no sólo familiar sino también institucional, ámbito en donde “no lograron retenerlos” y del que fueron expulsados al igual que de sus propios hogares.⁵⁷

La Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes 2015 constató que existe una alta percepción de que dicho grupo de población está más expuesto a vivir situaciones violentas que otros.⁵⁸ Asimismo, demuestra que la violencia ejercida al interior de las familias continúa siendo aceptada, pues más de 40% de las personas encuestadas opinó que se justifica “cuando un niño se porta mal”, 25% dijo que es necesaria “para educarlo” y 20% la avaló “cuando pone en peligro su vida”.⁵⁹ Unicef México ha señalado que cada día mueren dos niños menores de 14 años de edad a causa de la violencia en nuestro país;⁶⁰ mientras que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) recibió un promedio de cuatro casos de maltrato infantil por día entre 2000 y 2002.⁶¹

⁵⁴ Pérez López, Ruth, *op. cit.*, p. 65.

⁵⁵ De una muestra de 100 jóvenes entrevistados en la investigación de Ruth Pérez López. Véase *ibidem*, p. 52.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ Makowski, Sara, *op. cit.*, pp. 73 y 78.

⁵⁸ Fuentes Alcalá, Mario Luis *et al.*, *op. cit.*, p. 85.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 87.

⁶⁰ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia México, “Violencia y maltrato”, http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6932.htm.

⁶¹ *Idem*.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha reconocido que la mayoría de los actos de violencia contra las niñas, los niños y las y los adolescentes se producen en el ámbito familiar, por lo que recomienda la intervención y el apoyo del Estado tanto para la población víctima como para las propias familias. Incluso ha indicado que dicha intervención debe llevarse a cabo aunque las niñas y los niños no pidan ayuda.⁶² De igual forma, ha advertido que se debe ejercer especial vigilancia en el caso de grupos marginados y/o que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad.

Por otra parte, el Comité ha subrayado que los Estados deben adoptar medidas legislativas, administrativas, educativas y sociales no sólo para prevenir la violencia sino también para recuperar y reintegrar a las víctimas de esta práctica. Además, sostiene que la protección de la infancia contra la violencia requiere de una prevención activa de todas sus manifestaciones y su prohibición explícita. Las medidas que se precisan conllevan la promoción positiva de la *crianza respetuosa y sin violencia*;⁶³ así como combatir las causas subyacentes en los distintos niveles, incluyendo a la familia pero también a la comunidad, las instituciones y la sociedad.

El Comité enfatiza el papel central de la familia para proteger a la niñez y evitar la violencia; para ello llama al fortalecimiento de ésta, el apoyo y la asistencia, sobre todo en la fase de prevención. Finalmente, este órgano recalca la necesidad de abordar la violencia hacia la infancia desde un enfoque de derechos y no como beneficiarios de la generosidad adulta, es decir desde una concepción de las niñas, los niños y las y los adolescentes como titulares de derechos.⁶⁴ Esta perspectiva incluye el respeto, la consulta y la cooperación de las y los niños, por ejemplo respetar su derecho a ser escuchados y tomar en cuenta sus opiniones.⁶⁵

⁶² Comité de los Derechos del Niño, *doc. cit.*, párr. 48.

⁶³ *Ibidem*, párr. 46.

⁶⁴ *Ibidem*, párr. 59.

⁶⁵ El Comité de los Derechos del Niño plantea que uno de los mecanismos para respetar el derecho a ser escuchados de las niñas, los niños y las y los adolescentes, así como tomar sus opiniones en serio, es que las y los profesionales que trabajan directamente con la infancia exijan como mínimo la notificación de casos, sospechas o riesgos de violencia; además de mecanismos de protección a la o el profesional que haga la notificación, siempre que actúe de buena fe.

CAUSAS DEL FENÓMENO DE CALLEJERIZACIÓN Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS...

Aun cuando existen distintos tipos de violencia ejercidos contra la infancia y la adolescencia, la que prevalece al interior de las familias o en otros espacios como el escolar es la que se manifiesta por medio de castigos físicos o corporales, generalmente acompañados de violencia psicológica. El Comité de los Derechos del Niño ha definido a esta clase de castigos como aquellos que “tienen por objeto causar cierto grado de dolor o malestar aunque sea leve”.⁶⁶ Ejemplos de ello son palizas, bofetadas, manotazos, etc. –tanto con la mano como con algún objeto–, así como empujarlos, pellizcarlos, jalarlos del cabello o las orejas, e incluso colocarlos en posiciones incómodas y otras más; sin embargo, todo tipo de castigo corporal es degradante.⁶⁷ Las formas psicológicas que pueden acompañar tales castigos, que constituyen también formas crueles y degradantes, son las humillaciones, el menosprecio, las amenazas, asustarlos o ridiculizarlos.⁶⁸ Algunos estudios muestran que dentro de las consecuencias psicológicas del maltrato físico se encuentran las dificultades en el desempeño escolar, el autocontrol y la escasa valoración de la propia imagen.⁶⁹

En el caso de la infancia y la adolescencia que están bajo el cuidado de alguna institución e incluso de quienes se hallan en conflicto con la ley, el Comité de los Derechos del Niño recomienda que aun cuando las personas adultas que los cuidan podrían enfrentarse a situaciones excepcionales que impliquen conductas peligrosas, se debe distinguir entre el uso de la fuerza para proteger a la niña o el niño y el empleo de ella para castigar, aplicando en todo momento el “principio del uso mínimo necesario de la fuerza por el menor tiempo posible”.⁷⁰ En tal sentido, el Comité menciona que causar dolor no debe constituir una forma de control;⁷¹ y aunque esto lo retoma para referirse a la infancia tutelada, aplica igualmente para los ámbitos familiar, escolar y social en general.

⁶⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros), CRC/C/GC/8, 21 de agosto de 2006, párr. 11.

⁶⁷ *Idem.*

⁶⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales..., *cit.*, párr. 11.

⁶⁹ Secretaría de Salud, *Informe nacional sobre violencia y salud*, México, Ssa, 2006, p. 20, <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/InformeNalsobreViolenciaySalud.pdf>.

⁷⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales..., *cit.*, párr. 15.

⁷¹ *Idem.*

PERLA GÓMEZ GALLARDO

A modo de conclusión, las niñas, los niños y las y los adolescentes que optan por salir del núcleo familiar e incluso del ámbito institucional para vivir en la calle claramente reflejan o expresan una ruptura o deterioro de los vínculos positivos con dichos espacios. La violencia, sobre todo los castigos físicos y corporales e incluyendo la de tipo psicológico, persiste en la sociedad como una forma normal de crianza y cuidados. No obstante, el consenso internacional concluye que ésta degrada la dignidad humana, por lo que es obligación de los Estados prohibirla, eliminarla y combatirla con acciones y medidas encaminadas a sensibilizar y educar a la sociedad, y que en general contribuyan a la toma de conciencia sobre el fenómeno.

Violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que viven y sobreviven en la calle: el trabajo desde la CDHDF

La CDHDF es un organismo público autónomo. Sus objetivos principales son la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos; además de combatir toda forma de discriminación y exclusión que sea consecuencia de un acto de autoridad contra cualquier persona o grupo social.⁷² Mediante el trabajo de la CDHDF se ha evidenciado en todo momento la situación de los derechos humanos de las personas que viven y sobreviven en las calles de la Ciudad de México a través de distintos instrumentos. Entre los más importantes se encuentran las recomendaciones, las quejas, los informes especiales y los pronunciamientos, en los cuales se han delineado acciones desde un enfoque de derechos humanos tendientes a superen las políticas de tipo asistencial que han impedido alcanzar resultados significativos con las poblaciones callejeras.

Entre las medidas que la CDHDF ha sugerido a las autoridades de esta ciudad se encuentran desarrollar una metodología adecuada para realizar un censo de las poblaciones que viven en la calle; reforzar los mecanismos de coordinación entre las instituciones de la administración pública; brindar servicios médicos de calidad y tratamientos de rehabilitación adecuados contra el uso proble-

⁷² Véase Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 22 de junio de 1993; última reforma del 18 de noviembre de 2015, artículo 2°.

mático de drogas; implementar políticas de capacitación para el empleo y de libre inclusión laboral, atendiendo a la diversidad de la población callejera; y ofrecer alternativas de alojamiento y vivienda dignas, así como modalidades que permitan conservar la unidad de la familia. Además, la Comisión hizo un llamado para la implementación de una campaña permanente de sensibilización dirigida a la sociedad y autoridades de esta ciudad sobre los derechos humanos de las poblaciones callejeras para que consideren sus opiniones, propuestas y participación.⁷³

En el caso particular de niñas, niños y adolescentes se ha detectado que la vida en la calle les afecta de manera diferenciada y agravada,⁷⁴ pues las violaciones a sus derechos humanos pueden impactarlos durante toda la vida.⁷⁵ Los principales derechos vulnerados que se han documentado son a la identidad, a la autonomía, a vivir en familia, a la salud, a la educación y a la vivienda. Y específicamente, en relación con las niñas y adolescentes se ha observado la necesidad de adoptar medidas reforzadas por parte del Estado, ya que se encuentran en un mayor riesgo de ser víctimas de abuso sexual y trata, y en general de toparse con mayores obstáculos para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.⁷⁶

En los siguientes apartados se presentarán algunas problemáticas y violaciones a los derechos humanos de la infancia y la adolescencia que viven y sobreviven en las calles, las cuales han sido registradas en los expedientes de queja tramitados y en las recomendaciones emitidas por la CDHDF.

Investigación de quejas

La CDHDF es competente para conocer de quejas y denuncias sobre presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquier autoridad o ser-

⁷³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, "Pronunciamiento de la CDHDF sobre la situación de las personas que viven y sobreviven en las calles de la Ciudad de México", 11 de marzo de 2016, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2016/03/pronunciamiento-de-la-cdbdf-sobre-la-situacion-de-las-personas-que-viven-y-sobreviven-en-las-calles-de-la-ciudad-de-mexico/>.

⁷⁴ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación...*, cit., p. 9.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 41.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 15.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

vidor público que desempeñe algún cargo, empleo o comisión que se circunscriba a la Ciudad de México.⁷⁷ En este sentido las quejas, como testimonios de las víctimas, constituyen un insumo sumamente valioso para la identificación de problemáticas y afectaciones a los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México. Particularmente, en cuanto a las personas que viven y sobreviven en la calle es común que sus denuncias sean expuestas con el acompañamiento de las OSC, quienes en la mayoría de los casos han establecido vínculos de confianza con ellas.

Respecto a su derecho a la salud, en las denuncias persisten las prácticas discriminatorias por su situación de calle, incluyendo la negación de la atención médica, la atención médica inadecuada y la negación del traslado médico, entre otras. En las quejas recibidas entre 2013 y octubre de 2016 se registró, por ejemplo, el caso de una adolescente de aproximadamente 15 años de edad que ingresó con infección de vías respiratorias a un hospital de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México. Ahí se determinó que también vivía con VIH; estuvo internada durante 22 días y después falleció. La queja se interpuso por probables irregularidades en la atención médica.⁷⁸

En otra queja se da cuenta de un número creciente de decesos por hipotermia, sobre todo en épocas de bajas temperaturas y con mayor incidencia en la delegación Cuauhtémoc, demarcación donde habita la mayor cantidad de población callejera, incluyendo niñas, niños y adolescentes. El expediente menciona la constante negativa de llevar a cabo traslados médicos y la demora para atender las llamadas de emergencia, principalmente de las OSC, por parte de las ambulancias del Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas.⁷⁹

El derecho a la seguridad jurídica de estas personas también ha sido vulnerado. La CDHDF ha documentado casos de detenciones arbitrarias por parte de la policía, amenazas y solicitud de cuotas o pagos para permitirles la permanencia en el espacio público o el trabajo en la calle. Las quejas se refieren especialmente al trabajo de limpiaparabrisas, el cual llevan a cabo con mayor frecuencia los adolescentes hombres. En ellas se narra que policías de la Secretaría de

⁷⁷ Véase Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, artículo 3º.

⁷⁸ Con información de la Subdirección de Estadística de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Legislativos y Evaluación (DEALE), a partir del Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi); base de producción actualizada al 26 de octubre de 2016.

⁷⁹ *Idem.*

Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) los amenazan constantemente con llevarlos detenidos, los registran y les impiden realizar el trabajo.⁸⁰

En uno de los casos se cuenta que policías de la SSPDF presuntamente dieron descargas eléctricas en los genitales a un adolescente que limpiaba parabrisas junto con su papá, quien fue golpeado en la cabeza con un tubo de acero por reclamarles; ello le provocó una herida grave que ameritó atención médica de urgencia. Las víctimas dijeron no haber levantado una denuncia, porque los policías les dieron cinco mil pesos a cambio de no hacerlo.⁸¹

Respecto de las detenciones, es común que las y los adolescentes refieran que fueron trasladados al juzgado cívico por inhalar estupefacientes en el espacio público, pero que las detenciones se realicen de forma agresiva por parte de los policías. En este caso la parte denunciante fue una OSC, quien además manifestó el incumplimiento de un protocolo que estipula que “no sólo [se trata de] remitir a esas personas vulnerables a los juzgados cívicos, sino que también [deben] apoyarlos, auxiliarlos y proponerles centros de ayuda contra adicciones”.⁸²

A juicio de la CDHDF, dos contextos son especialmente preocupantes porque vulneran gravemente los derechos humanos de las niñas, los niños y las y los adolescentes que forman parte de la población callejera. Primero, la falta de garantía para las madres y los padres que por su situación de calle deciden entregar a sus hijas e hijos a instituciones de cuidado; o a quienes éstos les son retirados por falta de cuidados, uso problemático de drogas y en general el estilo de vida callejero. Segundo, los casos de desalojos forzados y acciones de *limpieza social* que ponen en peligro la integridad física y psicológica de niñas, niños y adolescentes en situación de calle. Sobre estas dos problemáticas, la CDHDF ya había advertido que las familias que viven y sobreviven en la calle deben hacer frente a escenarios de separación y desintegración derivados de desalojos y levantamientos obligados que responden a una visión tutelar por parte del Estado.⁸³

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.*

⁸³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación... cit.*, p. 41.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

En dicho contexto, una de las narraciones de hechos refiere que debido a que se hicieron operativos por parte de la delegación Coyoacán, la SSPDF y el DIF, todos de la Ciudad de México, “se les retiró del lugar y a ella le quitaron a sus dos hijos”.⁸⁴ La peticionaria afirma que sus hijos fueron ingresados en una casa hogar, que no pudo verlos durante un año, y que le solicitaban que comprobara un estilo de vida diferente; además, uno de sus hijos fue trasladado a otra casa hogar sin que se le consultara o diera aviso, separando a los hermanos. En otro caso, la peticionaria aceptó que sus hijas ingresaran al Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, por lo que estuvieron en casas hogar. Sin embargo, detectó descuido y maltrato hacia ellas, y decidió sacarlas de las instituciones. Actualmente una de ellas presenta dolor en la mandíbula como secuela de una caída ocurrida en la casa hogar.⁸⁵

Como ya se ha mencionado, las familias se enfrentan a la tradición tutelar del Estado o discriminación tutelar⁸⁶ que tiene como resultado la separación. Algunos motivos son reflejados en los testimonios que se exponen en las quejas; sin embargo, también se ha documentado que una de las razones de la separación es la incapacidad material o económica de las madres y los padres para mantener a sus hijos. Ante ello, la CDHDF ha enfatizado la necesidad de revisar la normatividad en la materia y de no separar por dicho motivo a las niñas, los niños y las y los adolescentes de sus familias.⁸⁷

En el caso de los desalojos, los testimonios señalan que cuando éstos se llevan a cabo en ocasiones se encuentran presentes las niñas y los niños, e incluso han llegado a recibir golpes por parte de las autoridades que participan en ellos, como se narra a continuación: “entre ellos se encuentran cuatro niños y niñas [...]. Dichos policías la agredieron físicamente y se encuentra embarazada (no

⁸⁴ Con información de la Subdirección de Estadística de la DEALE, a partir del Siigesi; base de producción actualizada al 26 de octubre de 2016.

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ En el informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras 2012-2013, elaborado por la CDHDF, se señaló que la discriminación tutelar es un concepto usado para nombrar aquellas acciones autoritarias y de subordinación emprendidas desde el Estado contra las poblaciones callejeras, como los desalojos forzados, entre otras. Véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación..., cit.*, p. 12.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 99.

especificó cuántos meses de gestación), también golpearon a su hijo [...] de ocho años de edad”.⁸⁸

Cabe destacar que las problemáticas y violaciones a los derechos humanos antes expuestas se ven transversalizadas por la ausencia de documentos de identidad, lo que tiene una repercusión importante particularmente en el caso de niñas, niños y adolescentes, pues afecta de manera especial su acceso a la salud, a la educación y, peor aún, a programas sociales.⁸⁹

Recomendaciones emitidas por la CDHDF

La CDHDF tiene la atribución legal para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias,⁹⁰ que son aprobadas y emitidas por la o el presidente de la Comisión.⁹¹ Entre 1995 y 2015 la CDHDF emitió cinco recomendaciones que involucraron a niñas, niños y adolescentes pertenecientes a las poblaciones callejeras.⁹² Dos de ellas ya fueron cumplidas y el resto han sido atendidas parcialmente,⁹³ por lo que están sujetas a seguimiento (*véase* cuadro 2).

⁸⁸ *Idem*.

⁸⁹ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación...*, cit., p. 87.

⁹⁰ Véase Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, artículo 17, fracción IV.

⁹¹ *Ibidem*, artículo 22, fracción IX.

⁹² Según información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES) de la CDHDF, son las recomendaciones 4/1995, 8/2003, 13/2011 y 7/2015. Información actualizada al 27 de octubre de 2016.

⁹³ El artículo 39 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal faculta a la DES para determinar el grado de avance de las recomendaciones que emite la CDHDF. El cumplimiento parcial de una Recomendación implica que uno o más de sus puntos se encuentran incumplidos o presentan un cumplimiento parcial, es decir que la o las autoridades a quienes se dirigió el instrumento y lo aceptaron (total o parcialmente) sólo implementaron algunas de las acciones contenidas en los puntos recomendatorios.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

Cuadro 2. Recomendaciones de la CDHDF emitidas de 1995 a 2015 que involucran a niñas, niños y adolescentes pertenecientes a poblaciones callejeras

Recomendación	Caso	Derechos humanos violados	Estatus de aceptación y cumplimiento
4/1995	Uso de violencia injustificada en que incurrieron tanto policías preventivos como judiciales cuando efectuaron operativos contra los habitantes de la denominada Casa de Todos.	Violencia injustificada u otro acto ilegal contra cualquier persona, "aunque se tratara de delincuentes [sic]".*	Aceptada, cumplida y concluida.
8/2003	Cambio de modelo de atención en el Centro de Asistencia e Integración Social Villa Margarita.	Violación a los derechos de niñas, niños y jóvenes en situaciones especiales.	Aceptada, cumplida y concluida.
23/2009	Discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal.	Derechos a la igualdad y no discriminación, a la libertad y seguridad personales, a la integridad personal y los de la niñez.	Aceptada, cumplida parcialmente y sujeta a seguimiento.
13/2011	Los elegidos de Dios. Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata al ser integradas en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones.	Derechos a la libertad e integridad personales, a la igualdad y no discriminación, al debido proceso (principio de legalidad, derecho al acceso a la justicia: a obtener justicia de manera pronta, oportuna y en un plazo razonable; a la debida diligencia en la conducción e integración de la investigación; y a un recurso efectivo), los de los niños y las niñas, y a no ser sometido a trata de personas.	Aceptada parcialmente, cumplida parcialmente y sujeta a seguimiento.
7/2015	Retiros forzados y criminalización de personas en situación de calle.	Derechos a la igualdad ante la ley y no discriminación, a la libertad e integridad personales, y a la seguridad jurídica.	Aceptada, cumplida parcialmente y sujeta a seguimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de la CDHDF, actualizada al 27 de octubre de 2016.

* Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 4/1995, p. 1.

Las problemáticas expuestas en los instrumentos recomendatorios reflejan algunos escenarios de vulnerabilidad para las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven y sobreviven en la calle, y los que son tutelados por el Estado. Tales escenarios confirman especialmente la discriminación y la violencia ejercidas contra este grupo de población. En la Recomendación 4/1995 se documentaron actos de violencia, uso desmedido de la fuerza y abuso de autoridad por parte de elementos policiacos en contra de adolescentes pertenecientes a las poblaciones callejeras. Entre las víctimas se conoció de dos mujeres menores de 18 años de edad; una de ellas sufrió intento de violación sexual y la otra fue agredida físicamente, además de que se refirió que estaba embarazada.⁹⁴ En el instrumento recomendatorio 8/2003 se abordó la situación al interior de un Centro de Asistencia e Integración Social en el cual se implementaba un modelo de tratamiento violento y denigrante hacia la infancia y la adolescencia ahí albergadas; así como actos de expulsión de esa población.⁹⁵

En la Recomendación 23/2009 también se recabó información sobre distintos abusos de poder por parte de policías, incluyendo agresiones físicas, en contra de adolescentes y jóvenes sólo por encontrarse en situación de calle; así como acciones de limpieza social por parte de autoridades de algunas delegaciones de la Ciudad de México.⁹⁶ De igual manera, en el instrumento 13/2011 se denunciaron actos de limpieza social llevados a cabo por autoridades delegacionales y elementos policiacos de la SSPDF en los que se trasladó a diversas poblaciones callejeras –incluyendo niñas, niños y adolescentes– a supuestas instituciones de rehabilitación para el uso problemático de drogas en contra de su voluntad,

⁹⁴ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 4/1995, Uso de violencia injustificada en que incurrieron tanto policías preventivos como judiciales, cuando efectuaron operativos contra los habitantes de la denominada Casa de Todos, I. Investigación sobre los hechos, sin número de página, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/1995/04/recomendacion-041995/>.

⁹⁵ Con base en los hechos referidos en Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 8/2003, Cambio de modelo de atención en el Centro de Asistencia e Integración Social “Villa Margarita”, I. Contenido de la queja. Descripción de los hechos violatorios de los derechos humanos, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2003/11/recomendacion-082003/>.

⁹⁶ Con base en Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 23/2009, Discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal, I. Relatoría de los hechos, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2009/09/recomendacion-232009/>.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

por lo que se denunció que las víctimas fueron objeto de trata y acciones de limpieza social.⁹⁷

Finalmente, la Recomendación 7/2015 trató sobre casos de desalojos forzosos (acciones de limpieza social) y criminalización de las poblaciones callejeras –que incluyeron la afectación de niñas, niños y adolescentes– en por lo menos tres puntos de pernocta, los cuales se implementaron en el marco del Programa de Recuperación de Bajo Puentes de la Ciudad de México. Al respecto, la CDHDF señaló que la criminalización y la discriminación que se traducen en ataques tanto de particulares como de servidores públicos en contra de las poblaciones callejeras se encuentran basadas en prejuicios sobre su modo de vida, al asociar su presencia en la vía pública con problemáticas como la disminución de las ventas en los comercios, la inseguridad y el deterioro del paisaje urbano, entre otros, por lo que la presencia de las poblaciones callejeras se considera un riesgo y un problema.⁹⁸

Entre las medidas propuestas en los instrumentos recomendatorios que involucran la afectación a los derechos de niñas, niños y adolescentes que viven y sobreviven en la calle destacan las siguientes:

1. La puesta en marcha de un programa de capacitación para servidores públicos adscritos al Instituto de Formación Policial de la SSPDF.
2. El fortalecimiento de los controles de confianza respecto de los elementos policiacos que tienen contacto con la población callejera.
3. La revisión y reformulación del Programa de Jornadas Callejeras, implementado desde la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.
4. Generar una campaña de difusión y promoción sobre los derechos humanos de las poblaciones callejeras.

⁹⁷ Con base en Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 13/2011, “Los Elegidos de Dios” Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada “Los Elegidos de Dios”, I. Relatoría de hechos, y v.2.6.3. Conclusiones, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2011/12/recomendacion-132011/>.

⁹⁸ Con base en Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 7/2015, Retiros forzados y criminalización de personas en situación de calle, VII. Posicionamiento de la CDHDF sobre la violación de derechos humanos, p. 70, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2015/08/recomendacion-72015/>.

CAUSAS DEL FENÓMENO DE CALLEJERIZACIÓN Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS...

5. En atención al Programa de Derechos Humanos, brindar facilidades y opciones para el arrendamiento y/o la compra de vivienda a este grupo de población.
6. Fomentar las audiencias públicas con poblaciones callejeras.
7. Investigar y sancionar a las y los responsables de abusos cometidos contra poblaciones callejeras.
8. Implementar mecanismos de denuncia ciudadana apropiados para las poblaciones callejeras.
9. Destinar recursos para el funcionamiento de programas y tratamientos contra el uso problemático de drogas dirigidos a las poblaciones callejeras.
10. Diagnosticar y fortalecer las áreas de las delegaciones que brindan atención a las poblaciones callejeras.

Cabe destacar que en la Recomendación 7/2015 se solicitó la emisión de un protocolo de atención a las poblaciones callejeras,⁹⁹ por lo que en junio de 2016 se presentó públicamente el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, el cual promueve principalmente la intervención articulada de las distintas autoridades y revertir la situación de exclusión que viven dichas poblaciones. En él se destaca la participación de OSC y personas expertas en el tema, y se destinó un presupuesto por parte del Gobierno de la Ciudad de México para su ejecución. Además, se espera que sirva como antecedente para la emisión de una ley específica.¹⁰⁰

A modo de conclusión, el principal reto tanto para el gobierno como para las OSC y la sociedad en general es erradicar la aplicación de acciones que correspondan a la discriminación tutelar; es decir, eliminar las políticas públicas que impliquen afectaciones a las poblaciones callejeras, tales como desalojos forzados, criminalización, institucionalización obligada y la separación forzada de padres, hijas e hijos. La apuesta es transitar de la visión y cultura tutelares a unas basadas en los derechos y la dignidad humana.

⁹⁹ Referido en el cuarto punto recomendatorio de dicho instrumento.

¹⁰⁰ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Boletín núm. 099/2016, Presentan Protocolo de Prevención y Atención a Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, 16 de junio de 2016.

Conclusiones

De la reflexión anterior surgen algunos retos y desafíos para prevenir y enfrentar el proceso de callejerización, en este caso de la infancia y la adolescencia en la Ciudad de México. A continuación se destacan algunos:

1. La pobreza es uno de los fenómenos que se deben atender con mayor urgencia pues, además de que afecta en mayor medida a las niñas, los niños y las y los adolescentes que al resto de la población, constituye una violación a sus derechos fundamentales. También suele ser la principal causa que orilla a las familias a incorporar a la infancia y la adolescencia en el trabajo, lo que a su vez puede determinar el abandono escolar o la inasistencia, formando así una cadena de hechos que podrían influir en la decisión de optar por la vida en la calle.
2. En el tema del trabajo infantil, se espera que con los avances que se lograron en 2014 el Estado emprenda mayores acciones para combatir e incidir de forma positiva en las condiciones de vida de las familias, y con ello erradicar el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente.
3. En el tema de la deserción escolar y la inasistencia, es primordial revisar los obstáculos que el actual modelo escolar impone a las niñas, los niños y las y los adolescentes que se desarrollan en familias en situación de pobreza, quienes por sus circunstancias tienen la necesidad de trabajar. En el caso específico de las y los niños y adolescentes que trabajan en la calle es necesario crear mecanismos adecuados que recojan sus opiniones y diseñar nuevos modelos alternativos de educación que consideren las experiencias de las propias OSC.
4. La violencia y el maltrato hacia niñas, niños y adolescentes al interior de las familias resulta ser un aspecto que persiste justificado y normalizado en nuestra sociedad, además de ser una de las principales causas de la callejerización de este grupo de población. Los retos para el Estado se centran en el fomento de la crianza y los cuidados libres de todo tipo de violencia para la infancia y la adolescencia, ya que ésta degrada la dignidad humana. En tal sentido, es urgente la implementación de medidas para combatir, sensibilizar y educar a la sociedad al respecto, sobre todo a madres y padres de familia.

5. En relación con las problemáticas y violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que viven y sobreviven en la calle, desde el trabajo que realiza la CDHDF se ha enfatizado y señalado que este sector de la población experimenta de forma agravada los riesgos que conlleva la vida en la calle y más aún las violaciones a sus derechos humanos, lo que trasciende y afecta su desarrollo no sólo presente sino hasta la vida adulta. En este sentido, el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México representa un avance significativo; se espera que su aplicación se lleve a cabo de forma adecuada y respetuosa hacia las poblaciones callejeras, y sobre todo que sea la antesala de una ley específica.

Bibliografía

- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, Boletín núm. 099/2016, Presentan Protocolo de Prevención y Atención a Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, 16 de junio de 2016.
- , *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.
- , “Pronunciamento de la CDHDF sobre la situación de las personas que viven y sobreviven en las calles de la Ciudad de México”, 11 de marzo de 2016, <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2016/03/pronunciamento-de-la-cdhdf-sobre-la-situacion-de-las-personas-que-viven-y-sobreviven-en-las-calles-de-la-ciudad-de-mexico/>.
- , Recomendación 4/1995, Uso de violencia injustificada en que incurrieron tanto policías preventivos como judiciales, cuando efectuaron operativos contra los habitantes de la denominada Casa de Todos, <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/1995/04/recomendacion-041995/>.
- , Recomendación 8/2003, Cambio de modelo de atención en el Centro de Asistencia e Integración Social “Villa Margarita”, <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2003/11/recomendacion-082003/>.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

- , Recomendación 23/2009, Discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal, <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2009/09/recomendacion-232009/>.
- , Recomendación 13/2011, “Los Elegidos de Dios” Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada “Los Elegidos de Dios”, <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2011/12/recomendacion-132011/>.
- , Recomendación 7/2015, Retiros forzados y criminalización de personas en situación de calle, <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2015/08/recomendacion-72015/>.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observación General núm. 8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros), CRC/C/GC/8, 21 de agosto de 2006.
- , Observación General núm. 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.
- CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Informe de la experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda Carmona, sobre el proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, A/HRC/15/41, 6 de agosto de 2010.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, “Medición de la pobreza”, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *El estado mundial de la infancia de 2014 en cifras. Todos los niños y niñas cuentan. Revelando las disparidades para impulsar los derechos de la niñez*, Nueva York, Unicef, 2014, 110 pp.
- , y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014*, México, Unicef-Coneval, 2015, 121 pp.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA MÉXICO, *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Una agenda para el presente*, México, Unicef México, 2010, 117 pp.

CAUSAS DEL FENÓMENO DE CALLEJERIZACIÓN Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS...

- , “Violencia y maltrato”, http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6932.htm.
- FUENTES ALCALÁ, Mario Luis *et al.*, *Conocimientos, ideas y representaciones acerca de niños, adolescentes y jóvenes. ¿Cambio o continuidad? Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, col. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, 202 pp.
- GALEANA CISNEROS, Rosaura, *Identificación de subpoblaciones de niños que no asisten a la escuela y caracterización de los factores asociados a la problemática. Conformando un marco inicial para la construcción de indicadores*, México, INEE, 2016, 133 pp.
- , (coord.), *Los rostros del trabajo infantil en México. Memoria del primer foro*, México, Mesa social contra la explotación de niñas, niños y adolescentes, 2015, 158 pp.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Resultados del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2013. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, Aguascalientes, INEGI-STPS, 2014.
- , “Estadísticas a propósito del... Día del niño (30 de abril)”, Aguascalientes, 27 de abril de 2016, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/ni%C3%B1o2016_0.pdf.
- , “Trabajo infantil, 2013”, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mti/2013/>.
- LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 22 de junio de 1993; última reforma del 18 de noviembre de 2015.
- MACCISE DUAHYE, Mónica, *Niños y niñas en situación de calle y la discriminación en el acceso a la educación, salud y justicia*, México, Conapred, diciembre de 2006, documento de trabajo núm. E-14-2006, 260 pp.
- MAKOWSKI, Sara, *Jóvenes que viven en la calle*, México, Siglo XXI-UAM Iztapalapa, 2010, 207 pp.
- PÉREZ CARREÓN, Gustavo, *Adolescentes trabajadoras en espacios públicos de la Ciudad de México: una etnografía urbana*, trad. de Amparo Muñoz Colín, México, Ednica, I. A. P., 2009, 239 pp.
- PÉREZ GARCÍA, Juan Martín, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, núm.

PERLA GÓMEZ GALLARDO

9, enero de 2003, pp. 153-186, <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/7375>.

PÉREZ LÓPEZ, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés-El Caracol, A. C.-Universidad de Guadalajara, 2012, 259 pp.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 1 de agosto de 2002; última reforma del 27 de marzo de 2017.

SECRETARÍA DE SALUD, *Informe nacional sobre violencia y salud*, México, Ssa, 2006, 70 pp., <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/InformeNalsobreViolenciaySalud.pdf>.

Capítulo II

Problemáticas y condiciones actuales

Mi bebé fue algo que *pus* bueno, estaba decidido en quererlo pero no tanto. Y *pus* cuando me dijeron “no, *pus* vas a ser papá” a la vez sí sentí así como que dije “¡*chale*, y ahora qué voy a hacer!, va a ser una responsabilidad muy dura”; pero *pus* luego me entró la felicidad, *pus* porque dije “*pus* es un propósito, como una enseñanza para poder cambiar varias cosas que tengo”. Y *pus* sí, la verdad ya cambié bastantísimo, muchas cosas he cambiado. Estoy muy feliz. Luego me pongo a pensar y *pus* como veo que ya voy a ser papá no quiero que mi hijo pase lo mismo que yo. Quiero que me vea como el mejor, que no me vea como “¡*chale*!, me está enseñando lo mismo que él”; o no sé, que sufra lo mismo que yo o que lo abandonen, se drogue, así, que sufra golpes. Nada, quiero que esté bien.

ADOLESCENTE, 16 AÑOS DE EDAD.

MI FAMILIA, MI DERECHO. EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA Y COMUNIDAD DE LA INFANCIA CALLEJERA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Nisaly Brito Ramírez

*—¿Qué quieres ser cuando crezcas? —le preguntó la educadora
a un niño de cuatro años de una casa cuna.
—Hijo —respondió con seguridad y firmeza.*

GAUDENCIO RODRÍGUEZ JUÁREZ



Nisaly Brito Ramírez es maestra en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) México, especialista en Incidencia en Políticas Públicas por la Flacso República Dominicana, y licenciada en Psicología Clínica por la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Tiene más de 12 años de experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos de las personas que viven en alta exclusión social, realizando trabajo directo con las víctimas, investigación en acción, campañas de movilización social para incidir en las políticas públicas, y asesoría a gobiernos locales para aplicar el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género. Actualmente es directora de Commenta Diálogo de Saberes. Contacto: direccion@commenta.org.

Introducción

Durante la década de los ochentas “ocurrieron varios acontecimientos macroeconómicos y demográficos que marcaron el desplazamiento de amplias capas de la población hacia las ciudades más importantes”¹ e impulsaron el fenómeno de callejerización en América Latina.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal),

entre 1976 y 1985, todos los países de la región experimentaron el cambio en el modelo de desarrollo económico que propició el desmantelamiento del proteccionismo estatal y el término de las políticas de redistribución del ingreso a través del gasto social regular, situación que, entre otros conflictos, desencadenó la migración del campo a la ciudad como fenómeno social extendido.²

Lo anterior propició la aparición de las poblaciones callejeras,³ es decir “el conjunto de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y envejecientes sobrevivien-

¹ Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, núm. 9, enero de 2003, pp. 1 y 2, <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/7375>.

² *Ibidem*, p. 2.

³ Juan Martín Pérez García ha planteado que desde la conceptualización de *niño de la calle* o *indigente* ya no es posible generar nuevos conocimientos, pues esta mirada individualiza la complejidad de la problemática social a situaciones de abandono familiar, fallas en la educación escolarizada y la irresponsabilidad adulta, y oculta las interacciones complejas del fenómeno callejero con la estructura social de oportunidades debido a que desde la noción de *niño de la calle* se les considera a estas persona sólo como *objeto de protección* y no como sujetos de derechos. Véase Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: para-

NISALY BRITO RAMÍREZ

do en las calles, los cuales han tenido que desarrollar una cultura callejera para la transmisión de saberes que facilite la supervivencia en un medio tan hostil como la calle”.⁴ Desde este panorama se puede entender el largo y complejo tránsito que han vivido ciertos grupos humanos quienes, en busca de mejores condiciones de vida, han tenido que generar nuevas y creativas estrategias de sobrevivencia ante la ausencia de otros espacios de desarrollo. Así pues,

para las poblaciones callejeras la vía pública no es sólo un espacio para la generación de recursos económicos; es también un lugar para la socialización, la construcción de vínculos emocionales, la asociación identitaria y la identificación cultural, convirtiéndose la calle en un espacio emocional y de pertenencia. Por lo anterior podemos encontrar personas que han nacido, crecido y reproducido en la calle y, que junto a su red social, han conformado lo que Pérez García ha definido como familias callejeras, es decir, la organización social de un grupo de individuos que por razones diversas se desarrollan en el espacio público, y que se unen emocionalmente a partir de la convivencia cotidiana, los elementos propios del modo de vida callejero, la identidad desde la exclusión social, formando jerarquías organizativas que garanticen la sobrevivencia, cuidado, y protección de sus miembros.⁵

Las niñas, los niños y las mujeres en condición de calle cuestionan las fronteras entre lo público y lo privado (fomentado por las miradas machistas y adulto-céntricas) e incitan a los conflictos ideológicos y económicos de las sociedades capitalistas, porque se puede pensar que cada infante y cada mujer en la calle representa *una gran pérdida* en horas-hombre en el presente y en el futuro

digma de la discriminación tutelar”, en Liebel, Manfred y Martínez Muñoz, Martha (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Lima, IFEJANT, 2009.

Por otra parte, según el capítulo 31 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, usar la categoría de *poblaciones callejeras* permite reconocer el carácter activo de las y los más pobres y excluidos de la estructura social de un país como México y acercarse a una demografía diversa y cambiante, lo que contribuye a la incorporación de nuevas miradas para repensar las *infancias, la discriminación, la tutela, la exclusión, la demografía, la cultura, la democracia y la identidad*, entre otros temas sociales.

⁴ Red por los Derechos de la Infancia en México, *Inclusión sin excepción. Informe de la Consulta con niñas, niños, adolescentes y jóvenes en México y América Latina. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Rumbo a la Observación General núm. 21 sobre la niñez en situación de calle*, México, Redim, abril de 2016, p. 5, <http://www.streetchildrenresources.org/wp-content/uploads/2016/08/Report-on-Central-America-consultation-April-2016-FINAL-SPANISH.pdf>.

⁵ *Idem*.

de una sociedad; por ello se busca convertirlos en responsables absolutos de las carencias que los llevaron a la calle y llenarlos de culpa para regresarlos al mundo privado de las organizaciones.

La infancia en exclusión social: una aproximación histórica

Según Hugh Cunningham, el concepto de *infancia* no existía en la Edad Media y fue hasta la década de 1960 que su historia comenzó a tener fluidez. Antes de tal fecha la infancia permanecía invisible bajo el velo adulto. Los escritores de ese entonces reducían sus análisis a la conducta de los adultos respecto de los niños.

En el siglo XVII empezaron las preocupaciones para tratar de entender a la infancia que se hallaba en exclusión social. Según Cunningham en su texto “Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII”, para esa época a los *hijos de los pobres* se les veía como un valor económico para los padres. Esta imagen permaneció hasta principios del siglo XX y empezaba a ver la relación económica (con sus ventajas y desventajas) de la infancia, la cual era entendida como un gasto y no como una ventaja social.

En función de lo anterior, la infancia en exclusión social servía para incitar el miedo o la simpatía. El primero se sustentaba en la imagen de un niño sucio y desordenado que era una amenaza para la comunidad “si no se hacía algo con ellos”. La simpatía residía entonces en si *los niños de los pobres* realizaban una negación o ruptura con lo que se pensaba que debían ser. Desde esta percepción los Estados comenzaron a estimular la escolarización y los buenos modales basados en la representación de la infancia ideal con el fin de *convertirlos* posteriormente en personas económicamente productivas o exitosas.

Ese discurso llevó a prestar atención a los *niños de la calle* a mediados del siglo XIX. Éstos fueron vistos inicialmente como *peligrosos y salvajes* y quienes podían poner en riesgo la estabilidad de la civilización de aquella época; asimismo, se les consideró como *abandonados y perdidos*, lo que evocaba la necesidad de rescatarlos para que “pudieran vivir su infancia”.⁶

Con base en esta idea se inició la historia de la asistencia presente en nuestros días, la cual está fundamentada en el impulso de retirar de la vía pública a

⁶ Véase Cunningham, Hugh, “Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII”, 1996.

NISALY BRITO RAMÍREZ

todos aquellos rostros que reflejen el nivel de desigualdad, inequidad y dominación que se vive en nuestros países; y se deposita en la escuela y las instituciones privadas la esperanza para que esos niños garanticen *un mejor mañana*. Desde esta concepción también se justifica la separación familiar y se normaliza la institucionalización forzada en nombre del interés superior del niño, la niña o la o el adolescente.

Primera infancia: tendencia a la tutela por la *incapacidad de decidir*

Desde una perspectiva antropológica, la infancia es producto del desarrollo de la historia de la humanidad. A lo largo de su evolución se pueden distinguir diferentes discursos que tratan de explicar su existencia social: unos la ubican como *una etapa para el futuro*, otros la miran desde *la tutela y la protección*, y algunos en función de la indiferencia y la invisibilidad.

Los debates más recientes plantean que la infancia es una construcción social con nivel de aportes incalculables en la vida económica, política y social de su entorno. Existe una lucha por el reconocimiento de su ciudadanía y la incorporación de su participación en los planes y proyectos de vida; sin embargo, a pesar de ser un debate relativamente nuevo y que supone una ruptura interesante con lo que tradicionalmente se hacía y se reflexionaba en torno a la infancia, este grupo poblacional sigue quedando invisible en los discursos y las prácticas políticas y sociales. Continúa la tendencia dirigida a su *sumisión* a la vida adulta y, aunque con algunos avances, permanece lento el reconocimiento y la incorporación de sus derechos humanos.

Cuando se habla de primera infancia casi siempre existe una asociación inmediata a la edad entre los cero y los tres años, la comida y la sobreprotección. Pasan desapercibidos la contribución social de este segmento de población, su participación para la toma de decisiones, el reconocimiento de su ciudadanía y la necesidad de su inclusión en los temas que les afecten. En dicho periodo se hallan más presentes las representaciones sociales de *niños víctima*, *niños objeto* y *niños decoración* en las tomas de decisiones, lo que orilla a una práctica vinculada a la tutela o a decidir constantemente por ellas y ellos en nombre de *su bienestar*.

En los niños y las niñas de primera infancia esta invisibilidad es aún más compleja, pues tales representaciones se matizan con la noción de inferioridad

que representa *un recién nacido o niño menor de ocho años de edad*, lo que los hace más propensos a una mirada tutelar y victimizante que coarta sus derechos a la participación, la toma de decisiones y la inclusión social.

En tal escenario el estudio de la infancia como fenómeno social puede enmarcarse en las siguientes representaciones sociales:

- *El niño como posesión.* Bajo esta visión las y los niños se consideran como posesiones de los padres y/o tutores. Son objetos de cuidado y protección; en otras palabras, son propiedad familiar.
- *El niño invisible socialmente.* Se le priva de una experiencia equilibrada entre lo público y lo privado, es decir que la infancia carece de un discurso público.
- *El niño como víctima o victimario.* Las y los niños se reconocen como seres socialmente conflictivos y peligrosos, por lo tanto prevalecen hacia ellos la desconfianza y las medidas represivas como reforzamiento de la conducta de la infancia.
- *El niño como futuro.* Indudablemente en esta postura permanece una visión potencializadora de la niñez, ya que se valora a niñas y niños por lo que se cree que deben ser y no por lo que son.
- *El niño como sujeto de derechos.* Desde ésta las y los niños son reconocidos por el lugar que socialmente tienen, por ello en el enfoque de derechos se admite el rol social que tienen.

Estas imágenes mentales se ven sustentadas básicamente en las siguientes prácticas y pautas de crianza:

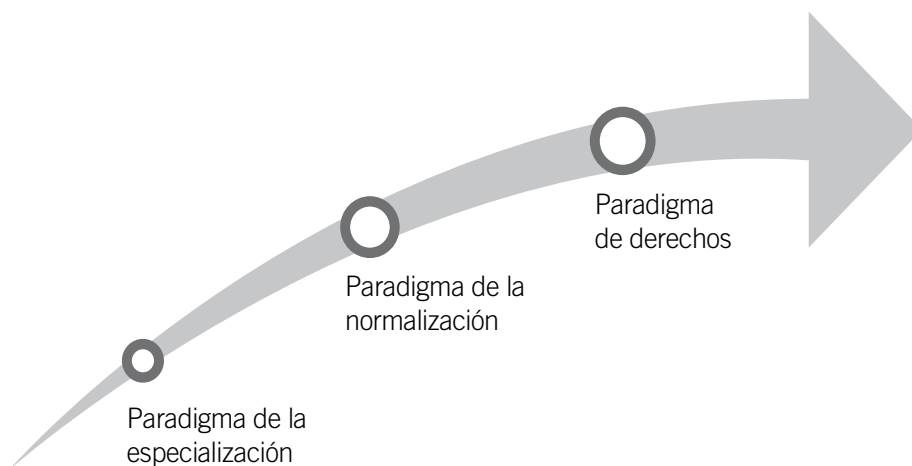
1. La tendencia a verlos como *niños de deseo*, depositándoles las expectativas adultas y minando su autonomía y capacidad de decisión.
2. Mirarles como *receptores de cuidados y afectos* para garantizar una *buena vida adulta*, lo que conlleva a limitar la interacción con ellos a la mera satisfacción de necesidades básicas (comida, afecto, vivienda).
3. Considerarlos como *aprendices de los adultos*, por lo que su actividad se reduce a la *repetición e imitación* de los patrones de las personas de mayor edad, lo que transgrede su participación y capacidad de establecer juicios propios.

NISALY BRITO RAMÍREZ

4. Verles como *indefensos y recién nacidos*, reforzando la noción de que son incapaces, torpes e ignorantes.
5. La responsabilidad adulta es entendida desde una *mirada superior, salvadora y experta* que les faculta para *decidir lo mejor para las y los niños* en función de su saber acumulado.
6. La interacción con el niño o la niña sucede bajo la idea de que son *un producto biológico y de propiedad adulta, el cual deben moldear y educar*.
7. Por el nivel de minusvalía con el que se asocia a la primera infancia *no se les reconoce su ciudadanía ni participación social*.

Como es posible observar, estos marcos de representación no corresponden a etapas históricas determinadas sino que más bien son enfoques que prevalecen actualmente en distintas sociedades y bajo los cuales se determina el actuar de niños y niñas. De esta manera las posturas anteriores pueden englobarse en los siguientes tres paradigmas de análisis:

Gráfico 1. Paradigmas de análisis



Fuente: Elaborado con base en Ferrán Casas, "Infancia y representaciones sociales", *Política y Sociedad*, Madrid, vol. 43, núm. 1, 2006.

Los niños y las niñas en el contexto de las poblaciones callejeras: el niño objeto diseñado por la asistencia⁷

La concepción asistencial heredada del siglo XVII y presente en las líneas políticas dirigidas a la infancia callejera se ve reflejada en las prácticas de desalojo, la separación forzada de niños y niñas de la vida familiar, y la institucionalización obligatoria que establecen los Estados para disminuir los riesgos y garantizar su desarrollo.

En muchas ocasiones tales prácticas son realizadas sin el previo consentimiento del niño o la niña y la madre o su familia extensa, y se fundamentan en el principio del *interés superior del niño* que definen de manera autoritaria las instituciones y los Estados.

Dichas concepciones se sustentan en diversos debates teóricos donde se discute si la infancia es o no poseedora de derechos, pese a que la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, que es un instrumento internacional jurídicamente vinculante, incorpora toda la gama de derechos humanos –civiles, culturales, económicos, políticos y sociales– en la aproximación con niños y niñas.

A nivel local, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX), amparado en el artículo 496 del Código Civil para el Distrito Federal, desarrolla el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, el cual tiene como objetivo

iniciar procesos de descallejerización a fin de que por solicitud voluntaria, la población objetivo decida modificar su estilo de vida y salgan de las calles, incorporándose a alguna institución de asistencia privada con las que el DIF-CDMX mantiene colaboración, éstos son espacios en los que se garantiza el ejercicio de sus derechos.⁸

Desde 2004 se han documentado más de 10 casos de madres en situación de calle donde el DIF-CDMX, mediante el Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, ha

⁷ Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar...”, *cit.*, p. 20.

⁸ Véanse Reglas de Operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2014, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de enero de 2014, http://intranet.dif.df.gob.mx/transparencia/new/art_14/21/_anexos/reglas%20de%20operacion%202014%20del%20Programa%20de%20hijos%20e%20hijas%20%20de%20la%20ciudad.pdf.

NISALY BRITO RAMÍREZ

retirado del espacio público a más de 12 niños y niñas sin el consentimiento de la familia y con el argumento de que “corren riesgo en las calles”. Estos niños y niñas por lo regular no vuelven a tener contacto con su familia y red social de origen y son insertados en programas de escolarización y sesiones terapéuticas para que *rompan con la calle*.

Desde estas prácticas *de buena voluntad* los derechos de niños y niñas son vulnerados, pues no se les consulta para la toma de decisiones, se les niega el derecho a decidir y a vivir en familia, y se rompe su red social de sobrevivencia; de manera que se establece una relación de poder donde las instituciones deciden *qué es lo mejor para las y los niños* y los puntos de vista de éstos quedan en segundo plano.

Lo anterior plantea un desafío tanto para los Estados como para la sociedad civil, ya que las características de este grupo poblacional reflejan el cúmulo de derechos que sistemáticamente han sido violentados y han quedado sin respuestas por parte de las autoridades, lo que les coloca en mayor desventaja de desarrollo e inclusión social. De igual forma, la presencia de niños y niñas que sobreviven en las calles demanda con carácter de urgencia el diseño, desarrollo e implementación de políticas públicas favorables a este segmento de población, las cuales deben contar con presupuesto etiquetado y apegarse a los principios fundamentales de la CDN: no discriminación, supervivencia, desarrollo e interés superior del niño.

¿Privación (ilegal) de la libertad de la infancia callejera en nombre del interés superior?

En la Edad Media se realizaban *rescates* de niñas y niños que deambulaban en la vía pública o que se quedaban fuera de los talleres donde aprendían oficios en condiciones de semiesclavitud. Eran llevados a establecimientos de la Iglesia católica donde recibían asistencia y formación para ser parte de la servidumbre en la iglesia o con la nobleza. Fue en esta época cuando inició la institucionalización de los espacios de cuidado.

Durante la primera y segunda guerras mundiales (1918 y 1945) se masificó la condición de orfandad de millones de niñas y niños, lo que obligó a las naciones del mundo a destinar importantes recursos para la creación de instituciones de cuidados alternativos. El nacimiento del Fondo de las Naciones Unidas para

la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés) el 11 de diciembre de 1946 encontró en dicha tarea una de sus mayores centralidades.

Después de estos dos conflictos bélicos muchos niños y niñas quedaron sin cuidados parentales, lisiados físicamente o sobreviviendo en las calles como producto de la devastación de las ciudades europeas. A partir de ese momento se comenzaron a gestar en todo el mundo iniciativas que llamaron la atención sobre la necesidad de reconocer la difícil situación que enfrentaban niñas y niños como resultado de la pobreza, las guerras y otros problemas sociales; y con ello surgió la urgencia de protegerlos de forma especial, buscando que instituciones y gobiernos atendieran a aquellos más desvalidos a través de acciones asistencialistas en materias de salud y educación.

La visión que predominaría durante el siglo XX sería la relativa a *las necesidades* del niño. Sin embargo, se tuvo un acontecimiento histórico con una década de debates entre los países de las Naciones Unidas, de 1979 a 1989, para concluir con la CDN, la cual vino a marcar una ruptura paradigmática: las niñas y los niños dejaron de ser considerados *objetos de protección* para reconocerles como *sujetos de derecho*.⁹

La firma de dicho instrumento internacional ha representado en realidad *un banderazo de salida* donde cada país ha decidido el ritmo de incorporación discursiva, jurídica y de praxis social de una perspectiva más armonizada con la CDN. Esto significa que ahora coexisten en una tensa y confrontada relación *la mirada de necesidad y el discurso de los derechos de la infancia*. Las visiones más tradicionales continúan ubicando a la infancia en situación de pobreza extrema como *niños con necesidad de sobreprotección*, unas la miran desde *la tutela ante su desprotección*, otras prefieren mantenerla en la invisibilidad social mientras que algunas la ubican como una oportunidad para pensar las políticas públicas y los mecanismos orientados a privilegiar el derecho a vivir en familia en el marco de las obligaciones del Estado de restituir los derechos cuya vulneración es la causante de la desprotección infantil.

A partir de la década de los ochenta las agendas globales y locales colocaron a *los niños pobres* como tema prioritario y los Estados empezaron a focalizar recursos públicos y promover la cooperación internacional para *educar y reinserter socialmente* a estos niños y niñas huérfanos o pobres, por lo que su praxis

⁹ Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: paradigma...”, *cit.*, p. 9.

NISALY BRITO RAMÍREZ

social tenía una fuerte tendencia a la victimización, lo cual fortaleció medidas asistenciales y tutelares hacia los infantes. Paulatinamente fueron creciendo las voces y prácticas sociales que transitaron hacia el reconocimiento de éstos como ciudadanos sujetos de derechos humanos. Sin embargo, pese a los pequeños avances, dicho grupo poblacional sigue quedando invisible en la mayoría de los discursos y acciones sociales.

La práctica social y educativa del siglo XX puede enmarcarse claramente en la descripción de Mary Beloff:

Las leyes y las prácticas que existían con anterioridad a la aprobación de la Convención en relación con la infancia respondían a un esquema que hoy conocemos como “modelo tutelar”, “filantrópico”, “de la situación irregular” o “asistencialista”, y que tenía como punto de partida la consideración del menor como objeto de protección, circunstancia que legitimaba prácticas peno-custodiales y represivas encubiertas.¹⁰

La *doctrina de la situación irregular* aún está muy presente en las prácticas de la mayor parte de los programas e instituciones de cuidado para niñas y niños en abandono y exclusión social, ya que en el mundo entero se convirtió en una *cultura tutelar* que “reproduce criterios criminológicos propios del positivismo de fines del siglo XIX y principios del XX. El determinismo entre pobreza y marginalidad, y delincuencia, se encuentra presente en todas las leyes, prácticas e instituciones tutelares (el famoso binomio ‘menor abandonado/delincuente’)”.¹¹ Es frecuente encontrar en la historia de las instituciones de cuidado residencial y en las voces de sus fundadores y campañas de recaudación de fondos el argumento de que “institucionalizar a los niños abandonados ahora evitará que de grandes sean delincuentes” muy sustentado en la representación social de *la manzana podrida* que es necesario aislar para que no *contamine* a otros niños y niñas de su entorno. Es así que las instituciones tradicionales surgen y tienen sentido para “proteger a la sociedad de los riesgos potenciales que representan

¹⁰ Beloff, Mary, “Un modelo para armar –y otro para desarmar!: protección integral de derechos vs. derechos en situación irregular”, p. 2, <http://www.ucipfg.com/Repositorio/EPDP/pcEPDPv03/EPDP-04-JSPP/EPDP02/Lecturas/3/Beloff.pdf>.

¹¹ *Ibidem*, p. 7.

los menores irregulares” y en el mejor de los casos sólo para reducirlos a *objetos de protección*.

Fue hasta la aparición de la CDN que la perspectiva de cómo atender a las y los niños sin cuidados parentales comenzó a transformarse, pasando de acciones asistenciales desde la *cultura tutelar* a considerar la protección integral de los derechos de la niñez. La Convención, ratificada por todos los países de América Latina, enumera los derechos con los que cuentan todos los niños y las niñas, sin distinción alguna. Sin embargo, lograr la protección integral de los derechos de la niñez es complejo, ya que demanda superar la *cultura tutelar* que implica *proteger niños* (distinto de proteger derechos de todos los niños). Es posible incorporar el discurso de los derechos en una institución, pero ello no significa entrar en la revisión de la dinámica institucional y de las propias estructuras que sustentan la *discriminación tutelar* de las entidades.

¿Qué significa garantizar la protección integral de niñas y niños?

Quizás la idea más generalizada es pensar en protección física, por ello muchas normativas para la supervisión de instituciones parecen confundirse con reglamentos de *protección civil*, poniendo especial énfasis en las características arquitectónicas; mientras que algunas otras se centran en asuntos más administrativos y de higiene.

Sin menoscabo de la importancia de los puntos anteriores, la *protección integral de niñas y niños* esencialmente implica proteger el ejercicio de sus derechos humanos para que puedan decidir sobre su propia vida y la transformación de su entorno. Esto es posible si se incorporan transversalmente el enfoque de los derechos de la infancia y la perspectiva de género. Es decir, guiar la reflexión y la práctica con los principios de no discriminación, supervivencia-desarrollo y participación para así saber que estamos cumpliendo con el interés superior de la infancia. Existe mucha evidencia científica y vivencial para confirmar que la *protección integral de los derechos* de niños y niñas sin cuidados parentales queda fragmentada y que en algunos casos es la propia institucionalización la que genera condiciones de desprotección, por lo cual será imprescindible regresar lo antes posible a un entorno familiar para el pleno goce de sus derechos.

NISALY BRITO RAMÍREZ

La institucionalización y los riesgos de violaciones a los derechos de la infancia sin cuidados parentales

El saber popular ha usado por siglos la vida en las instituciones como una *amenaza para corregir a niños desobedientes*; se referían a la separación del cariño familiar, el trato impersonal de otros adultos, la existencia de castigos físicos y alimentos que no gustan, estar sin amigos y haciendo un énfasis especial a vivir sin libertad. Lamentablemente esto no es una *amenaza* sino una realidad cotidiana para la mayoría de las niñas, los niños y las y los adolescentes que se encuentran sin cuidados parentales, salvo para aquellos que son atendidos en instituciones profesionales que están inspirando su trabajo en la CDN, la cual considera la institucionalización como el último recurso, por el menor tiempo posible y en un espacio supervisado periódicamente.

Así, la Convención reconoce a la familia como el mejor lugar para que niñas y niños gocen de sus derechos. Establece en su artículo 18 que será de ambos padres “la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño”, encontrando asistencia apropiada por parte del Estado; pero cuando sucede la pérdida de cuidados parentales es importante considerar que

el niño que ha sido privado de su medio familiar generalmente tiene necesidades que van más allá de la simple colocación en un lugar de guarda. La pérdida de los lazos familiares y de la identidad, junto con la inestabilidad y la confusión que implica un nuevo entorno, puede menoscabar el desarrollo físico, intelectual y emocional del niño; en tales circunstancias, los niños también son más vulnerables al abuso y a la explotación.¹²

Es por ello que los Estados enfrentan un gran desafío para la garantía de los derechos de las y los niños que están en riesgo de perder el cuidado parental; y aquellos que ya lo han perdido sufren violaciones sistemáticas a todos sus derechos, no sólo la falta de cumplimiento del derecho fundamental a vivir en familia sino vulneraciones a otros igual de fundamentales.

¹² Véase Beloff, Mary, *Los derechos del niño en el sistema interamericano*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004.

MI FAMILIA, MI DERECHO. EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA Y COMUNIDAD DE LA INFANCIA CALLEJERA...

Cuadro 1. Riesgos de la institucionalización para los derechos de la infancia sin cuidados parentales

Derechos violentados	Formas de violación a los derechos	Impacto social y cognitivo en las personas
A la convivencia familiar y comunitaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Macroinstituciones. • Bebés internados. • Larga estancia (modelo asilar). • Alejamiento de la familia por motivos económicos. • Negación de la diversidad familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja autoestima. • Escasa autonomía. • Falta de iniciativa. • Tendencia a la dependencia. • Actitudes isomorfas con grupos e instituciones. • Pérdida de singularidad y creatividad. • Tendencia a la depresión. • Victimización. • Dificultad de integración plena. • Escaso desarrollo de habilidades sociales para la vida. • Reinstitutionalización en cárceles, fuerzas armadas o policía.
A una vida libre de violencia.	<ul style="list-style-type: none"> • Castigos corporales. • Tratos inhumanos y degradantes. • Abuso sexual/violación. • Explotación laboral. 	
A la no discriminación.	<ul style="list-style-type: none"> • Instalaciones aisladas (modelo carcelario). • Estigma por vivir en una institución. • Discriminación tutelar. 	
A la identidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Occidentalización. • Pérdida de lazos culturales e identitarios. 	
A la libertad.	<ul style="list-style-type: none"> • Privación de la libertad. • Institución total (todo en la misma instalación). • Custodia permanente. • Evangelización por coacción. 	
A la salud.	<ul style="list-style-type: none"> • Desestimar malestares. • Atención médica condicionada al buen comportamiento. • Medicación para controlar conductas. • En personas adolescentes, negación de sus derechos sexuales y reproductivos. 	
A la educación.	<ul style="list-style-type: none"> • La ausencia de documentos puede dejar sin asistir a escuela a niñas y niños. 	
A la participación.	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de espacios de escucha. • Sanciones por reclamar derechos. • Aislamiento social. • Relaciones de poder del personal sobre la población. 	

Fuente: Elaboración propia con base en Matilde Luna, *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de derechos humanos*, Buenos Aires, Relaf, 2011.

En el cuadro anterior se describen diversas expresiones de violencia institucional, desde las sutiles hasta las más graves violaciones a derechos. En cada una de estas formas de violentar derechos se generan las condiciones de desprotección que permitirían una espiral de agresiones. Considerando que los actos de

violencia van en ascenso, es imprescindible prevenir estructuralmente todos los modos de violencia contra niños, niñas y adolescentes a través de una nueva institucionalidad que incorpore el paradigma de los derechos de la infancia con el objeto de transformar las prácticas sociales con niños y niñas sin cuidados parentales.

No salvemos niños *de la calle*, fortalezcamos familias y comunidades

Existen abundantes evidencias científicas sobre las afectaciones en niñas y niños que han tenido largos periodos de encierro en instituciones y las provocadas por la separación familiar en la vida social de las personas.¹³ En el caso de niñas y niños la privación de la libertad es aún más dañina en su desarrollo, por lo cual una de las mejores formas de protegerlos es evitar la institucionalización. Si este recurso es inevitable, lo ideal es que permanezcan por el menor tiempo posible y se busque de manera prioritaria el retorno lo más cercano que se pueda a su familia y comunidad de origen.

Recordemos que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de las Naciones Unidas han recomendado una serie de pasos y procedimientos para evitar la separación familiar y considerar a las instituciones de cuidado como última opción.¹⁴ Su objetivo consiste en apoyar, aún más, la aplicación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos regionales relativos a los derechos de niñas, niños y adolescentes.

1. Superar la mirada criminalizante que se tiene de la familia. Es preciso recordar que muchas de ellas sólo son pobres, no malas; y que necesitan apoyos del Estado para superar las condiciones estructurales de pobreza y marginación que promueven la desprotección infantil. Será necesario que las familias callejeras sean consideradas prioritarias con

¹³ Véase Sánchez Yañez, Alejandra, *Efectos de la institucionalización*, México, s. f., <http://adopcionpuntodeencuentro.com/web/wp-content/uploads/EFFECTOS-DE-LA-INSTITUCIONALIZACI%C3%93N.pdf>.

¹⁴ Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 2009, en honor al XX aniversario de la CDN.

- el fin de que puedan acceder a los programas de incentivos sociales que ofrece el Estado mexicano (vivienda, trabajo, salud).
2. Evitar la sobrevaloración del riesgo que significa la familia para los niños, las niñas y las y los adolescentes. En muchas ocasiones bastará con el acompañamiento profesional en torno al consumo de sustancias y estrategias de crianza respetuosa. La separación familiar y la institucionalización no serán la llave mágica que evite estas expresiones de desigualdad extrema.
 3. Los niños y las niñas que viven en familias y comunidades con mucho conflicto necesitan de una acción inmediata del Estado para que sus familias reviertan sus condiciones de pobreza extrema. La separación familiar y la institucionalización forzada no son la opción, pues necesitan programas públicos de inclusión social y acompañamiento profesional sistemático.
 4. Antes de la institucionalización y después de evaluar el poco éxito de los programas sociales para la restitución de derechos a las familias de origen, el Estado debe buscar el soporte con la familia extensa del niño o la niña (hasta la cuarta generación) y brindar las condiciones necesarias para evitar su ingreso a instituciones de cuidados alternativos (albergues).
 5. En casos de familias con conflictos por pobreza, la prioridad no son sólo los niños y las niñas sino también las y los adultos que deben asumir su cuidado. Recordemos que ambos, adultos y niños, han sido víctimas históricas de las exclusiones acumuladas y las omisiones del Estado.
 6. Bajo ninguna circunstancia se considerará como parte del tratamiento de los padres y las madres la separación de sus hijos. Es urgente superar la falsa creencia que sostiene que *los niños y las niñas pueden recaer en conductas inapropiadas si mantienen vínculos con sus padres y madres*. Para que ello no suceda, el Estado debe cumplir con su obligación de observar y acompañar a las familias.
 7. Todos nuestros esfuerzos deberían ir encaminados a lograr que la o el niño permanezca o vuelva a estar bajo la guarda de sus padres y su familia. La separación familiar nunca será justificada, a menos que exista un riesgo contundente y comprobable de violencia extrema hacia la infancia y/o desinterés de los padres y las madres para aceptar los

NISALY BRITO RAMÍREZ

programas sociales que reviertan sus condiciones de pobreza, violencia u omisión de cuidados.

Las familias callejeras, una realidad criminalizada

Las poblaciones callejeras representan una de las formas más evidentes de ruptura de los estándares tradicionalmente establecidos. Como resultado de más de 60 años de sobrevivencia en el espacio público, los integrantes de las poblaciones callejeras han transmitido de generación en generación usos, costumbres, saberes y aprendizajes vinculados con el estilo de vida callejero. Estos lazos generacionales desencadenados y fortalecidos en el espacio público han hecho que la población callejera se constituya en una expresión familiar, tanto en términos biológicos como no filiales. Los procesos de transmisión de saberes para la sobrevivencia en la calle han facilitado la generación de elementos protectores y estilos de pertenencia afectiva en los grupos de pares, así como vínculos con el Estado para la satisfacción de sus necesidades básicas.

El producto de dicha interacción es que han logrado construir una identidad familiar basada en elementos propios de la cultura de la pobreza donde la economía basada en el uso de efectivo, la tasa permanente de desempleo y subempleo, la ausencia de una organización política y social, y la solidaridad para garantizar la sobrevivencia colectiva¹⁵ son elementos característicos de su forma de asociación.

Es así que ahora podemos observar envejecientes, niños, niñas, mujeres, hombres y jóvenes que viven en la calle, en calidad de familias. De manera particular, llaman la atención las familias constituidas por niños, niñas y mujeres, las cuales por la vulnerabilidad social y dominación patriarcal histórica quedan en mayor desventaja para el goce y disfrute de sus derechos humanos.

En el caso de la Ciudad de México no se cuenta con alternativas de atención que posibiliten un acompañamiento cercano y respetuoso a estas familias, como tampoco respuestas satisfactorias a la complejidad de ese fenómeno social.

Las alternativas jurídicas o de políticas públicas desarrolladas por el Estado mexicano (como la Ley de Cultura Cívica local o el programa De la Calle a la

¹⁵ Lewis, Oscar, *Cultura de la pobreza*, La Habana, 1967, pp. 56-66.

Vida) se basan en el *ideal de familia* promovido por el Estado, sin que se generen condiciones reales y aplicables para cambiar las variables estructurales que promueven la exclusión y la desigualdad social de las familias callejeras.

Por otra parte, existe poco reconocimiento del derecho a vivir en familia de los niños y las niñas que nacen en el contexto de las familias callejeras, pues las nociones de tutela se sobreponen a los derechos fundamentales consagrados en la Constitución política y los acuerdos internacionales, ejecutándose de esta manera medidas coercitivas y punitivas que van en franca violación a los derechos humanos debido a que optan por la separación forzada de la familia para garantizar el mal entendido *interés superior del niño o la niña*.

Reconocer la figura de la familia callejera significa reconocer al mismo tiempo que las y los niños callejeros nacen dentro de un hogar y a su vez tienen el derecho a no ser separados de sus padres en contra de su voluntad; este principio está garantizado en el artículo 9.1 de la CDN.¹⁶ Sin embargo, las políticas dirigidas al *bienestar de la familia y la infancia* están sustentadas en una mirada occidental, la cual no coincide con la realidad económica, política y social de México ni con las acciones estatales para cambiar las condiciones de pobreza y pobreza extrema de sus ciudadanos y ciudadanas.

Desde esta visión a las familias callejeras se les exige (como requisito para convivir con sus hijos e hijas) un empleo digno, un salario igual o superior al sueldo mínimo, garantía escolar y estabilidad familiar para los niños y las niñas, sin que el Estado asuma de manera responsable su obligación de contrarrestar los

¹⁶ Artículo 9º: “1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. 2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones. 3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño. 4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas”.

NISALY BRITO RAMÍREZ

efectos de la violencia y la desigualdad estructural que contradicen a aquellos discursos ideales.

Este nuevo paradigma invita a un esfuerzo por parte de los Estados para reconocer ese nuevo estilo de socialización, así como desarrollar estrategias y políticas públicas que protejan los derechos de las familias que se hallan especialmente en riesgo.

Las mujeres y las niñas: actores importantes en las familias callejeras

La perspectiva de género se ha introducido recientemente en la discusión de las ciencias sociales y se puede definir como la forma de comprender e interactuar de manera diferenciada frente a los problemas de mujeres y hombres en relación con el desarrollo.¹⁷ Este enfoque resulta relevante para el estudio de las mujeres pertenecientes a la población callejera, pues permite matizar las diferencias entre la exclusión que viven las mujeres y los hombres en situación de calle.

La escuela feminista anglosajona abrió el debate sobre la introducción del concepto de género durante la década de los ochenta, y éste se empezó a ver como un instrumento de análisis en las ciencias sociales. En 1986 Gayle Rubin destacó la diferencia entre género y sexo, siendo el primero consecuencia de ideas sociales mientras que el sexo se desprende de conceptos biológicos y filológicos.¹⁸

Por su parte, Marta Lamas introdujo al análisis feminista la noción de temporalidad, es decir que las divergencias entre hombres y mujeres han sido diferentes a lo largo de la historia humana.¹⁹ De esta forma la construcción de la categoría de género prescinde de las razones biológicas para explicar cómo una mujer se hace mujer en la sociedad, al igual que lo hace un hombre.

¹⁷ Véase Alcalde González-Torres, Ana y López Méndez, Irene, *Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la Cooperación Española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 2004.

¹⁸ Véase Aguilar García, Teresa, “El sistema sexo-género en los movimientos feministas”, *Amnis*, Aix en Provenza, núm. 8, 2008.

¹⁹ Véase Lamas, Marta, “Cuerpo, diferencia sexual y género”, *Debate Feminista*, México, núm. 10, septiembre de 1994.

Desde la Conferencia de Beijing de 1995 se ha prestado atención al tema de la pobreza y sus consecuencias para las mujeres. Sin embargo, parece que la indagación científica sobre el tema se limita a estudiar una sola variable para explicar las causas y consecuencias de la pobreza, y particularmente responder la pregunta de por qué el rostro de la pobreza es el rostro de las mujeres. El análisis de Irma Arriagada sobre políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin del siglo XX resulta de mucha importancia para el estudio de las mujeres pobres y en lo que concierne al diseño de las políticas públicas dirigidas a las familias. Como la autora menciona, el papel de las mujeres en los hogares pobres es de vital importancia para la reproducción de los miembros que integran la familia; sobre todo cuando ésta se compone de niñas y niños, así como de personas adultas mayores, el papel de las mujeres cobra un mayor significado en los momentos en que las crisis se agudizan.²⁰

Debido a las creencias culturales y estereotipos de género, la mujer asume de tiempo completo el cuidado, la educación, la salud y la atención de los hijos y las hijas, lo que dificulta su incorporación en espacios organizativos, de desarrollo y de participación, y a la vez agudiza sus niveles de exclusión y se convierte en un factor intergeneracional de la pobreza. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su texto *Estrategias de igualdad de género*,²¹ las familias encabezadas por mujeres representan hoy en día 30% del total de los hogares de la región.

En el caso de las mujeres callejeras, las prácticas estereotipadas se ven reforzadas por las políticas estatales que miden la *calidad de la mujer madre* en función de las horas destinadas al cuidado de las y los hijos, sin contemplar que muchas de ellas deben invertir tiempo en la búsqueda de alternativas de sobrevivencia que en ocasiones son evaluadas como *riesgosas para los hijos y las hijas* y se ven obligadas a derivar el cuidado de éstos en su red social o familia extensa.

La respuesta del Estado mexicano frente a las demandas de cuidado de la primera infancia (y aporte al proceso de autonomía de las mujeres) es aún incipiente. Para el PNUD “la existencia de guarderías o centros de cuidados es una medida fundamental para que las mujeres puedan conciliar las responsa-

²⁰ Véase Arriagada, Irma, *Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo*, Santiago, Cepal, 2001, serie Políticas sociales, núm. 57.

²¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Estrategia de igualdad de género*, Lima, PNUD, 2012.

bilidades familiares con las laborales”;²² sin embargo, en el caso mexicano, las estancias infantiles construidas por el Estado están dirigidas a personas vinculadas con la función pública, con requisitos improbables para las mujeres callejeras y con un costo que supera su capacidad económica.

Es así que estas mujeres quedan excluidas de dicho servicio público y sin la posibilidad de acceder a los derechos que les corresponden a ellas como mujeres y a los niños y las niñas.

Tienen derechos pero no los tienen: capítulo 31 del Diagnóstico de Derechos del Distrito Federal

“Los derechos humanos son garantías universales que protegen a individuos y grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades fundamentales y con la dignidad humana”,²³ por ello debe existir un marco jurídico que garantice su pleno ejercicio y respeto con el fin de que los Estados impulsen su cumplimiento.

Asimismo, “es importante tener en cuenta que los derechos humanos no se reducen sólo a leyes y normativas jurídicas, sino que poseen un espectro mucho más amplio de actuación y reconocimiento”.²⁴ En este sentido, es necesario distinguir los *derechos positivos* –conjunto de normas y leyes proclamadas por los Estados a través de los órganos legislativos (que pueden garantizar y/o violentar derechos)– de los *derechos naturales* –el conjunto de libertades inherentes al ser humano que existen antes que cualquier norma jurídica (derechos humanos, justicia y bien común).

Debido a que en ocasiones se confunde el derecho subjetivo con el ejercicio del mismo,

²² *Ibidem*, p. 8.

²³ Brito, Nisaly, “Después de Dios los médicos... Discriminación contra mujeres callejeras en el Hospital Materno Infantil Inguarán de la Ciudad de México”, tesis para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica de México, 2012, p. 85.

²⁴ *Idem*.

MI FAMILIA, MI DERECHO. EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA Y COMUNIDAD DE LA INFANCIA CALLEJERA...

en el caso de las poblaciones callejeras que sobreviven en la Ciudad de México, muchas iniciativas jurídicas están construidas desde el estigma y criminalización de la población, negando el reconocimiento a la diferencia y facilitando la criminalización y la exclusión social de este grupo de población.²⁵

En consecuencia, persisten las violaciones a los derechos humanos de dichas personas, así como “la visión negativista, criminalizante y excluyente de un amplio sector de la sociedad mexicana” hacia ellas.²⁶

Cabe destacar que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal publicó en 2009 el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en el que se abordó el tema de las poblaciones callejeras. Sin embargo,

a pesar de ser un documento oficial basado en evidencias que demuestran las constantes violaciones a los derechos humanos, el Estado mexicano sigue tímido en la creación y puesta en práctica de lineamientos que den respuesta a lo contemplado en el Programa y el Diagnóstico. Así como la asignación de presupuestos para el desarrollo de estas líneas estratégicas.²⁷

El reconocimiento del derecho a vivir en familia y comunidad de las poblaciones callejeras también implica la realización de acciones que garanticen espacios de participación y coordinación entre la sociedad civil, las instituciones de gobierno y estas poblaciones con el propósito de construir soluciones que atiendan la complejidad de ese grupo demográfico; es decir, acciones que respondan a la edad, el género e incluso cuestiones de territorialidad. Las medidas que promuevan, garanticen y respeten los derechos humanos de las poblaciones callejeras deben propiciar el fortalecimiento del tejido social para prevenir la salida de más personas a las calles y a la vez dar a quienes han decidido hacerlo las herramientas necesarias para sobrevivir temporalmente en ellas con dignidad.²⁸

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ Brito, Nisaly, *op. cit.*, p. 86.

²⁸ Véase *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 818.

NISALY BRITO RAMÍREZ

Por otra parte, el problema de salud en las mujeres, las niñas y los niños callejeros es de vital importancia, pues afecta de manera directa el avance y ejercicio de otros derechos fundamentales. Según Rafael Lozano,

los déficits de salud ayudan a profundizar y a perpetuar la pobreza y contribuye[n] directamente con el riesgo de enfermar y morir por causas bien identificadas. En el caso de las mujeres, el ciclo enfermedad-pobreza se expresa desde el momento de la gestación, en [...] [el] que la mala nutrición de la madre pobre, las características de su patrón de reproducción (edad, paridad, etc.) y la inapropiada atención prenatal y del parto que recibe[n], se asocia[n] con la alta mortalidad infantil.²⁹

Aunado a ello, la energía insuficiente por una dieta inadecuada o las enfermedades frecuentes producen bajo rendimiento laboral, lo que se traduce en una situación desfavorable en términos económicos que afecta a la obtención de medicamentos, alimentos y otros abastos para la satisfacción de las necesidades básicas.

Según Elisa Gómez Gómez, “las mujeres tienen una mayor necesidad de servicios de salud que los hombres, debido principalmente a su rol biológico en la reproducción, pero también a su más alta morbilidad y mayor longevidad”.³⁰ De acuerdo con ella, “la pobreza restringe desproporcionadamente el acceso de las mujeres a los servicios de salud, si se ajusta por necesidad la utilización de servicios (públicos o privados) en los sectores de bajos ingresos, no es mayor entre las mujeres que entre los hombres”.³¹

El reconocimiento de los derechos humanos de este grupo social significa una gran oportunidad para repensar las leyes existentes y alinear las políticas públicas con el desarrollo de este sector, fortaleciendo los mecanismos para el acceso a los derechos y monitoreando la calidad de los espacios y servicios dirigidos a la población callejera.

Los derechos humanos de la infancia callejera representan un reto para los hacedores de políticas públicas, ya que significan una modificación en cuanto a

²⁹ Lozano, Rafael, *Salud pública de México*, México, Fundación Mexicana para la Salud, 1996, citado en Brito, Nisaly, *op. cit.*, pp. 30 y 31.

³⁰ Gómez Gómez, Elisa, “Equidad, género y salud: retos para la acción”, *Revista Panamericana de Salud Pública*, Washington, vol. 11, núm. 5-6, mayo-junio de 2002, citado en Brito, Nisaly, *op. cit.*, p. 31.

³¹ *Idem.*

la forma en que se han planificado las medidas encaminadas a superar la pobreza de este sector, lo cual simplemente se traduce en el abandono de un enfoque asistencialista para adoptar uno que reconozca a las poblaciones callejeras como sujetos de derechos, sujetos sociales producto del devenir histórico y por tanto capaces de modificar sus propias condiciones con la ayuda necesaria del Estado mexicano.

Conclusiones

1. Los niños, las niñas y las mujeres callejeras cuestionan las fronteras entre lo público y lo privado (fomentado por las miradas machistas y adultocéntricas) e incitan a los conflictos ideológicos y económicos de las sociedades capitalistas, porque se puede pensar que cada infante y cada mujer en la calle representa *una gran pérdida* en horas-hombre en el presente y en el futuro de una sociedad; por ello se busca convertirlos en responsables absolutos de las carencias que los llevaron a la calle y llenarlos de culpa para regresarlos al mundo privado de las organizaciones.
2. La presencia de niños y niñas que sobreviven en las calles demanda con carácter de urgencia el diseño, desarrollo e implementación de políticas públicas favorables a ese segmento de población, las cuales deben contar con presupuesto etiquetado y apegarse a los principios fundamentales de la CDN: no discriminación, supervivencia y desarrollo e interés superior del niño.
3. Existe poco reconocimiento del derecho a vivir en familia de los niños y las niñas que nacen en el contexto de las familias callejeras, pues las nociones de tutela se sobreponen a los derechos fundamentales consagrados en las constituciones y los acuerdos internacionales al ejecutarse medidas coercitivas y punitivas que van en franca violación a los derechos humanos.
4. La primera infancia y las mujeres en situación de calle representan un enorme desafío para las organizaciones, los Estados, las instituciones y las comunidades, quienes deben buscar alternativas incluyentes y participativas para garantizar la supervivencia y el desarrollo de estos ciudadanos aunque continúen viviendo en el espacio público.

NISALY BRITO RAMÍREZ

5. Las características de las mujeres y la infancia callejeras reflejan el cúmulo de derechos que sistemáticamente han sido violentados y han quedado sin respuestas por parte del Estado, lo que coloca en mayor desventaja de desarrollo e inclusión social a este segmento de población.
6. Las familias callejeras fuerzan a los Estados a reconocer los nuevos estilos de socialización e invitan a que se desarrollen estrategias y políticas públicas que protejan los derechos de aquellas que están especialmente en riesgo.
7. Es necesario dejar de vernos como *salvavidas* de la infancia callejera y concentrarnos en fortalecer a sus familias y comunidades para evitar la institucionalización forzada y la separación familiar, y seguir justificando la privación de la libertad de niños y niñas en nombre del mal entendido interés superior.

Bibliografía

- ABRIC, Jean Claude, *Prácticas sociales y representaciones*, México, Ediciones Coyoacán, 2001.
- AGUILAR GARCÍA, Teresa, “El sistema sexo-género en los movimientos feministas”, *Amnis*, Aix en Provenza, núm. 8, 2008.
- ALCALDE GONZÁLEZ-TORRES, Ana y López Méndez, Irene, *Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la Cooperación Española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 2004.
- ARRIAGADA, Irma, *Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo*, Santiago, Cepal, 2001, serie Políticas sociales, núm. 57.
- , *Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo*, Santiago, Cepal, 1997, serie Políticas sociales, núm. 21.
- BELOFF, Mary, *Los derechos del niño en el sistema interamericano*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004.
- , “Un modelo para armar –y otro para desarmar!: protección integral de derechos vs. derechos en situación irregular”, <http://www.ucipfg.com/Repositorio/EPDP/pcEPDPv03/EPDP-04-JSPP/EPDP02/Lecturas/3/Beloff.pdf>.

- BRITO, Nisaly, “Después de Dios los médicos... Discriminación contra mujeres callejeras en el Hospital Materno Infantil Inguarán de la Ciudad de México”, tesis para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica de México, 2012.
- CASAS, Ferrán, “Infancia y representaciones sociales”, *Política y Sociedad*, Madrid, vol. 43, núm. 1, 2006, pp. 27-42.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Proyecciones de América Latina y el Caribe, 2003*, Santiago, Cepal, 2003, serie Estudios estadísticos y prospectivos, núm. 19.
- CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.
- CUNNINGHAM, Hugh, “Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII”, 1996.
- DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1386 (XIV) del 20 de noviembre de 1959.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- ELIACHEFF, Caroline, *Del niño rey al niño víctima. Violencia familiar e institucional*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1997.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Tabla clasificatoria de la situación de los niños pobres en naciones ricas*, Florencia, Unicef-Centro de Investigaciones Innocenti, junio de 2000, Innocenti Report Card, núm. 1.
- GÓMEZ GÓMEZ, Elisa, “Equidad, género y salud: retos para la acción”, *Revista Panamericana de Salud Pública*, Washington, vol. 11, núm. 5-6, mayo-junio de 2002.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, Aguascalientes, INEGI, 2001.
- LAMAS, Marta, “Cuerpo, diferencia sexual y género”, *Debate Feminista*, México, núm. 10, septiembre de 1994.
- LEWIS, Oscar, *Cultura de la pobreza*, La Habana, 1967.
- LOZANO, Rafael, *Salud pública de México*, México, Fundación Mexicana para la Salud, 1996.

NISALY BRITO RAMÍREZ

- LUNA, Matilde, *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de derechos humanos*, Buenos Aires, Relaf, 2011.
- MARTÍNEZ, Martha, “Participación infantil: elementos básicos”, documento inédito presentado en el Taller Regional del Nodo Centro de la RIOD, celebrado en Managua del 17 al 20 de abril de 2002.
- MOSCOVICI, Serge, *El psicoanálisis, su imagen y su público*, Buenos Aires, Huemul, 1979.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, *La salud de las mujeres y los hombres en las Américas. Perfil 2009*, Washington, D. C., OPS, 2009.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.
- PÉREZ GARCÍA, Juan Martín, “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, núm. 9, enero de 2003, pp. 153-186, <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/7375>.
- , “La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar”, en Liebel, Manfred y Martínez Muñoz, Martha (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Lima, IFEJANT, 2009.
- PILOTTI, Francisco, *Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto*, Santiago, Cepal, 2001, serie Políticas sociales, núm. 48.
- PRIEGUE CAAMAÑO, Diana, *La educación y la integración social de las familias inmigrantes. Un programa centrado en la participación*, Madrid, Fundación Acción Familiar, 2008, Documento de trabajo 03/2008.
- PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Estrategia de igualdad de género*, Lima, PNUD, 2012.
- , *Indicadores de desarrollo humano y género en México*, México, PNUD, 2006.
- RED LATINOAMERICANA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR, *Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria*, Buenos

MI FAMILIA, MI DERECHO. EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA Y COMUNIDAD DE LA INFANCIA CALLEJERA...


Aires, Relaf-Aldeas Infantiles SOS Internacional, 2010, <https://www.relaf.org/Documento.pdf>.

RED POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO, *Inclusión sin excepción. Informe de la Consulta con niñas, niños, adolescentes y jóvenes en México y América Latina. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Rumbo a la Observación General núm. 21 sobre la niñez en situación de calle*, México, Redim, abril de 2016, <http://www.streetchildrenresources.org/wp-content/uploads/2016/08/Report-on-Central-America-consultation-April-2016-FINAL-SPANISH.pdf>.

REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CIUDAD 2014, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de enero de 2014, http://intranet.dif.df.gob.mx/transparencia/new/art_14/21/_anexos/reglas%20de%20operacion%202014%20del%20Programa%20de%20hijos%20e%20hijas%20%20de%20la%20ciudad.pdf.


SÁNCHEZ YAÑEZ, Alejandra, *Efectos de la institucionalización*, México, s. f., <http://adopcionpuntodeencuentro.com/web/wp-content/uploads/EFFECTOS-DE-LA-INSTITUCIONALIZACION.pdf>.

SAVE THE CHILDREN, “Líneas Directrices de las modalidades de cuidados alternativos de los niños”, 2012.



Está un poco mal todo lo que se está viviendo ahorita porque sí, realmente a nosotros como gente vulnerable nos tachan de todo eso [ladrones, drogadictos, violadores]. No conociéndote te juzgan o te critican, o te dicen “tú eres esto, esto o esto”, y tú te quedas así de “¿tú has ido conmigo o estábamos juntos?, ¿cómo sabes? Realmente no”. El país está muy mal, bueno, no el país sino quien lo maneja y como se están haciendo las leyes hoy en día. Realmente de qué sirve que todos los que participaron... apenas se hizo un parlamento, para qué se hizo eso si realmente el presidente, ni los diputados ni nada iban a realizar lo que nosotros quisimos.

ADOLESCENTE, 16 AÑOS DE EDAD.



Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

Alí Ruiz Coronel



Alí Ruiz Coronel es doctora en Antropología. Obtuvo los grados de maestría y doctorado en el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Tiene una especialidad en Estudios Latinoamericanos por la University of California at Los Angeles y es perito en antropología por el Instituto Nacional de Antropología e Historia. Cuenta con una amplia experiencia como investigadora y docente interesada en los temas de la antropología aplicada al diseño de políticas públicas y de intervenciones de la sociedad civil dirigidas a poblaciones vulnerables desde la perspectiva de la complejidad. Actualmente se desempeña como investigadora en el Centro de Ciencias de la Complejidad de la UNAM. Contacto: *ali.coronel@presageresearch.com*.

En junio de 2013 se realizó la primera Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México (EDCM). En ella las poblaciones callejeras ocuparon el octavo lugar entre los sectores sociales más discriminados; sin embargo, muy a menudo también pertenecen a alguno o algunos de los principales grupos vulnerables como lo son el de personas pobres; personas indígenas; personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestistas e intersexuales (LGBTITI); personas con alguna discapacidad; personas que viven con VIH/sida; o personas con antecedentes penales.

Según la EDCM, las formas de discriminación de las que estas poblaciones son víctimas con mayor frecuencia son el maltrato, la indiferencia y el rechazo. Quienes respondieron, aseguran que las personas *los ignoran, los miran con desconfianza, los tratan como si fueran animalitos, les avientan los carros, los insultan, los tratan mal, no quieren que se les acerquen, no toleran su olor, piensan que son delincuentes, los rechazan, asumen que son malvivientes, son indiferentes a su sufrimiento, los llaman vagos drogadictos, los ven feo, los tratan con desprecio o los corren de donde están.*¹

Posteriormente, en 2015 el proceso participativo para la elaboración del capítulo 29 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México referente a las poblaciones callejeras dio oportunidad para que personas pertenecientes a estas poblaciones expresaran nuevamente dicha problemática. El Comité de Seguimiento y Evaluación organizó dos audiencias: a la primera fueron convocadas personas integrantes de las poblaciones callejeras

¹ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, *Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México*, México, Copred, 2013, p. 13.

y la segunda fue exclusivamente para mujeres integrantes de las poblaciones callejeras. En ambas, quienes tomaron la palabra expresaron reiteradamente el anhelo de *ser vistos*: “lo que quisiéramos es que nos traten como a una gente normal, que nos vean como seres humanos”;² “que sepan que no somos ratas ni bichos; que nos vean que somos humanos, como todos”.³

En el caso de las personas en situación de calle, la exigencia de *ser vistos* es un reclamo de ser reconocidos como seres humanos y tratados como tales. Es un llamado a ver al ser humano y no a su apariencia o a sus circunstancias; a que los juicios y las acciones dirigidos a ellas se fundamenten en hechos y conocimiento objetivo, y no en estigmas ni prejuicios; y a que su situación de exclusión no les genere mayor exclusión. Pero, ¿por qué son invisibles? En las siguientes páginas daremos cuenta de algunas de las causas de la invisibilización de las personas en situación de calle respecto a tres actores fundamentales: las instancias gubernamentales, la sociedad en general y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) especialistas.

Miopía gubernamental

Los problemas complejos no tienen causas únicas sino redes causales dinámicas. Esto quiere decir que no hay una causa que sea suficiente para explicarlos; sin embargo, en las redes causales hay nodos que tienen un papel preponderante. En el problema de la invisibilización de las poblaciones callejeras ante las instancias gubernamentales, un nodo causal es la falta de información objetiva y verificable sobre estas poblaciones y su modo de vida, ya que es imposible afrontar un problema si no se conoce su dimensión ni su forma. En la Ciudad de México la fuente oficial de información es el censo de personas en situación de calle Tú también cuentas, a cargo del Instituto de Asistencia e Integración Social (Iasis).

² Participante en la audiencia con poblaciones callejeras, proceso participativo para la elaboración del capítulo 29 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México celebrado el 12 de noviembre de 2015 en esta ciudad.

³ Participante en la audiencia con mujeres que viven y sobreviven en la calle, proceso participativo para la elaboración del capítulo 29 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México celebrado el 30 de noviembre de 2015 en esta ciudad.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

El censo es levantado mediante la técnica censal llamada *punto en el tiempo*, que consiste en definir las características del sector poblacional de interés, los lugares específicos y una fecha determinada para el levantamiento de la muestra. Contar el número de personas que cumplan con las características definidas y se encuentren en el lugar y el día seleccionados⁴ conlleva un gran error metodológico, no sólo porque esa técnica subrepresenta el total real sino también porque un censo no es el instrumento adecuado para obtener información sobre las personas en situación de calle debido a que se trata de una población oculta.

En demografía se denomina *población oculta* o *de difícil acceso* a un subconjunto de la población general que, como estrategia de sobrevivencia, precisa ocultarse del resto de la sociedad. Esta última sabe de su existencia pero carece de información objetiva, por lo cual basa la imagen de la primera en prejuicios, estereotipos e información indirecta que la estigmatiza.⁵ Eso es exactamente lo que sucede con las personas que se hallan en situación de calle. Su supervivencia en el espacio público transcurre entre la clandestinidad, el ocultamiento, los estigmas y la incompreensión, de ahí su urgencia de *ser vistos*. Por otro lado, metodológicamente la investigación cuantitativa de poblaciones ocultas opone grandes dificultades. A continuación se expondrán algunas de ellas:

Su membresía no es fácilmente distinguible

El primer problema es conceptual: ¿qué es la situación de calle? y, por lo tanto, ¿quién se encuentra en situación de calle y quién no? Para fines del censo, el Iasis emplea la siguiente definición:

Se entenderá por persona en situación de calle a toda persona que se halle pernociando en lugares públicos o privados, sin contar con infraestructura tal que pueda ser caracterizada como vivienda, aunque la misma sea precaria. [...] También quienes carecen de alojamiento fijo, regular y adecuado para pasar la noche, y encuen-

⁴ Véase Instituto de Asistencia e Integración Social, *IV Censo de personas en situación de calle "Tú también cuentas"*, México, Iasis, 2012.

⁵ Véase Lambert, Elizabeth Y. (ed.), *The Collection and Interpretation of Data from Hidden Populations*, Washington, D. C., National Institute on Drug Abuse, 1990, Research Monograph Series núm. 98.

ALÍ RUIZ CORONEL

tran residencia nocturna en albergues dirigidos por entidades públicas o privadas que brindan albergue temporal.⁶

Evidentemente se trata de una definición que simplifica el problema y lo reduce al aspecto de la vivienda, cuando es claro que ése es sólo uno de los síntomas. Esta definición excluye, por ejemplo, a personas migrantes o trabajadoras que cuentan con una vivienda en su lugar de origen pero sobreviven temporalmente en el espacio público, a quienes crecieron en orfanatos y están próximos a salir pero no cuentan con redes sociales, a pacientes de hospitales o personas internas en centros penitenciarios que al salir estarán en situación de calle, y a quienes tienen una vivienda en donde son violentados y por lo tanto pasan la mayor parte del tiempo fuera de ella y evitan dormir en su casa.

Un estudio llevado a cabo en Canadá en materia del *sinhogarismo* oculto (*hidden homelessness*) reportó que 8% de los canadienses mayores de 15 años de edad había vivido temporalmente con familiares, amigos, en su auto o en otros lugares por no tener otro lugar, esto en 2014. Se encontró que las personas que habían sufrido maltrato infantil eran más propensas a padecer el *sinhogarismo* oculto y que 25% de quienes fueron víctimas de maltrato físico y sexual había vivido en esa situación. También resultaron propensas las personas que a causa de su trabajo deben mudarse constantemente y las personas con discapacidades físicas y mentales.⁷ Todos estos casos permanecen ocultos porque su situación de calle no se manifiesta explícitamente. Así, el levantamiento directo es otra debilidad del censo.

Cuando se levanta el censo de personas en situación de calle, ¿cómo se decide a quién realizar el cuestionario?, ¿cuál es el criterio?, ¿se va por ahí preguntando a cualquiera si se encuentra en situación de calle? El criterio es simplemente el juicio de quien esté implementando el instrumento. ¿Y qué otros elementos tiene éste además de la apariencia? Entonces vemos que dicho criterio refuerza prejuicios y estereotipos, y se basa en una técnica subjetiva que discrimina a todos aquellos que no parezcan –según el juicio de la o el entrevistador– hallarse en situación de calle. Esta situación no siempre es evidente a

⁶ Instituto de Asistencia e Integración Social, *op. cit.*, p. 7.

⁷ Véase Rodrigue, Samantha, “Hidden Homelessness in Canada”, *Insights on Canadian Society*, Ottawa, Minister of Industry, noviembre de 2016.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

simple vista, y debido a que se trata de una población estigmatizada se puede considerar un insulto preguntar a alguien si se encuentra en situación de calle; por ello se omitirán los casos dudosos o no evidentes.

Una vez que la o el entrevistador ha decidido que alguien parece estar en condición de calle y pregunta, la persona entrevistada puede decir que sí o que no; de nuevo se trata de un criterio subjetivo basado en el *principio de cooperación*. Se llama principio de cooperación a la premisa según la cual un acto de comunicación consiste en esfuerzos cooperativos entre los interlocutores en los que cada uno de ellos reconoce al menos un propósito común que le llevará a procurar que sus intervenciones cumplan con los requisitos esperados para conseguir el propósito. Entre las máximas derivadas del principio de cooperación la primera es la de *calidad*, que radica en la suposición de que la contribución es verdadera. En su interior están contenidos dos aspectos fundamentales: no decir lo que se cree que es falso y no sostener algo de lo cual no se tiene evidencia.⁸

Lo característico del principio de cooperación es que en las interacciones de corta duración (como el levantamiento de un censo) no es posible comprobar la veracidad de los postulados. En los levantamientos censales con población en situación de calle el principio es frecuentemente violado por las personas que saben que están en situación de calle y lo niegan para desvincularse de las percepciones negativas asociadas a la vida en calle, pero también por quienes no encuentran un propósito común en el acto comunicativo:

A mí me contaron dos veces, una por ahí por Garibaldi y otra por el Metro Hidalgo. Me preguntaron los chavos, los que traían las hojas, que si ya me habían entrevistado y yo les dije que no, y me entrevistaron otra vez y yo di otro nombre [¿Por qué o para qué?] *Pus así nomás*, porque sí, por el puro *despapaye*.⁹

⁸ Véase Grice, Paul, *Studies in the way of words*, Cambridge, Harvard University Press, 1989.

⁹ Leticia, comunicación personal, 4 de julio de 2011; entrevista realizada durante la investigación doctoral de la autora.

En el presente escrito se seguirá el código ético de la American Anthropological Association de 1998 con la finalidad de no perjudicar en ningún caso a las y los informantes ni a la comunidad; por tal motivo los nombres verdaderos han sido sustituidos.

ALÍ RUIZ CORONEL

Son sectores difícilmente cuantificables

Si es difícil identificar a la población, concomitantemente es difícil cuantificarla. En principio, la falta de documentos de identificación oficial y de domicilio fijo anula la posibilidad de usar los métodos de conteo directo. Por otro lado, la situación de calle es un proceso que se caracteriza por la intermitencia. En el momento determinado del levantamiento de la muestra una persona en condición de calle puede estar alojada temporalmente en un hotel, un albergue o un anexo, y no ser incluida en el censo aunque su condición de calle no haya cambiado permanentemente.

A este problema se suma el hecho de que la situación de calle no es un estado permanente; así, una persona que se encuentra en dicha situación durante el levantamiento del censo puede dejar de estarlo a los pocos días. Finalmente, debe tenerse en cuenta que el alto índice de mortalidad y la incesante incorporación de nuevas personas a la vida en la calle modifican constantemente el total absoluto.

Las características particulares intrínsecas del sector dificultan la aproximación

Entre éstas se deben considerar la clandestinidad y el nomadismo. La vida en situación de calle está intrínsecamente asociada a la clandestinidad porque la supervivencia en dicho espacio implica la ruptura de la normalidad social e incluso la comisión de delitos y faltas administrativas. En México todavía se persigue el *delito de vagancia y malvivencia*; delito ambiguo y anacrónico que evidencia los prejuicios sociales de quienes lo dictaron y quienes aún hoy lo emplean como argumento, pero que especialmente afecta a las poblaciones callejeras.

Por otro lado, hay leyes como la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal¹⁰ que –sin que ése fuera su objetivo inicial– penalizan algunas de las principales estrategias de la sobrevivencia callejera: el uso privado de los bienes públicos;

¹⁰ Véase Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de mayo de 2004; última reforma del 18 de diciembre de 2014.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

la mendicidad encubierta; ingerir, consumir, inhalar o aspirar estupefacientes, psicotrópicos, enervantes o sustancias tóxicas en lugares públicos; la posesión de animales sin adoptar las medidas de higiene necesarias; y atentar contra la tranquilidad de las personas y la seguridad ciudadana, entre otras.

Las actividades de subsistencia a las que más frecuentemente recurre esta población son la mendicidad, limpiar parabrisas, el comercio ambulante y el sexo recompensado. Todas son actividades sancionadas; sin embargo, es prácticamente imposible tener un trabajo lícito y formal cuando se padece una adicción a las drogas, no se tienen condiciones para mantener buena higiene personal, se carece de redes sociales positivas, se es objeto de estigma social y discriminación, y no se cuenta con documentos oficiales, vivienda fija ni educación formal.

Así, los sectores de la ciudad en donde se encuentran los principales puntos de pernocta y de trabajo de las personas que viven en situación de calle son zonas en las que hay una cierta tolerancia a esas actividades y la aplicación de la ley es menos rigurosa. Por ello son feudo del crimen organizado y en consecuencia zonas riesgosas y hostiles para las y los investigadores.

El segundo aspecto es el nomadismo, muy característico de la vida en la calle. Responde en buena medida a las remociones frecuentes de las que son objeto, pero también a preferencias personales, a conflictos con los vecinos o con otras personas en situación de calle, a la provisión de recursos, y a vínculos institucionales o emocionales. Por la razón que sea, las personas en situación de calle tienden a experimentar una amplia movilidad en la ciudad. Este hecho dificulta dar seguimiento a los mismos individuos en diferentes periodos, establecer límites geográficos para el levantamiento de datos y asociar cantidades con delimitaciones geopolíticas.

Las técnicas de muestreo requieren habilidades subjetivas y conocimientos específicos

La vida de las personas en situación de calle transcurre en la marginación, la discriminación y la violencia física y simbólica del resto de la población. En consecuencia, es frecuente que haya hermetismo, desconfianza y en general una disposición negativa a las interacciones con desconocidos. Su estado casi permanente de intoxicación, el padecimiento de enfermedades contagiosas, la falta

ALÍ RUIZ CORONEL

de higiene y en algunos casos la incapacidad lingüística y cognitiva para llevar a cabo una comunicación inteligible precisan de la o el investigador conocimientos específicos más allá de la implementación técnica del instrumento cuantitativo. Además, muchas personas en situación de calle han tenido experiencias negativas con las intervenciones institucionales, por lo cual es frecuente que se alejen en cuanto intuyen que alguien pretende abordarlos.

Para entender el fenómeno de la vida en la calle en toda su complejidad es imprescindible o adentrarse en temas muy íntimos y delicados de la historia de vida de las personas. Es necesario abordar temas como el maltrato infantil, el abandono, la adicción a las drogas, el abuso sexual, la pobreza extrema y la discriminación, entre otros. Este tipo de aspectos no pueden ni deben abordarse en la impersonalidad de un censo; no es ético. Para poder llegar a esa profundidad de lo personal es vital establecer vínculos intersubjetivos empáticos, los cuales toman tiempo y crean afectos y complicidades. Ningún encuestador, por muy hábil que sea, puede generarlos en los breves minutos que le lleva aplicar su cuestionario.

Lo anteriormente expuesto permite afirmar que en lo que respecta a la situación de calle, los censos, encuestas, conteos y demás aproximaciones numéricas existentes hasta ahora son útiles como meros indicadores de tendencias. No obstante, el diseño de un instrumento que consiga precisión cuantitativa, resuelva el problema de subregistro o duplicidad de casos y brinde información relevante sobre las características del fenómeno con la cual se pueda plantear una tipología y diseñar intervenciones más eficientes es todavía un reto metodológico. Queda claro que la información cuantitativa necesita estar basada en información cualitativa para ser significativa.

Esta información cualitativa existe. Es obtenida por las OSC que interactúan día a día muy íntimamente con las personas y conocen la problemática en toda su profundidad y complejidad; lo que hace falta es sistematizarla. La mejor manera de obtener información cuantitativa sobre una población oculta es a través de fuentes indirectas. Por ejemplo, cuando una persona llega a una sala de urgencias en un hospital la información que se obtiene es indirecta porque su propósito inicial no era proporcionarla, y por lo tanto es más fidedigna porque la persona no se siente cuestionada.

En este sentido, una fuente primordial debería ser el Instituto de Ciencias Forenses. Los datos de mortalidad y morbilidad que pueden obtenerse de los restos de las personas que mueren en situación de calle son de una riqueza enor-

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

me, ya que se le puede preguntar al cuerpo lo que no se le puede preguntar a la persona y éste responde con mayor precisión. Sin embargo, hasta el momento no existe una manera de distinguir entre los restos de una persona que murió en situación de calle respecto de cualquier persona desconocida.

Por estas razones, en el capítulo 29 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México se planteó como primer objetivo específico “generar un sistema de información único, confiable, relevante, suficiente, práctico y de acceso público, con participación de las poblaciones callejeras, la sociedad civil y la academia, sobre la situación de las personas que viven y sobreviven en calle”.¹¹

El principal argumento en contra de la generación de dicho sistema único de información es la protección de los datos personales; es un argumento débil en varios sentidos. El primero es que la ciencia de los datos tiene soluciones técnicas para poder recabar y sistematizar información protegiendo la identidad de las personas; el segundo, y más importante, es que quienes viven en situación de calle reclaman y exigen ser vistos.

La sociedad: ojos que no ven, corazón que no siente

La exclusión duele, literalmente. Geoff McDonald y Mark Leary¹² demostraron que la exclusión social produce dolor físico, porque las reacciones al rechazo son procesadas por el mismo sistema de neurotransmisión que el dolor físico. Los autores llaman *dolor social* a la reacción emocional que se detona tras la percepción de estar siendo excluido de una relación deseable o rechazado por una persona o un grupo de personas con quienes se desea entablar una relación. Sostienen que en los seres humanos existe un traslape entre el dolor social y el dolor físico porque ambos pertenecen a la misma red de dolor basada en las endorfinas. También explican que la exclusión o el rechazo son interpretados

¹¹ “Capítulo 29. Derechos de las poblaciones callejeras”, *Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*, t. 5. *Grupos de población*, México, Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2016, p. 60.

¹² Véase McDonald, Geoff y Leary, Mark, “Why does social exclusion hurt? The relationship between social and physical pain”, *The American Psychological Association*, vol. 131, núm. 2, 2005, pp. 202-223.

ALÍ RUIZ CORONEL

por el sistema nervioso como una amenaza a la seguridad individual, por eso la reacción física es de agresividad.

Para un ser gregario como somos los humanos ser excluido y discriminado es una agresión que se sufre tanto o más que una agresión física. “Nosotros también somos seres humanos” es una declaración que hacen a menudo quienes viven en las calles, porque en el día a día son tratados como si no lo fueran. Quienes les echan agua fría para que se quiten de un lugar reducen su condición humana a la de un animal; quienes los saltan indiferentes o miran a otro lado bloquean la posibilidad de empatía que caracteriza las relaciones humanas. Es por eso que con el avance del proceso de callejerización las redes sociales de las personas se constriñen: el número de personas que pertenecen a la red es menor y la mayoría comparte la situación de calle o pertenece a instituciones que atienden a personas en tal situación. Es decir, la situación de calle es resultado de la exclusión social y causa de mayor exclusión. Pero, ¿por qué sucede esto?, ¿por qué son invisibles a la sociedad? A continuación se proponen algunas explicaciones.

La transgresión a la norma

En su ya clásico texto *Culture Language and Society* el antropólogo Ward Hunt Goodenough definió la cultura de la siguiente manera:

La cultura es aquello que realmente necesitamos saber o creer en una determinada sociedad, de manera que podamos proceder de una forma que sea aceptable para los miembros de una sociedad. Es más bien la forma que tienen las cosas en la mente de la población y los modelos de la misma para percibir las, relacionarlas e interpretarlas.¹³

Así, la adquisición de la cultura es un proceso de homogeneización que garantiza la supervivencia del individuo por medio de la aceptación y pertenencia a un grupo cultural, lo que simultáneamente implica la exclusión y la no per-

¹³ Goodenough, Ward Hunt, *Culture Language and Society*, Reading, Addison-Wesley, 1971, Addison-Wesley Modular Publications, núm. 7.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

tenencia a otros grupos culturales. Las unidades colectivas se generan por la conformación de la identidad colectiva con base en la oposición nosotros-los otros. Frederik Barth¹⁴ mostró que las unidades colectivas marcan sus fronteras exacerbando características comunes entre sus miembros y exaltando las diferencias respecto de otras unidades.

Las taxonomías humanas devienen en un orden racional, en una lógica teórico-práctica que rige el pensamiento y las acciones. Los sistemas de denominación y clasificación humanos obtienen su poder coercitivo de sus atributos simbólicos: se eligen rasgos distintivos y se les asocia un significado y una posición en función de la historia y el contexto cultural. Así, en el caso humano, las clasificaciones no son sólo concebidas sino también vividas. Una de las estrategias en el proceso de homogeneización cultural es la sanción a las conductas disruptoras y transgresoras del orden establecido.

La sociedad impone esquemas ideales a los individuos que la conforman, nociones del *deber ser*. La vida de las personas en situación de calle es la antítesis: no tienen trabajo formal, no tienen domicilio fijo, consumen sustancias prohibidas, no van a la escuela, no poseen bienes materiales, no tienen relaciones estables y monógamas, viven en la promiscuidad con códigos morales distintos y llevan a cabo todas las actividades privadas en el espacio público. Su insolencia ante la norma es vista por otros con animadversión. Muchos buscarán que se sancione el rompimiento del orden. Éste es el caso de las y los vecinos y comerciantes que demandan a la policía que las quite, las saque o se las lleve presas.

La callejerización es un fenómeno social multidimensional, en él convergen variables de nivel macro, meso y microsocioal. Sin embargo, es muy frecuente que se le interprete como un fenómeno individual y se le atribuyan al sujeto, sus actos y voluntades toda la responsabilidad de su circunstancia. Se piensa que la situación de calle es la alternativa que la persona eligió y elige diariamente porque es una opción de vida más fácil. Una vecina de la calle Artículo 132 se expresaba sobre un grupo de jóvenes que dormían en esa calle de la siguiente manera:

¹⁴ Véase Barth, Frederik, *Los grupos étnicos y sus fronteras*, México, FCE, 1976.

ALÍ RUIZ CORONEL

Pues nada más míralos cómo andan todos mugrosos y harapientos, todos drogados. Si no se respetan ni a ellos mismos, pues claro que no la van a respetar a una, ni a su madre la respetan. Por eso esos vagos son tan peligrosos, porque no tienen ni temor de Dios ni nada y con tanta droga no saben ni lo que hacen.¹⁵

Como se puede leer en la cita anterior, el uso problemático de sustancias no es tratado como un problema médico ni sanitario sino como justificación de la exclusión social, la discriminación y la negación de sus derechos humanos. Por su modo de vida se considera que su “humanidad es superflua”¹⁶ y que no tienen nada que aportar a la sociedad, así que se les excluye de los mecanismos de participación ciudadana, causando su muerte civil al grado de que no cuenten con un sólo documento oficial que haga constar su edad, su nombre y su existencia: “Las personas callejeras son una clara expresión de la *muerte social* que significa la negación de sus derechos por su condición social. Son lo contrario a la noción de *ciudadano responsable*”.¹⁷

El estigma como estrategia de autojustificación

La palabra *estigma* tiene su origen en la lengua griega; los griegos utilizaban dicho término

para referirse a signos corporales con los cuales se intentaba exhibir algo malo y poco habitual en el status moral de quien los presentaba. Los signos consistían en cortes o quemaduras en el cuerpo, y advertían que el portador era un esclavo, un criminal o un traidor, una persona corrupta, ritualmente deshonrada a quien debía evitarse, especialmente en lugares públicos.¹⁸

¹⁵ Comunicación personal, 25 de octubre de 2013. Testimonio recabados durante la investigación doctoral de la autora.

¹⁶ Arendt, Hannah, *La condición humana*, Barcelona, Círculo de Lectores, 1999.

¹⁷ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, p. 64, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.

¹⁸ Goffman, Erving, *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, Londres, Penguin, 1963, p. 8.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

La palabra y su significado fueron adoptados en la forma latina *stigma* y de ahí pasaron a nuestra lengua, conservando el significado y agregando las marcas de origen sobrenatural. Pero fue en la pluma de Erving Goffman que el estigma se convirtió en un concepto sociológico. En su obra del mismo nombre, el sociólogo estadounidense define el estigma como “un atributo profundamente desacreditador”.¹⁹ Explica que en el intercambio social rutinario, al encontrarnos frente a un extraño, a partir de la lectura rápida y superflua de algunos atributos de su identidad social hacemos –de manera casi inconsciente– un rápido pronóstico, lo ubicamos dentro de una categoría social y actuamos frente a él según el estatus social que le hayamos asignado. Esta lectura externa a la que Goffman llama *identidad social virtual* genera expectativas normativas.

Durante su actuación, la persona observada puede comprobar o refutar la concordancia entre la *identidad social virtual* y la *identidad social real*, y el observador puede reajustar su juicio y su comportamiento. Sin embargo, hay casos en los que el atributo es suficiente para considerar a la persona como no apetecible para la interacción; se asume que la identidad social virtual es real y se genera una respuesta negativa: “De ese modo, dejamos de verlo como una persona total y corriente para reducirlo a un ser inficionado y menospreciado. Un atributo de esa naturaleza es un estigma, en especial, cuando él produce en los demás a modo de efecto, un descrédito amplio”.²⁰

Éste es el caso de las personas que viven en situación de calle. Uno sólo de los rasgos perceptibles –como su apariencia o su olor– es suficiente para que otras personas no deseen entablar una relación con ellas y para que les atribuyan una condición social y moral deleznable sin conocerlas. Esta actitud estigmatizante hacia las personas en situación de calle también es una estrategia de autojustificación para la o el estigmatizador.

El sesgo por interés personal (*self-serving bias*) es un mecanismo de autojustificación que ha sido ampliamente estudiado por Miller y Ross,²¹ y Forsyth.²² Dicho fenómeno acontece cuando una persona distorsiona su proceso cognitivo

¹⁹ *Ibidem*, p. 13.

²⁰ *Idem*.

²¹ Véase Miller, Dale T. y Ross, Michael, “Self-Serving Biases in the Attribution of Causality: Fact or Fiction?”, *Psychological Bulletin*, vol. 82, núm. 2, 1975, pp. 213-225.

²² Véase Forsyth, Donelson R., “Self-Serving Bias”, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2ª ed., Detroit, Macmillan, 2008, vol. 2.

ALÍ RUIZ CORONEL

o perceptual con el fin de juzgar sus pensamientos o acciones como correctos. Es decir, los seres humanos necesitamos tener una evaluación positiva de nosotros mismos, por lo tanto nos creamos argumentos que justifican por qué actuamos como lo hacemos.

Pongamos de ejemplo lo dicho por la vecina de la calle Artículo 132: que por estar mugrosas y harapientas considera a estas personas como peligrosas. Es decir que las estigmatiza, porque sin conocerlas a profundidad y sin saber sus razones y sus circunstancias sólo a partir de su apariencia les atribuye una condición moral. En consecuencia, llama a la policía para que se las lleve. En este caso podríamos suponer que cuando se autoevalúa, ella encuentra que su pensamiento y sus acciones son correctos y justos. De esta manera el estigma funciona como una estrategia de autojustificación.

La interiorización del estigma

Al tratar el tema del estigma desde el punto de vista sociológico, Erving Goffman apuntó que las relaciones estigmatizantes frecuentes provocan la interiorización del estigma en la identidad de la persona estigmatizada. Cuando ello sucede, ésta hace suyos los atributos que la o el estigmatizador le confiere y así naturaliza y justifica el trato degradante que le dan. Dicho fenómeno puede observarse en las personas que viven en situación de calle y que han adoptado la cultura y la identidad callejeras.

Cuando las personas en situación de calle interiorizan el estigma, se juzgan a sí mismas como criminales, maleantes, vagas, drogadictas y mugrosas; y con ello avalan el trato denigrante que reciben. Lo anterior es evidente en el hecho de que a pesar del trato indigno que experimentan, muchas personas en situación de calle deciden voluntariamente internarse en los *anexos*.²³ De hecho, éste es uno de los recursos que usan cíclicamente en su vida en la calle. Cuando consideran que *están muy dañadas*, esto es cuando se sienten física y psicológicamente debilitadas, optan por anexarse voluntariamente, a pesar de que conocen el trato que van a recibir:

²³ *Anexo* es la manera coloquial para referirse a las organizaciones mutualistas informales que tienen como base de su intervención el internamiento forzoso.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

Mira, llegando llegando, antes de meterte a bañar te rapan; eso es lo *primeritito* que te hacen así *nomás* tú llegando. Y ya luego luego vienen otros *culeros* que ya están ahí adentro desde antes, ¿no?, y te tienes que rifar. Si conoces a alguien tal vez y a lo mejor te hace el paro, pero si no, te apañan entre todos y te dan en tu madre unos buenos *putazos* para que te vayas aliviando: “¿No que muy *chingón*, cabrón?”. Y así estás ahí el tiempo que hayas firmado, un mes, dos meses, lo que hayas firmado. Yo me he echado hasta ocho meses. [...] Tienes que oír los testimonios y *la palabra* y si te quedas dormido o *nomás* que te agarren que estás cabeciendo [*sic*] te castigan. [¿Cómo?] Ah, *pus* eso sí varea [*sic*]: puede que sólo te den tus buenos *putazos* ahí en caliente, o que te dejen sin comer, o a mí una vez me pusieron hincado cargando ladrillos, ¡*no ma!* Ya luego te duele bien todo, pero tienes que seguir aunque no puedas. O si no también no te dejan dormir en toda la noche. Sí, así. [...] No, eso sí, de *pendejo* no te bajan nunca, te traen a pura *pinche* mentada de madre. [¿Por qué lo soportas?] Pues porque sí, ¿no?, sí nos lo merecemos. O sea, nosotros vivimos en la calle, *nos activamos*, nos corrieron de nuestra casa, nuestra familia nos corrió, en veces [*sic*] robamos; o sea, sí, *la neta* nosotros somos malos. Entonces pues yo creo que sí, que está bien que nos traten así, ni modos [*sic*] que nos traten como si fuéramos licenciados.²⁴

La actitud blasé

El fenómeno de la vida en la calle es un fenómeno global y urbano presente en casi todas las ciudades del mundo. Si bien cada ciudad le confiere un matiz local, es claro que en todas se trata de un fenómeno de exclusión social mezclado con indiferencia. Si en una pequeña comunidad rural un niño aparece durmiendo en la plaza, la gente de la comunidad sabrá quién es, indagará sobre las razones de su situación y buscará una solución. Esto se debe a que en las comunidades pequeñas las interacciones sociales son duraderas y el tejido social muy densamente interconectado. Si ese mismo niño aparece durmiendo en un parque de la Ciudad de México, la mayor parte de los transeúntes pasarán indiferentes. ¿Por qué?

²⁴ Manuel, comunicación personal, 12 de febrero de 2012; entrevista realizada durante la investigación doctoral de la autora.

ALÍ RUIZ CORONEL

Ya a principios del siglo XX estos cuestionamientos ocuparon la mente del sociólogo berlinés Georg Simmel.²⁵ Su respuesta fue que el individuo metropolitano debe desarrollar una *actitud blasé* como estrategia de supervivencia. La actitud blasé es un comportamiento caracterizado por la evasión a la interacción personal subjetiva; es una actitud reservada que podría percibirse como fría e insensible y es característica de las y los habitantes de las grandes metrópolis. Sin embargo, dicha actitud no es más que una respuesta adaptativa.

La actitud blasé es un mecanismo de defensa contra la sobreestimulación nerviosa de la vida de la ciudad. La ciudad emite tantos estímulos que es imposible e insano responder a todos, por lo tanto el individuo urbano desarrolla un filtro que le permite reaccionar parcialmente. La asimilación de impulsos fragmentarios e irregulares de la vida ciudadana tiene un efecto muy marcado en el perfil psicológico de las personas. Podemos suponer que en algunos casos la indiferencia hacia quienes se encuentran en situación de calle y la aparente indolencia a su sufrimiento y sus carencias son más bien una estrategia de auto-protección ante un estímulo potencialmente doloroso.

Las organizaciones de la sociedad civil. Mucha visibilidad provoca invisibilidad

Las OSC son quienes enfrentan el problema de la vida en la calle en el día a día. Las y los profesionales que en ellas trabajan conocen a las personas por sus nombres, saben sus historias, viven sus problemáticas y las sufren con ellas. Las acompañan a los hospitales y a los juzgados; son sus interlocutores con la sociedad. Sería, entonces, injusto y contradictorio decir que invisibilizan a su propia población objetivo, ésa no es la intención. La reflexión que sigue parte del reconocimiento, admiración y respeto hacia la actividad profesional y humanitaria que realizan; así como de la certeza de que la crítica objetiva y bien intencionada es una oportunidad para el perfeccionamiento.

²⁵ Véase Simmel, Georg, “La metrópoli y la vida mental”, en Levine, Donald N. (ed.), *Georg Simmel. Sobre la individualidad y las formas sociales. Escritos escogidos*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2002.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

Las OSC con más presencia son también quienes llevan más tiempo trabajando la problemática y quienes cuentan con un modelo de intervención más sólido. Recientemente muchas agencias financiadoras han invertido y facilitado dicha sistematización, lo cual tiene por supuesto numerosas ventajas, pero también algunos riesgos. Uno de ellos es que los modelos de intervención sean tan sólidos que se vuelvan inflexibles a las variaciones y cambios que el fenómeno presenta en su manifestación real. Otro riesgo es que al detectar una cierta subproblemática no evidente canalicen todos sus esfuerzos hacia ella, lo que provocaría la atención redundante a ciertas problemáticas y la nula atención a otras; es decir que al buscar visibilizar un cierto aspecto invisibilicen otros. A continuación se presentan algunos ejemplos.

Más que niños, niñas y adolescentes

En 1984, en Brasilia tuvo lugar el Primer Seminario Regional Latinoamericano sobre Alternativas Comunitarias para Niños de la Calle como respuesta a la preocupación regional generada por la observación de un notable incremento en el número de niñas y niños que utilizaban la calle como espacio de supervivencia.²⁶ Los primeros datos numéricos que se tienen sobre la población que habita en las calles del Distrito Federal datan de 1999. Ese año el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) nacional y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés) publicaron los resultados de su esfuerzo cuantitativo: 1 003 niños y niñas vivían en las calles de esta ciudad. En años posteriores, la implementación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad requirió que el DIF realizara nuevos conteos. Como se puede observar, en la década de los ochenta y principios de los noventa la mayor parte de la población entonces llamada *de la calle* era infantil.

En esos años también iniciaron su trabajo varias de las OSC que actualmente cuentan con gran prestigio por su solidez institucional. Uno de los meritorios resultados de su trabajo es el aumento de la expectativa de vida de las personas en situación de calle. Las OSC ofrecen recursos que facilitan la sobrevivencia en

²⁶ Véase Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Memorias del Primer Seminario Latinoamericano sobre Alternativas Comunitarias para el Niño de la Calle*, Brasilia, Unicef, 1987.

ALÍ RUIZ CORONEL

este espacio o atenúan las dificultades. Las personas en dicha situación conocen tanto la oferta de cada institución como los requisitos para recibir los beneficios y suelen ajustar convenientemente su vínculo con una o varias de ellas sin dejar la calle. Aunque haya quienes quieren ver en ello que la oferta institucional fomenta el arraigo, el incremento en la expectativa de vida demuestra que se han logrado avances en la dirección deseada.

Este incremento generó un cambio demográfico. Los *niños de la calle* de los años ochenta se convirtieron en los *jóvenes en situación de calle* actuales, enfrentando las mismas crudezas pero exacerbadas en el vinagre de los años y de las exigencias sociales de la adultez. Hoy el ejército lumpen de quienes hacen de la calle su hogar está conformado en su gran mayoría por jóvenes. Según el censo del Iasis de 2012, de la población en situación de calle 58% es joven, 29% es adulta, 11% es adulta mayor y 4% es menor de 17 años de edad. A pesar de que los niños y las niñas son minoría, la mayor parte de las OSC privilegian a esta población e incluso son redundantes en los mismos individuos. En cambio el sector poblacional mayor, el de las y los jóvenes, es desatendido; y el de las y los adultos y adultos mayores es totalmente *invisible* en lo que a OSC se refiere.

Esto se debe en parte a una falta de flexibilidad para adaptarse a los cambios poblacionales y en parte a las preferencias de las agencias financiadoras. Las organizaciones internacionales condicionan el soporte financiero, el acompañamiento o la aprobación de acciones a la fidelidad con sus principios. Las agencias financiadoras dictan las pautas de las intervenciones. La definición de los programas y la elección del público beneficiario se llevan a cabo con base en sus preferencias y no por el diseño de una estrategia de acción basada en el estudio científico del fenómeno.

Más que mujeres

Todos los países que han levantado censos de personas en situación de calle han registrado un número mucho mayor de hombres que de mujeres. En el censo del Iasis, 86% de las personas encuestadas era del sexo masculino y 14% del femenino. Esa proporción es más o menos constante en todos los registros cuantitativos de la Ciudad de México. Es claro que el tema del género importa y que hombres y mujeres viven la calle de una manera distinta, enfrentan dificultades diferentes y cuentan con recursos particulares. Muchos de estos temas han

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

sido objeto de investigaciones rigurosas²⁷ que lograron describir el fenómeno y explicar sus causas con mucha profundidad. En respuesta, existen programas y OSC que atienden exclusivamente a mujeres y niñas en situación de calle.

Es indispensable atender el problema del género desde todos sus ángulos, no sólo del de las mujeres. Es esencial considerar también a las personas en situación de calle LGBTTTI y a los propios hombres. Se ha demostrado que hay grupos sociales que mueven casi naturalmente a la compasión –como los niños y las niñas– y grupos sociales que fácilmente detonan reacciones represivas –como los jóvenes del sexo masculino–. Los jóvenes callejeros no sólo carecen del capital social necesario para satisfacer las expectativas sociales de normalidad sino que su aspecto además delata un modo de vida que atenta contra dichas expectativas; por eso la interacción con la alteridad está dominada por el miedo, el asco, los prejuicios, la discriminación y la violencia. Ellos también sufren una problemática particular asociada con su género, pero las propuestas institucionales dirigidas a este sector son escasas aunque ellos sean mayoría.

Es cierto que la importancia de la perspectiva de género desde el punto de vista de las mujeres tiene un fundamento en la problemática específica que viven aquellas que se encuentran en situación de calle. Pero también es cierto que hay un ambiente intelectual y político que favorece esta orientación de los estudios de género. En la actualidad no existen análisis sobre la construcción y las implicaciones de la masculinidad en situación de calle ni propuestas de intervención dirigidas específicamente a ese sector. Por ejemplo, no hay un programa público ni privado que apoye a los padres solteros en situación de calle; todos los que existen son para madres. El estudio y la atención de las problemáticas específicas que viven las personas LGBTTTI en situación de calle también están pendientes.

²⁷ Véanse Brito, Nisaly, “Después de Dios los médicos... Discriminación contra mujeres callejeras en el Hospital Materno Infantil Inguarán de la Ciudad de México”, tesis para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica de México, 2012; y Saucedo, Iván, “El arraigo callejero en niñas y mujeres jóvenes que viven en las calles de la Ciudad de México”, tesis para obtener el grado de doctor en Psicología, México, UNAM, Facultad de Psicología, 2012.

ALÍ RUIZ CORONEL

Más que poblaciones callejeras

Recientemente, en la Ciudad de México la sociedad civil ha defendido el uso del concepto de *poblaciones callejeras* en documentos oficiales. Por ejemplo, el capítulo 29 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México se llama Derechos de las poblaciones callejeras;²⁸ el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México también retoma dicho concepto.²⁹ El empleo de éste en materia de políticas públicas es un ejemplo de la superespecialización que en su búsqueda de visibilizar ciertos aspectos del fenómeno invisibiliza a un amplio sector de la población y aumenta su vulnerabilidad.

Con el término de poblaciones callejeras se refiere la existencia de un grupo de personas que, pudiendo pertenecer a diversos grupos de población, comparten una situación de exclusión económica y social, y experiencias de apropiación de la calle y el espacio público que utilizan como principal área de socialización y obtención de recursos materiales y simbólicos para su subsistencia.³⁰

La concepción de *poblaciones callejeras* concentra mucho conocimiento empírico sobre el fenómeno de la vida en la calle. Con él se quiere destacar la pluralidad de formas y maneras de vivir en ella. Se quiere poner énfasis en la emergencia de una identidad colectiva asociada a las redes y prácticas sociales que permiten la supervivencia en una situación de exclusión extrema de la cual deviene un sentido de pertenencia:

El sentido de pertenencia que desarrollan las personas integrantes de poblaciones callejeras, la generación de marcos normativos grupales y la realización de actividades asociadas a la calle, producen como resultado la consolidación de una *cultura*

²⁸ “Capítulo 29. Derechos de las poblaciones callejeras”, *op. cit.*

²⁹ Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.

³⁰ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, pp. 39 y 40.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

callejera que puede definirse como un conjunto de modos de vida, costumbres, conocimientos, y grado de elaboración de estrategias de sobrevivencia que permiten a las poblaciones callejeras construir un juicio de valor para decidir su permanencia en el espacio público, aun sobre los riesgos asociados.³¹

El concepto de poblaciones callejeras es un concepto especializado que se refiere a aquellas personas cuya situación de calle es crónica e incluso decidida, que se han apropiado de la cultura callejera, que han incorporado la identidad callejera a su identidad personal, que se reconocen y son reconocidas por los demás como miembros de un grupo de calle, y que tienen prácticas de apropiación material y simbólica del espacio público. La fortaleza del concepto es que postula variables cualitativas –como la identidad o la apropiación simbólica del espacio– que permanecían invisibles ante los ojos de los no expertos, pero eso es justo su debilidad y su impertinencia en materia de política pública.

Para que una política pública sea eficiente, la pertenencia a la población objetivo tiene que estar definida por marcadores objetivos, no subjetivos. Cuando una persona apela a un servicio gubernamental y la o el servidor público tiene que decidir si hace una excepción o no a los requisitos de identificación oficial o comprobante de domicilio, argumentos como la identidad, la cultura callejera y la apropiación simbólica están fuera de lugar. Los conceptos en las políticas públicas deben describir condiciones objetivas de la circunstancia; no estados subjetivos, pensamientos ni emociones de las personas.

Otro resultado del empleo de este concepto en las políticas públicas es la invisibilización de todas aquellas personas que sobreviven en espacios públicos pero no tienen una identidad callejera, no se han apropiado de la cultura callejera, no pertenecen a una colectividad callejera y no tienen prácticas de apropiación simbólica del espacio; es decir, de quienes sin ser integrantes de las poblaciones callejeras se encuentran en situación de calle, como las personas migrantes, las personas con discapacidad mental, las y los adultos mayores en situación de abandono, etc. Si bien se trata de problemas sociales tan distintos que no pueden ser objeto de atención de una misma OSC, sí se debe contemplar a estas personas en las políticas públicas que buscan confrontar el fenómeno de la vida en la calle.

³¹ *Ibidem*, p. 40.

ALÍ RUIZ CORONEL

Conclusiones

Sin ser exhaustivos, en el presente artículo se dieron algunas razones para explicar la *invisibilidad* de las personas en situación de calle y el fenómeno en sí mismo ante el Gobierno de la Ciudad de México, la sociedad y las OSC especialistas.

En cuanto al gobierno, se estableció que la invisibilidad consiste en la falta de información objetiva comprobable. La información oficial se obtiene mediante un censo. Sin embargo, se argumentó que éste no es la herramienta metodológica adecuada porque se trata de una población oculta cuya membresía no es fácilmente distinguible ni cuantificable; porque su modo de vida se asocia a la clandestinidad y el nomadismo; y porque la marginación, la discriminación y la violencia de que son objeto, así como la crudeza de los temas que es necesario abordar para entender su modo de vida, requieren habilidades subjetivas y conocimientos especializados por parte de quien recabe la información. Todo lo anterior evidencia que una aproximación censal es incorrecta; por lo que se propuso consolidar la generación de un sistema de información único por medio de la sistematización de la información cualitativa y cuantitativa interinstitucional por periodos anuales.

En cuanto a la sociedad en general, se postuló que la estigmatización de las personas en situación de calle funciona como una estrategia de autojustificación para los comportamientos represivos y violentos; y se invocó a la actitud blasé como razón de la aparente indiferencia ante esta problemática. Debido a que tanto el estigma como la actitud blasé son posibles sólo en el desconocimiento de las personas, sus razones y circunstancias, se propone que las intervenciones que buscan atacar el fenómeno de la vida en la calle estén también dirigidas a las personas que no viven en dicha situación, ya que son ellas quienes ejercen el estigma, la violencia y la discriminación. Deben favorecerse las intervenciones comunitarias que corresponsabilicen a la sociedad y a sus actores e instituciones.

Respecto de la sociedad civil, se discutió que la visibilización de ciertos aspectos del problema ha oscurecido otros, dando como resultado la atención reiterativa a ciertos sectores y el descuido de otros. Por razones históricas se privilegia la atención a la infancia, se descuida la de los jóvenes –aunque son la mayoría– y se omite la de las y los adultos mayores.

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

El clima intelectual y político estimula y exige investigaciones, programas y políticas públicas que consideren el tema del género desde el punto de vista de las mujeres; pero hacen falta investigaciones, programas y políticas públicas que aborden este tema desde el ángulo de las personas en situación de calle LGBTTTI y de los hombres. El tema de la masculinidad en esta situación urge de ser estudiado y abordado, ya que más de 80% de dicha población es de género masculino.

Finalmente, se reconoce que la concepción de *poblaciones callejeras* es un concepto superespecializado que concentra mucho conocimiento sobre el fenómeno de la vida en la calle. Sin embargo, se sostiene que no es pertinente en materia de política pública porque su naturaleza subjetiva resulta excluyente de quienes no tengan una identidad callejera ni participen de la cultura callejera pero sí se encuentren en situación de calle.

En conclusión, los invisibles son invisibles porque no queremos verlos. En este sentido, la ciencia tiene una responsabilidad ineludible pues, como dice el proverbio, los ojos no sirven a un cerebro ciego.

Bibliografía

- ARENDDT, Hannah, *La condición humana*, Barcelona, Círculo de Lectores, 1999.
- BARTH, Frederik, *Los grupos étnicos y sus fronteras*, México, FCE, 1976.
- BRITO, Nisaly “Después de Dios los médicos... Discriminación contra mujeres callejeras en el Hospital Materno Infantil Inguarán de la Ciudad de México”, tesis para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica de México, 2012.
- “Capítulo 29. Derechos de las poblaciones callejeras”, *Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*, t. 5. *Grupos de población*, México, Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2016.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.

ALÍ RUIZ CORONEL

- CONSEJO PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México*, México, Copred, 2013.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Memorias del Primer Seminario Latinoamericano sobre Alternativas Comunitarias para el Niño de la Calle*, Brasilia, Unicef, 1987.
- FORSYTH, Donelson R., “Self-Serving Bias”, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2ª ed., Detroit, Macmillan, 2008, vol. 2.
- GOFFMAN, Erving, *Stigma: Notes on the management of spoiled identity*, Londres, Penguin, 1963.
- GOODENOUGH, Ward Hunt, *Culture Language and Society*, Reading, Addison-Wesley, 1971, Addison-Wesley Modular Publications, núm. 7.
- GRICE, Paul, *Studies in the way of words*, Cambridge, Harvard University Press, 1989.
- INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, *IV Censo de personas en situación de calle “Tú también cuentas”*, México, Iasis, 2012.
- LAMBERT, Elizabeth Y. (ed.), *The Collection and Interpretation of Data from Hidden Populations*, Washington, D. C., National Institute on Drug Abuse, 1990, Research Monograph Series núm. 98.
- LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de mayo de 2004; última reforma del 18 de diciembre de 2014.
- MCDONALD, Geoff y Leary, Mark, “Why does social exclusion hurt? The relationship between social and physical pain”, *The American Psychological Association*, vol. 131, núm. 2, 2005.
- MILLER, Dale T. y Ross, Michael, “Self-Serving Biases in the Attribution of Causality: Fact or Fiction?”, *Psychological Bulletin*, vol. 82, núm. 2, 1975, pp. 213-225.
- PROTOCOLO INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN RIESGO DE VIVIR EN CALLE E INTEGRANTES DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.
- RODRIGUE, Samantha, “Hidden Homelessness in Canada”, *Insights on Canadian Society*, Ottawa, Minister of Industry, noviembre de 2016.
- RUIZ CORONEL, Alí, “La velocidad de la muerte. La intervención institucional con jóvenes en situación de calle como desaceleración de la entropía”, tesis

Y LOS INVISIBLES, ¿POR QUÉ SON INVISIBLES?

para obtener el grado de doctora en Antropología, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Antropológicas, 2014.

SAUCEDO, Iván, “El arraigo callejero en niñas y mujeres jóvenes que viven en las calles de la Ciudad de México”, tesis para obtener el grado de doctor en Psicología, México, UNAM, Facultad de Psicología, 2012.

SIMMEL, Georg, “La metrópoli y la vida mental”, en Levine, Donald N. (ed.), *Georg Simmel. Sobre la individualidad y las formas sociales. Escritos escogidos*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2002.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Vivía en la calle con mi papá y mi mamá, tenía seis años. No me gustaba porque luego nos iban y nos asaltaban otras personas; a mí me daba miedo, pero mis papás me protegían. Mi mamá trabajaba vendiendo paletas y yo igual. Yo estaba triste, estábamos en la calle porque nos sacaron de donde vivíamos y mis abuelitos estaban en otro lado. Ahorita mi papá está en la cárcel y mi mamá ya trabaja, estoy con ella. Yo quiero ser doctora y voy a seguir estudiando.

NIÑA, NUEVE AÑOS DE EDAD.

EL DERECHO A LA IDENTIDAD COMO BASE PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Hilda Adriana A. Jiménez García

La identidad personal es “ser uno mismo”, “constituyendo la misma verdad de la persona”, ella no puede ser destruida, porque “la verdad, precisamente por ser la verdad, no puede ser eliminada”.

ADRIANO DE CUPIS



Hilda Adriana A. Jiménez García es maestra en Derecho con mención honorífica por el Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es docente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la UNAM de las asignaturas Derecho internacional público, Organización internacional y Derecho constitucional. Es miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, A. C.; e investigadora interesada en el área del derecho internacional de los derechos humanos y de los derechos de grupos vulnerables. Obtuvo el segundo lugar en el concurso de ensayo político Esperanza Brito con el documento “La inclusión de género en el perfeccionamiento de la ciudadanía y su pleno ejercicio”. Actualmente se desempeña como profesora-investigadora en la Coordinación de Relaciones Internacionales de la FCPYS de la UNAM. Contacto: *haajg2003@yahoo.com.mx*.

Introducción

El derecho a la identidad es un derecho humano fundamental que da existencia jurídica a los seres humanos. En el caso específico de las personas que viven en situación de calle, el derecho a la identidad permite enfocar a dicho grupo de población desde una serie de patrones de exclusión social, pues es uno de los derechos cuyas violaciones diferenciadas trascienden y afectan no sólo el ámbito personal sino también el colectivo, además de provocar vulneraciones a otra serie de derechos humanos.¹

Así, la violación al derecho a la identidad no sólo daña la individualidad y la vida privada sino que también afecta directamente el derecho al desarrollo; y debido a que es un derecho en constante construcción, la falta de garantía perjudica de forma distinta a las personas según la etapa de la vida en que se encuentren.² En este sentido, y particularmente en el caso de niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle, la violación al derecho a la identidad representa un incremento en el riesgo y la vulnerabilidad frente a la posibilidad de ejercer otros derechos, no sólo de sobrevivencia y desarrollo como son los derechos económicos, sociales y culturales, sino también los de carácter civil

¹ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, p. 71, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.

² Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2011, serie C, núm. 232, párr. 113.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

y político, estos últimos directamente conectados con el ejercicio de la nacionalidad y la ciudadanía.³

Por ello, en el presente trabajo se analizan en un primer apartado los aspectos conceptuales del derecho a la identidad y los elementos que lo configuran. En un segundo apartado se estudia el derecho a la identidad a manera de base para ejercer otros derechos humanos, principalmente de carácter civil como son el acceso al registro civil universal, gratuito y oportuno; así como el cumplimiento de los requisitos necesarios para la inscripción de nacimientos en el Registro Civil de la Ciudad de México. En un tercer apartado se aborda el caso específico de la infancia y la adolescencia en situación de calle, las cuales por diversas circunstancias han sido privadas de su derecho a la identidad en la Ciudad de México; asimismo, se revisan algunas acciones realizadas para asegurar el registro civil de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle. El estudio cierra con una serie de conclusiones derivadas de la reflexión de todos y cada uno de los apartados anteriores.

Derecho a la identidad

Definición del derecho a la identidad

La identidad es el elemento esencial del ser humano “que representa la individualidad de cada uno y la potencialidad de desarrollarnos como personas y como parte de un grupo social, [...] así como gozar y ejercer las libertades y los derechos que el orden jurídico nos reconoce y otorga”.⁴ La identidad personal significa “ser en sí mismo, representado en sus propios caracteres y sus propias acciones, constituyendo la misma verdad de la persona”.⁵

³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 71.

⁴ Secretaría de Gobernación, *El derecho a la identidad como derecho humano*, México, Segob, 2010, p. 4, http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2010/2EL%20derecho%20a%20la%20identidad_ok.pdf.

⁵ Weinberg, Inés M. (coord.), *Convención sobre los Derechos del Niño*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2002, p. 156.

El derecho a la identidad es un derecho personalísimo, autónomo y distintivo de las personas; es el reconocimiento del ser de cada persona elevada por el derecho a la categoría del bien jurídico protegido, por considerarla digna de tutela jurídica.⁶ En tal sentido, es el derecho que tiene todo ser humano, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento en un registro mediante el cual se establecerá su nombre, nacionalidad, filiación y pertenencia a un grupo cultural.⁷

Este registro es la constancia oficial de la existencia de niños y niñas,⁸ el cual reconoce a la persona ante la ley y la dota de identidad, la caracteriza, la diferencia de los demás y la ubica dentro de un grupo o comunidad social. Éste también supone el reconocimiento por parte del Estado de la existencia de una persona menor de edad y formaliza su nacimiento ante la ley.

En consecuencia, el registro reconoce la pertenencia de una persona a un Estado, una sociedad y una familia, generando vínculos jurídicos, políticos, sociales y culturales que implican su “incorporación como sujeto de derecho dentro de un Estado y su acceso a un conjunto de derechos humanos reconocidos internacionalmente”.⁹

Este derecho se encuentra tutelado en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989,¹⁰ que en su artículo 7° establece el derecho al nombre, a la nacionalidad y a la filiación.¹¹ De igual manera, podemos encontrar

⁶ Véase Junyent Bas de Sandoval, Beatriz María, *Fecundación asistida e identidad personal*, Buenos Aires, Astrea, 2016, p. 21.

⁷ Véase Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989; entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990, artículo 7°.

⁸ Para el presente trabajo de investigación se entenderá como niñas y niños a aquellas personas de entre cero y 12 años de edad que se encuentren en la primera infancia, como adolescentes a quienes tengan entre 12 y 17 años de edad, y de forma genérica como menores o infancia callejera a todas aquellas personas en dicha condición que tengan menos de 18 años de edad.

⁹ Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 7.

¹⁰ Véase n. 7.

¹¹ Blanca Gómez Bengoechea señala que a pesar de que el derecho a la identidad está consagrado en la CDN –instrumento con medios de control sobre su cumplimiento–, los términos que utiliza son demasiado respetuosos con las legislaciones estatales. Véase Gómez Bengoechea, Blanca, *Derecho a la identidad y filiación: búsqueda de orígenes en adopción internacional y otros supuestos de filiación transfronteriza*, Madrid, Dykinson, 2007, 384 pp.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

elementos de este derecho en diversos tratados y declaraciones internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948,¹² la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957,¹³ la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1965,¹⁴ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966,¹⁵ la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979¹⁶ (derecho a la nacionalidad), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948¹⁷ (derecho de nacionalidad) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) de 1969,¹⁸ entre otros.¹⁹

Elementos del derecho a la identidad

En México, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) de 2014²⁰ señala en su artículo 19 como elementos que componen

¹² Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, artículo 15.

¹³ Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1040 (XI) del 29 de enero de 1957; entrada en vigor el 11 de agosto de 1958, artículos 1°-3°.

¹⁴ Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2106 A (XX) del 21 de diciembre de 1965; entrada en vigor el 4 de enero de 1969, artículo 5°.

¹⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966; entrada en vigor el 23 de marzo de 1976, artículo 24.

¹⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979; entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981, artículo 9°.

¹⁷ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948, artículo 19.

¹⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969; entrada en vigor el 18 de julio de 1978, artículos 18. Derecho al nombre, y 20. Derecho a la nacionalidad.

¹⁹ Se tomaron en consideración los instrumentos jurídicos internacionales de los sistemas universal e interamericano de protección a los derechos humanos debido a su aplicación directa en el marco jurídico del Estado mexicano (artículo 1° constitucional); sin embargo, no desconocemos la existencia de otros instrumentos de carácter regional que regulan este derecho.

²⁰ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.

el derecho a la identidad el nombre, la nacionalidad, el origen, la filiación, y la pertenencia a un grupo cultural.²¹

Respecto del derecho a tener un nombre y los apellidos de los padres, éste inicia desde el momento de nacer y a partir de ser inscrito en el Registro Civil, y es obligación de los Estados asegurarlo para todas y todos a través de su legislación reglamentaria.

La nacionalidad es un derecho consagrado a nivel internacional en diversas disposiciones. La CADH en su artículo 20 consagra que toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio haya nacido, y a no ser privada de ésta arbitrariamente ni del derecho a cambiarla.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917²² establece en su artículo 30 que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento en los siguientes casos:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.²³

Así pues, existen dos maneras de adquirir la nacionalidad por nacimiento: la nacionalidad de sangre, cuando se adquiere de ambos o de uno de los padres; y la nacionalidad por residencia en la que, aun cuando los padres posean otra nacionalidad, la o el niño adquiere la del territorio en donde nace.

²¹ *Ibidem*, artículo 19.

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.

²³ *Ibidem*, artículo 30.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

La forma en la que se reconoce la nacionalidad es mediante la inscripción en el Registro Civil. Dicho acto es un elemento sumamente importante ya que, en primer lugar, supone el vínculo entre la persona; y en segundo lugar, constituye la pertenencia de una persona a una nación. En definitiva, establece la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a un Estado.

Asimismo, el hecho de que una persona conozca su origen y filiación posibilita, por ejemplo en el caso de niñas y niños, establecer las relaciones de parentesco que la unen a sus padres biológicos, salvo en los casos que las leyes lo prohíban.

De este modo, el derecho a la identidad implica no solamente conocer el origen biológico sino también la pertenencia a un grupo cultural, lo que permite a niñas y niños compartir con los integrantes de su familia, su comunidad y la sociedad en la que se desarrollan costumbres, religión, idioma y lengua; así como elegir sus propias ideas políticas, religiosas, intelectuales, estéticas y humanas.²⁴

En este sentido, el artículo 63 de la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México de 2015, aplicable a jóvenes de 12 a 18 años de edad, reconoce no solamente su derecho a existir y a contar con una nacionalidad, sino también a generar su propia identidad individual o colectiva y sus formas de expresión, libres de agresiones psicológicas o físicas.²⁵

Dicho artículo vincula el derecho a la identidad con los elementos que identifican a una persona de manera individual o como parte de un grupo social, por lo que establece como obligación del gobierno reconocer, acercarse y estimular las formas de identidad de las personas jóvenes, identificar sus problemáticas y generar políticas públicas.

En consecuencia, el artículo 65 de la misma ley consagra el derecho a fortalecer y expresar los elementos de identidad que distinguen a las y los jóvenes de otros sectores y que los cohesionan como integrantes de una sociedad pluri, multi e intercultural, contribuyendo al desarrollo armónico de la sociedad y al ejercicio de sus derechos sociales, económicos y culturales.

²⁴ Junyent Bas de Sandoval, Beatriz María, *op. cit.*, p. 23.

²⁵ Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 13 de agosto de 2015, artículo 63.

El derecho a la identidad como base para el ejercicio de otros derechos humanos

Si bien la “inscripción de nacimiento no constituye por sí sola una garantía de educación, salud, protección y participación, su ausencia lo deja invisible”;²⁶ la falta de ésta coloca a niñas y niños en una situación de extrema vulnerabilidad que los deja expuestos al abuso y la explotación, y los imposibilita para que reciban protección del Estado. En tal sentido, el acta de nacimiento se instituye como el documento de identidad que da apertura y acceso al ejercicio de diversos derechos humanos,²⁷ como se observa de manera enunciativa y no limitativa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. El derecho a la identidad como base del ejercicio de otros derechos humanos

Derecho	Base jurídico-administrativa	Requisitos
A vivir en familia.	Acta de nacimiento.	<ol style="list-style-type: none">1. Solicitud de registro.2. Persona menor de edad que se va a registrar.3. Certificado de nacimiento en el formato que al efecto expida la Secretaría de Salud del Distrito Federal.4. Copia certificada del acta de matrimonio de los padres. En caso de no ser casados, deberán presentar sus actas de nacimiento.5. Identificación oficial de los presentantes.6. Comprobante de domicilio.
A la movilidad.	Pasaporte.	<ol style="list-style-type: none">1. Copia certificada del acta de nacimiento expedida por la oficina del Registro Civil nacional.2. Credencial para votar del Instituto Nacional Electoral, cédula profesional, título profesional, carta de pasante o cartilla de identidad del Servicio Militar Nacional liberada.3. Comprobante de domicilio.4. Permiso OP7 sólo para personas menores de edad.5. Pasaporte anterior si se requiere renovación.6. Pago por expedición de pasaporte.

²⁶ Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 12.

²⁷ De conformidad con los principios de interdependencia e indivisibilidad debemos interpretar y aplicar los derechos humanos entendiéndolos de forma global y relacionados entre sí.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

Cuadro 1. El derecho a la identidad como base del ejercicio de otros derechos humanos (continuación)

Derecho	Base jurídico-administrativa	Requisitos
A la educación.	Registro escolar.	Primaria: <ol style="list-style-type: none">1. Que la o el niño tenga seis años de edad cumplidos al 31 de diciembre.2. Clave Única de Registro de Población (CURP) de la o el alumno aspirante y de la o el hermano (si tiene) inscrito entre 1º y 5º grado en la escuela y turno que elija como primera opción.3. Dirección de correo electrónico. Secundaria: <ol style="list-style-type: none">1. Dirección exacta del domicilio de la o el alumno aspirante, código postal y teléfono.2. Datos del padre o representante.3. Datos de la o el hermano (si éste se encuentra en la misma escuela a la que se va a ingresar también debe presentar su CURP).4. Nombre de las cinco escuelas de su preferencia.5. Información del estado de salud de la o el alumno aspirante.6. Documentación: CURP y acta de nacimiento de la o el alumno, y correo electrónico.
A la salud.	Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos a las personas residentes del Distrito Federal que carecen de seguridad social y laboral.	<ol style="list-style-type: none">1. Identificación oficial (credencial de elector, cartilla o pasaporte).2. Personas adolescentes que conforman una familia (credencial escolar).3. Comprobante de domicilio en el Distrito Federal (recibo de luz, predial, teléfono o agua, o credencial de elector).4. Acta de nacimiento de las personas menores de edad.
A ser beneficiario de programas de apoyo a la primera infancia.	Cartilla de primera infancia.	<ol style="list-style-type: none">1. Credencial para votar de madres, padres y tutores de las niñas y los niños de cero a seis años de edad residentes en el Distrito Federal.2. Carta poder firmada ante dos testigos e identificación oficial de la persona interesada y de quien realiza el trámite.3. Comprobantes de domicilio.4. Acta de nacimiento de la niña o el niño.
A la repatriación y reunificación familiar de niñas, niños y adolescentes.	Programa de repatriación.	<ol style="list-style-type: none">1. Embajada o consulado: documentos de viaje en caso requerido, pasaporte y presunción de nacionalidad.2. Connacional o familiares: comprobante de nacionalidad y comprobante de identidad.

EL DERECHO A LA IDENTIDAD COMO BASE PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS...

Cuadro 1. El derecho a la identidad como base del ejercicio de otros derechos humanos (continuación)

Derecho	Base jurídico-administrativa	Requisitos
Derechos procesales especiales. Régimen de menores infractores.	Acta de nacimiento.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de registro. 2. Persona menor de edad que se va a registrar. 3. Certificado de nacimiento en el formato que al efecto expida la Secretaría de Salud del Distrito Federal. 4. Copia certificada del acta de matrimonio de los padres. En caso de no ser casados, deberán presentar sus actas de nacimiento. 5. Identificación oficial de los presentantes. 6. Comprobante de domicilio.
A ser protegido contra el tráfico y la trata de personas.	Alerta Amber.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Que la persona sea menor de 18 años de edad. 2. Que se encuentre en riesgo inminente de sufrir daño grave a su integridad personal. 3. Que exista información suficiente: nombre, edad, sexo, características físicas, señas particulares, padecimientos, discapacidades y vestimenta que portaba al momento de la ausencia; así como la descripción de las circunstancias de los hechos, las personas y vehículos involucrados, la última vez que fue vista y alguna otra información que se considere relevante.

Fuente: Elaboración propia con datos de la DUDH, la CDN, y de las siguientes páginas web: <http://calendariosep.mx/preinscripciones-sep-2016-a-primaria-requisitos/>, <http://data.salud.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-y-acciones/grat>, http://www.tramites.cdmx.gob.mx/tramites_servicios/muestraInfo/738, <http://www.alertaamber.gob.mx/Alerta/PreguntasFrecuentes>, <https://consulmex.sre.gob.mx/brownsville/images/stories/repatriacion.pdf>, <http://www.gob.mx/tramites/migracion-visa-y-pasaporte>, y <http://www.gob.mx/tramites/ficha/pasaporte-ordinario-para-personas-mayores-de-edad/SRE112>, todas consultadas el 29 de marzo de 2017.

Como puede apreciarse con los documentos de identidad en general, especialmente el acta de nacimiento “se convierte en un documento muy poderoso que abre las puertas para que todos los niños y [las] niñas puedan gozar plenamente de sus derechos fundamentales”.²⁸ Así pues, la inscripción en el Registro Civil se instituye como la plataforma que posibilita la participación de los niños, las niñas y las y los adolescentes en el ejercicio de sus derechos dentro del Estado,

²⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia México, *Informe anual 2015*, México, Unicef México, 2016, p. 30, https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEFMX_15_low.pdf.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

la sociedad y su familia; es decir para su inclusión en la vida social, económica, política y cultural.

No obstante, a pesar de que el artículo 19 de la LGDNNA señala que la falta de documentos de identidad no será impedimento para garantizar el ejercicio de los derechos de las y los menores de edad,²⁹ la ausencia de inscripción del nacimiento en el Registro Civil sí constituye una violación al derecho humano esencial e inalienable de todo niño o niña a la identidad, lo que obstaculiza y violenta el ejercicio de otros derechos humanos. Además, dicha vulneración continúa hasta su vida adulta, ya que les impide tramitar su credencial de elector, abrir una cuenta bancaria o conseguir un trabajo formal; tampoco pueden casarse legalmente o poseer un acta de defunción, y al tener hijos podría ser más complicado registrarlos.

Registro universal, gratuito y oportuno

La CDN establece que el derecho a la identidad, el nombre y la nacionalidad es la base para garantizar el debido respeto a otros derechos humanos, ello siempre y cuando el registro civil sea universal, gratuito y oportuno:

1. *Universal*. El registro universal “da cobertura y visibilidad a todos los niños y [las] niñas en el territorio de un país, independientemente de su origen étnico, condición económica o ubicación geográfica”.³⁰
2. *Gratuito*. Se refiere al no cobro de tarifas oficiales ni extraoficiales por los servicios de inscripción de nacimiento, con el fin de no hacerlos onerosos y que ello pudiera constituir una limitante para las personas que viven en condiciones de pobreza o extrema pobreza.
3. *Oportuno*. Debe ser inmediato al nacimiento para asegurar el derecho de la o el menor de edad a su identidad, nombre y nacionalidad.³¹

²⁹ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículo 19.

³⁰ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, *Registro de nacimiento e infancia*, Panamá, Unicef, 2007, Temas de políticas públicas, p. 2, [https://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf\(3\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf(3).pdf).

³¹ Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 8.

Asimismo, establece como obligaciones de todos los Estados velar por la aplicación de este derecho de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera; y respetar el derecho de la o el niño a preservar su identidad, incluidos su nacionalidad, nombre y relaciones familiares,³² lo que implica también, en la medida de lo posible, conocer la identidad de sus padres y ser cuidado por ellos.

En el marco jurídico nacional, la CPEUM en su artículo 4º sostiene que “toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento”.³³

Sin embargo, en México, de acuerdo con datos del *Informe anual 2015* del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés), por cada mil niñas, niños y adolescentes existen “15 que no cuentan con registro ni acta de nacimiento”.³⁴ Por su parte, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) afirman que en 2015 la población inscrita en el Registro Civil con acta de nacimiento correspondía a 97.9%³⁵ del total. No obstante, aún estamos lejos de que todos los niños y las niñas sean registrados y tengan pleno goce y ejercicio de su derecho a la identidad; un muestra de ello es el caso de las y los que se encuentran viviendo en situación de calle.

Registro Civil de la Ciudad de México

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de 2000³⁶ sostiene que las entidades federativas podrán disponer lo necesario para que la madre y el padre registren a sus hijos, sin distinción en virtud de las

³² Véase Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 8º.

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4º.

³⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia México, *op. cit.*, p. 31.

³⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Población, hogares y vivienda. Cuadro resumen. Indicadores de demografía y población”, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>.

³⁶ Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo de 2000.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

circunstancias de su nacimiento.³⁷ En consecuencia, en la Ciudad de México la Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal de 2013,³⁸ a pesar de que no incorpora de manera expresa el derecho a la identidad, en su artículo 5° establece que las y los niños de cero a 12 años de edad gozarán de todos los derechos derivados del sistema jurídico internacional, nacional y local, por lo que de manera implícita queda incluido este derecho.

Tal deducción se confirma con lo establecido en el artículo 7° de dicha ley, que señala como obligación de la administración pública local otorgar atención integral a la primera infancia mediante la implementación de “acciones de gobierno para facilitar, promover, flexibilizar y, en su caso, subsidiar el procedimiento de registro civil, a efecto de garantizar su derecho a gozar de identidad y personalidad jurídica, para ser sujetos de los derechos reconocidos por nuestro sistema jurídico”;³⁹ es decir que el Estado mexicano tiene como obligación generar las condiciones necesarias para que todos los niños y las niñas sean registrados y obtengan su acta de nacimiento.

En cumplimiento de lo anterior, el artículo 46 del Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal⁴⁰ señala como requisitos para el registro ordinario de personas menores de seis meses de edad los siguientes:⁴¹

³⁷ *Ibidem*, artículo 22.

³⁸ Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de abril de 2013.

³⁹ *Ibidem*, artículo 7°.

⁴⁰ Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de julio de 2002.

⁴¹ Éstos son los requisitos para la autorización de las actas relativas al registro ordinario de nacimiento que se realicen dentro de los seis meses siguientes al alumbramiento. Véase Ciudad de México, “Catálogo único de trámites y servicios. Registro civil. Registro de nacimiento”, http://tramitesyservicios.df.gob.mx/wb/TyS/registro_de_nacimiento.

Cuadro 2. Requisitos para la inscripción de nacimientos ordinarios (cero a seis meses de edad) del Registro Civil de la Ciudad de México

Requisito	Descripción
Solicitud de registro.	Debidamente contestada.
Persona menor de edad que se va a registrar.	Presentada por conducto de la madre, el padre o ambos; a falta de éstos, serán los abuelos, demás ascendientes en línea directa, hermanos o tíos.
Certificado de nacimiento en el formato que al efecto expida la Secretaría de Salud del Distrito Federal.	Éste debe contener nombre completo de la madre; huella plantar de la o el recién nacido, sexo de éste, huella digital del pulgar y firma de la madre; fecha y hora del nacimiento; domicilio en que ocurrió y sello de la institución pública, privada o social del sector salud; nombre, firma y número de cédula profesional de la o el médico. Si no se cuenta con este documento el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal da la opción de presentar una constancia de parto que contenga el nombre y firma de la o el médico cirujano o partera debidamente registrada ante la Secretaría de Salud que haya asistido el alumbramiento; lugar, fecha y hora de nacimiento; y nombre completo de la madre. Asimismo, de no existir esta constancia de parto se permite que por causas de fuerza mayor el declarante presente ante la o el juez del Registro Civil una denuncia de hechos realizada ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en la que se haga constar la razón de la falta de documentos y las circunstancias en que ocurrió el nacimiento.
Copia certificada del acta de matrimonio de los padres.	De no ser casados, deberán presentar sus actas de nacimiento.
Identificación oficial de los presentantes.	Por ejemplo, credencial para votar, cédula profesional, licencia de conducir o pasaporte.
Comprobante de domicilio.	Es aquel que han declarado el o los presentantes de la persona menor de edad que se va a registrar.
Gratuito.	Excepto cuando el servicio se preste fuera de las oficinas del Registro Civil, ello conforme lo establece el artículo 218, fracciones I y III, del Código Fiscal del Distrito Federal de 2009. ⁴² En este caso el costo por el registro del nacimiento será de 325.60 pesos; y por la autorización para que las y los jueces del Registro Civil realicen un registro de nacimiento fuera de la circunscripción territorial que les corresponda, independientemente de la cuota anterior, se deberá pagar la cantidad de 4 343 pesos. ⁴³

Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de julio de 2002, artículo 46.

⁴² Código Fiscal del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 29 de diciembre de 2009.

⁴³ *Ibidem*, artículo 218.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

Asimismo, en su artículo 55 este Reglamento señala que en el caso de los registros extemporáneos o nacimientos de niñas y niños en circunstancias de desventaja social⁴⁴ se requiere:

Cuadro 3. Requisitos para el registro extemporáneo de nacimientos de niñas y niños en circunstancias de desventaja social

Requisito	Descripción
Solicitud de registro.	Debidamente contestada.
Presentación de la persona menor de edad por el Ministerio Público.	Ello en coordinación con las instituciones de carácter público que cuenten con programas de integración o reintegración social.
Constancia de inexistencia de registro de nacimiento.	Que comprenda un año anterior a la fecha de nacimiento y hasta la fecha de su expedición, emitida por la oficina central o caja ventanilla de la institución. De acuerdo con lo establecido en el artículo 216, fracción III, del Código Fiscal del Distrito Federal, el costo de la constancia de inexistencia es de 62.17 pesos. ⁴⁵
En caso de no ser originario del Distrito Federal.	Será necesaria la presentación de la constancia de inexistencia de registro de nacimiento que comprenda por lo menos un año anterior a la fecha de nacimiento y como máximo dos años posteriores a ésta, dependiendo de la edad de la o el menor de edad, emitida por el Juzgado u Oficialía del Registro Civil más cercano al lugar donde ocurrió el alumbramiento.
Denuncia de hechos.	Ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, artículo 55.

Resulta urgente realizar un diagnóstico sobre la normatividad, los procedimientos y los requisitos que solicita el Registro Civil de la Ciudad de México para garantizar el acceso de todas las personas a un acta de nacimiento, sobre todo para aquellos grupos de población como las y los que viven en situación de calle, cuyas circunstancias son diversas. Éstos comúnmente entablan vínculos

⁴⁴ El Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal en su artículo 55 define a las niñas y los niños en circunstancias de desventaja social como “aquellos menores de dieciocho años que dentro o fuera del ámbito familiar, y en especial por causas de pobreza o miseria, estén temporal o permanentemente sujetos a abandono; maltrato psicoemocional; desintegración familiar; enfermedades severas, físicas o emocionales; padezcan algún tipo de discapacidad; padres privados de la libertad; víctimas de cualquier abuso, explotación laboral o sexual; o cualquier otra situación, contingencia o actividad que ponga en riesgo o impida su desarrollo integral”.

⁴⁵ Código Fiscal del Distrito Federal, artículo 216.

con las organizaciones de la sociedad civil (OSC), las cuales de manera ordinaria intervienen para apoyarlos en la tramitación de algún documento de identidad; no así con el Ministerio Público, por ejemplo, cuya intervención es requisito en el caso del registro de niñas y niños en situación de desventaja social.

Caso de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México

La infancia y la adolescencia que sobreviven en situación de calle no carecen de una identidad, pues a partir del hecho de que forman parte o pertenecen al grupo de población denominado *población callejera* cuentan con una identidad colectiva vinculada a la apropiación simbólica del espacio público.⁴⁶ Sin embargo, esto no significa que ejerzan su derecho a la identidad y que por lo tanto no se encuentren en una severa situación de exclusión social.

Las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven y sobreviven en las calles de la Ciudad de México en muchas ocasiones, si no es que en la mayoría, no gozan de nacionalidad, es decir que algunas y algunos de ellos ni siquiera existen para el Estado, ya que carecen de documentos de identidad como el acta de nacimiento, entre otros. Así, la violación a su derecho a la identidad se encuentra directamente vinculada al ejercicio de la nacionalidad y de la posterior ciudadanía.

Sin un nombre, por ejemplo, reconocido oficialmente por el Estado a través de un documento de identidad se estará violando el derecho a un nombre, sumamente trascendental para las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven en la calle, ya que les permitiría a su vez ejercer otros derechos como a mantener relaciones de familia y a la personalidad jurídica.⁴⁷

⁴⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 71.

⁴⁷ Véanse Corte IDH, *Caso de la Masacre de las dos Erres vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, serie C, núm. 211, párr. 192; y Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130, párr. 179.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

En la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras 2012-2013, convocada por la CDHDF,⁴⁸ el tema de la falta de documentos de identidad fue recurrente, particularmente en lo que se refiere a actas de nacimiento, comprobantes de domicilio y número de seguridad social, el cual fue registrado como tema prioritario para 14% de los testimonios recabados; 83.3% de las personas que manifestaron dicha carencia fueron hombres mientras que 66.7% fueron jóvenes, el mismo porcentaje fue para personas en edad laboral (de 18 a 59 años de edad) y 16.6% fueron mujeres.⁴⁹ Dichas audiencias revelaron que la mayor afectación según rango de edad es la falta de registros oficiales que garanticen el derecho al nombre, siendo las más afectadas las personas menores de 12 años de edad.⁵⁰

Las narraciones de los testimonios documentados en las audiencias públicas referidas evidenciaron, por ejemplo en el caso de una pareja que tenía tres hijos y sólo uno de ellos registrado, que por la falta de un acta de nacimiento del padre no habían podido registrar a los otros dos.⁵¹ Pero más allá de los testimonios, la problemática particular de niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle trasciende dos esferas básicas e irreversibles para el desarrollo de su personalidad, la conformación de sus intereses y la construcción de un proyecto de vida: la educación y la salud. En esta última la simple aplicación de vacunas para la sobrevivencia del niño o la niña se ve limitada, obstaculizada y negada por la falta de documentos de identidad que además acrediten la relación parental.⁵²

Por su parte, la LGDNNNA contempla a aquellos que viven en “circunstancias especialmente difíciles”, y especifica que estar “carentes o privados de sus derechos” es uno de los supuestos en los que se podrían clasificar las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven en situación de calle. Al respecto, dicha ley estipula que se habrán de tomar acciones particulares en favor de éstos.⁵³ Por otro lado, esa misma ley refiere que se debe evitar la discriminación en materia de oportunidades educativas; para ello señala que se tienen que establecer los

⁴⁸ Organizadas en el marco de la elaboración del *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*. Véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*

⁴⁹ *Ibidem*, p. 73.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 74.

⁵¹ *Ibidem*, p. 75.

⁵² *Ibidem*, p. 77.

⁵³ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículo 17.

mecanismos necesarios para “contrarrestar las razones culturales, económicas o de cualquier otra índole, que propicien dicha discriminación”.⁵⁴

Lo anterior podría estar señalando la implementación de medidas especiales para combatir la situación de discriminación que viven las y los niños y adolescentes en situación de calle. En la Ciudad de México se podrían considerar propuestas concretas en materia de registro civil. En primer lugar, reformar el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal para que los requisitos del registro extemporáneo de nacimientos de niñas y niños en desventaja social sean aplicables a los registros ordinarios cuando se trate igualmente de niñas y niños que se encuentren en desventaja social; ello con el objetivo de que se alcance el registro oportuno de las y los niños y adolescentes que viven en situación de calle.

De acuerdo con este Reglamento, si una persona perteneciente a la población callejera quisiera registrar a sus hijas o hijos menores de seis meses de edad encontraría graves dificultades para poder cumplir con los requisitos; sin embargo, si quisiera realizar el registro extemporáneo, podría hacerlo con los requisitos pensados para este grupo de población. Esta circunstancia promueve que la infancia y la adolescencia que viven en la calle puedan ser registradas preferentemente seis meses después de su nacimiento, quedando durante dicho periodo privadas de su derecho a la identidad.

Algunos requisitos del Registro Civil de la Ciudad de México para acceder a los documentos de identidad resultan incumplibles para las poblaciones callejeras, por lo que se tendrán que adecuar considerando las siguientes circunstancias:

1. Algunas y algunos no saben leer ni escribir.
2. Los casos de niñas, niños y adolescentes sin vínculos familiares.
3. Algunos padres y madres no cuentan con certificado de nacimiento o constancia de parto, por lo que una opción puede ser la constancia de hechos.
4. Los casos en que los padres y las madres no cuenten con acta de nacimiento, identificación oficial ni comprobante de domicilio.

⁵⁴ *Ibidem*, artículo 32, apartado B.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

Asimismo, se recomienda la eliminación del cobro de cualquier tarifa oficial para el registro de nacimientos y de actas necesarias para realizarlo (la constancia de inexistencia), ello sin importar si el registro se realiza de manera oportuna o extemporánea, y dentro o fuera de las oficinas del Registro Civil o de la circunscripción territorial del nacimiento, a efecto de cumplir con el registro gratuito y brindar la posibilidad a niñas y niños en situación de calle que se encuentran en mayor desventaja social de que puedan ser registrados y hagan pleno ejercicio y goce de sus derechos humanos.

Finalmente, se puede concluir que la infancia y la adolescencia en situación de calle todavía requieren mayor interés y compromiso por parte del Estado para garantizar su derecho a la identidad y concretamente el acceso al registro civil universal. En la Ciudad de México se ha recomendado que los programas de apoyo para la tramitación de actas de nacimiento y otros documentos de identidad sean permanentes y se realicen desde un enfoque de derechos, ya que constituyen un ejercicio de la nacionalidad y la ciudadanía.⁵⁵

Acciones para asegurar el registro civil de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México

El Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 pidió a los Estados que brindaran protección a las y los niños en circunstancias especialmente difíciles, entre ellos a las y los que viven en situación de calle. Uno de los desafíos para proteger los derechos de estos niños y niñas es el registro de los nacimientos;⁵⁶ pero además en dicho Plan de Acción se trazaron las siguientes medidas prioritarias:

1. Formular y respaldar las campañas de concientización sobre los derechos de éstos con miras a prevenir la discriminación y la marginación, y a garantizar que se respete su identidad.

⁵⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 214.

⁵⁶ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, “Protección de la infancia y derechos civiles”, documento de trabajo, p. 74, https://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/sgreport-pdf/sgrep_adapt_part2c_sp.pdf.

2. Otorgar prioridad máxima a la facilitación de oportunidades educativas adecuadas que respeten el multilingüismo y el multiculturalismo.
3. Ofrecer medidas y servicios específicos, incluidos el reconocimiento jurídico de sus derechos, el registro de los nacimientos y la prestación de servicios de salud de fácil utilización.⁵⁷

Con base en estos lineamientos Unicef ha expresado que la falta de registros de los nacimientos se vincula a la trata de recién nacidos y a la falta de atención sanitaria, de acceso a suplementos alimenticios, de asistencia social y de matrícula escolar. En una etapa de la vida posterior, la carencia de documentos de identidad expone a las niñas y los niños al matrimonio prematuro y al trabajo infantil, entre otras consecuencias.⁵⁸

Asimismo, este organismo ha impulsado a nivel internacional y nacional el registro universal, oportuno y gratuito de la niñez, fundamentalmente de la que se encuentra en situación de vulnerabilidad.

En el caso específico de nuestro país, de abril de 2013 a septiembre de 2015, promovida por Unicef en coordinación con el Registro Nacional de Población, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) nacional, los DIF estatales y el sistema de direcciones del Registro Civil de los 31 estados y el entonces Distrito Federal,⁵⁹ se llevó a cabo la Campaña Nacional para el Registro Universal, Oportuno y Gratuito de Nacimientos, con el lema “si no los registras, no existen”.

Ese mismo año, el Distrito Federal se sumó a la campaña impulsada por Unicef denominada *10 por la infancia*, integrada por 10 objetivos para mejorar las condiciones de vida de la infancia y el respeto a sus derechos humanos, uno de los cuales es el derecho a la identidad. De igual manera, se realizó uno de los primeros esfuerzos para dotar de documentos de identidad a la población callejera en la Ciudad de México, con la Primera Jornada por el Derecho a la Identidad de las Poblaciones Callejeras, Registro y Entrega de Actas de Nacimiento, la cual se replicó en 2014 con la Feria Nacional de la Identidad en el Registro Civil del

⁵⁷ *Ibidem*, p. 89.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 74.

⁵⁹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia México, *op. cit.*, p. 30.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

Distrito Federal en la que se contempló a la población en situación de calle,⁶⁰ sin embargo, no hay registro de que en 2015 y 2016 se le haya dado continuidad.

Aunado a estos esfuerzos, en 2014 el Registro Civil del Distrito Federal inició una campaña de entrega gratuita de actas de nacimiento en la que oficinas móviles iniciaron recorridos en colonias de la delegación Álvaro Obregón y de ahí se fueron trasladando a las demás delegaciones de la ciudad.⁶¹

Además, en 2016 el Registro Civil capitalino, a través de unidades móviles, realizó de manera gratuita diversos trámites para la población en situación de vulnerabilidad de la Ciudad de México. En esta labor se eximió del pago de derechos de las constancias de inexistencia para el registro de nacimientos.⁶²

De manera concreta, con el fin de beneficiar a las poblaciones callejeras de la Ciudad de México y de impulsar el pleno ejercicio de su derecho a la identidad, la Secretaría de Desarrollo Social local creó el Programa Poblaciones en Situación de Calle, de conformidad con las reglas de operación publicadas el 31 de enero de 2017, el cual tiene como objetivo particular brindar servicios sociales a las personas integrantes de las poblaciones callejeras. Dentro de los servicios que se proporcionan, las personas que así lo acepten serán trasladadas a un centro de servicios sociales donde se les hará una valoración médica y adictológica, se les dará asesoría jurídica y se les apoyará en la gestión de documentos de identidad.⁶³

En el mismo sentido, el DIF local, a través del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, apoya a niñas, niños, madres con hijas e hijos menores de 18 años de edad y mujeres embarazadas en situación de calle o en riesgo, con la finalidad de iniciar un proceso de canalizaciones voluntarias a instituciones de asistencia privada en donde son apoyados para gestionar documentos de identidad.

⁶⁰ Canal Judicial, Nota de prensa, Inició la Feria Nacional de la Identidad en el Registro Civil del Distrito Federal, 24 de enero de 2014, <https://canaljudicial.wordpress.com/2014/01/24/inicio-la-feria-nacional-de-la-identidad-en-el-registro-civil-del-distrito-federal/>.

⁶¹ Véase Azteca Noticias, 2014, <http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/sociedad-y-medio-ambiente/182536/inicia-registro-civil-campana-gratuita-en-df>.

⁶² Véase “Registro Civil ofrecerá servicios gratuitos en unidades móviles”, *Excélsior*, México, 5 de febrero de 2016, <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/02/05/1073295>.

⁶³ Véase Reglas de Operación del Programa “Atención Integral a Personas Integrantes de las Poblaciones Callejeras” 2017, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 31 de enero de 2017, p. 127, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/589/b90/b5d/589b90b5dfb1a495566358.pdf>.

Asimismo, se implementa el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, de reciente creación, que señala en su numeral 31 lo siguiente:

La asesoría y representación jurídica en el CAP [Centro de Acción Preventiva] será coordinada por el DIF CDMX e implementada por la CEJUR [Consejería Jurídica y de Servicios Legales] en colaboración con las delegaciones políticas y estará encaminada a garantizar el derecho a la identidad [...] por lo que consistirá en:

1. Brindar los servicios sociales en la gestión de trámites de documentos de identidad jurídica de forma gratuita e incluidos aquellos que se encuentren en poder de otras entidades federativas;⁶⁴

Sin duda se ha hecho una gran labor en la Ciudad de México para garantizar el registro universal, oportuno y gratuito; sin embargo, todavía quedan retos por enfrentar con la infancia y la adolescencia que viven y sobreviven en las calles, concretamente sobre el replanteamiento del Registro Civil y los requisitos que establece su reglamento.

Conclusiones

1. La identidad, como elemento que forma parte de la esencia de los seres humanos, dota de significado al derecho a la identidad cuyo sentido es el reconocimiento por parte del Estado de la existencia de una persona.
2. Una de las formas elementales para ejercer el derecho a la identidad es mediante el acceso al registro de nacimiento, acto que implica en sí los derechos al nombre, a la nacionalidad, a la filiación y a la pertenencia cultural. Estos derechos deberían ser garantizados sin discriminación alguna;

⁶⁴ Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, p. 35, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

- sin embargo, hoy en día la infancia y la adolescencia que viven en situación de calle se encuentran privadas de poder ejercerlos.
3. La falta de registro de nacimiento de todo niño y niña ante el Registro Civil constituye una violación grave a los derechos humanos de la infancia, pues con ello se está obstaculizando, limitando y negando el ejercicio de otros derechos humanos para su sobrevivencia, como son la salud, la nutrición y la educación.
 4. El derecho a la identidad es un derecho llave que abre la posibilidad de ejercer otros derechos como a vivir en familia, a la educación, a la salud, a la movilidad, a los derechos de repatriación, a los procesales, a ser protegido contra el tráfico y la trata de personas, y ser beneficiario de programas sociales.
 5. La omisión de garantizar el derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle significa negarles el derecho y el estatus como nacionales y posteriormente como ciudadanas y ciudadanos, condición que caracteriza a una democracia pobre. Por ello el Estado debe implementar medidas especiales hacia dicho grupo de población con el fin de erradicar y combatir la situación de discriminación que padecen.
 6. El Registro Civil de la Ciudad de México necesita revisar a profundidad los requisitos que solicita su Reglamento para adecuar y brindar otras opciones a las poblaciones callejeras que desean tramitar algún documento de identidad en coordinación con las OSC.
 7. A pesar de que en la Ciudad de México se han llevado a cabo valiosos esfuerzos para dotar de documentos de identidad a las poblaciones callejeras, es indispensable que los programas que se implementen sean permanentes y con presupuesto asignado; además de enfrentar los distintos retos de reforma al Registro Civil capitalino.

Bibliografía

- AZTECA NOTICIAS, 2014, <http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/sociedad-y-medio-ambiente/182536/inicia-registro-civil-campana-gratuita-en-df>.
- CANAL JUDICIAL, Nota de prensa, Inició la Feria Nacional de la Identidad en el Registro Civil del Distrito Federal, 24 de enero de 2014, <https://canalju>

EL DERECHO A LA IDENTIDAD COMO BASE PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS...

dicial.wordpress.com/2014/01/24/inicio-la-feria-nacional-de-la-identidad-en-el-registro-civil-del-distrito-federal/.

CIUDAD DE MÉXICO, “Catálogo único de trámites y servicios. Registro civil. Registro de nacimiento”, *http://tramitesyservicios.df.gob.mx/wb/TyS/registro_de_nacimiento*.

CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de diciembre de 2009.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, *http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprensa.pdf*.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969; entrada en vigor el 18 de julio de 1978.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2106 A (XX) del 21 de diciembre de 1965; entrada en vigor el 4 de enero de 1969.

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979; entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.

CONVENCIÓN SOBRE LA NACIONALIDAD DE LA MUJER CASADA, abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1040 (XI) del 29 de enero de 1957; entrada en vigor el 11 de agosto de 1958.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989; entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

CORTE IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2011, serie C, núm. 232.

HILDA ADRIANA A. JIMÉNEZ GARCÍA

- , *Caso de la Masacre de las dos Erres vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, serie C, núm. 211.
- , *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130.
- DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, “Protección de la infancia y derechos civiles”, documento de trabajo, https://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/sGREport-pdf/sGREp_adapt_part2c_sp.pdf.
- , Oficina Regional para América Latina y el Caribe, *Registro de nacimiento e infancia*, Panamá, Unicef, 2007, Temas de políticas públicas, 12 pp., [https://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf\(3\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf(3).pdf).
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA MÉXICO, *Informe anual 2015*, México, Unicef México, 2016, https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEFMX_15_low.pdf.
- GÓMEZ BENGOCHEA, Blanca, *Derecho a la identidad y filiación: búsqueda de orígenes en adopción internacional y otros supuestos de filiación transfronteriza*, Madrid, Dykinson, 2007, 384 pp.
- HERNÁNDEZ, Saúl, “México: niños sin identidad, la tragedia de no existir”, *Distintas Latitudes*, 29 de julio de 2015, <http://distintaslatitudes.net/mexico-ninos-sin-identidad-la-tragedia-de-no-existir>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Estadísticas a propósito del... Día del niño (30 de abril)”, Aguascalientes, 27 de abril de 2016, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/ni%C3%B1o2016_0.pdf.
- , “Población, hogares y vivienda. Cuadro resumen. Indicadores de demografía y población”, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>.
- JUNYENT BAS DE SANDOVAL, Beatriz María, *Fecundación asistida e identidad personal*, Buenos Aires, Astrea, 2016, 182 pp.

- LEY DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS EN PRIMERA INFANCIA EN EL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de abril de 2013.
- LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS JÓVENES EN LA CIUDAD DE MÉXICO, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 13 de agosto de 2015.
- LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.
- LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo de 2000.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966; entrada en vigor el 23 de marzo de 1976.
- PROTOCOLO INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN RIESGO DE VIVIR EN CALLE E INTEGRANTES DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.
- REGLAMENTO DEL REGISTRO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de julio de 2002.
- REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA “ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS INTEGRANTES DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS” 2017, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 31 de enero de 2017, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/589/b90/b5d/589b90b5dfb1a495566358.pdf>.
- “Registro Civil ofrecerá servicios gratuitos en unidades móviles”, *Excélsior*, México, 5 de febrero de 2016, <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/02/05/1073295>.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *El derecho a la identidad como derecho humano*, México, Segob, 2010, http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2010/2EL%20derecho%20a%20la%20identidad_ok.pdf.
- WEINBERG, Inés M. (coord.), *Convención sobre los Derechos del Niño*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2002, 536 pp.

Me salí de mi casa por maltrato familiar. Mi padrastro me pegaba desde los 11 años; por eso me salí de la casa y nadie me buscó, y tampoco he tenido contacto con mi familia. Yo vivía en Chihuahua y vine aquí de *ray*. En la calle trabajaba en un autolavado, me sentía bien. La *mona* está mal; creo que no la voy a dejar, me ayuda en muchas cosas: a relajarme, a no estar triste. También he consumido marihuana, cocaína, varias cosas. Sí me gustaría ya dejarlo y ponerme a estudiar; quiero terminar mi escuela, me gustaría estudiar Derecho.

ADOLESCENTE, 15 AÑOS DE EDAD.

LA DISCRIMINACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE A LA LUZ DEL MARCO JURÍDICO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Jesús Armando López Velarde Campa

Para los históricamente marginados, la concesión de derechos es un símbolo de todos los aspectos negados de su humanidad: los derechos implican un respeto que coloca a cada uno en el ámbito referencial de sí mismo y los demás, que eleva el status de cada uno, de cuerpo humano a ser social.

PATRICIA WILLIAMS



Jesús Armando López Velarde Campa es doctor en Derecho con mención honorífica por el Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y maestro en Derecho aprobado con *magna cum laude* por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Es catedrático de diversas asignaturas, entre las que destacan Derecho comercial internacional, Derecho constitucional, Derecho internacional público, y Derechos humanos; y autor de libros como *La mexicanidad del Mar Bermejo* (1980), *Vientos de cambio* (1990), *La Unión Europea, paradigma para la integración en América del Norte* (2006), *Unión Europea e integración latinoamericana* (2014), *Derecho internacional contemporáneo* (2015), y *Derecho comercial y globalización. Temas selectos* (2016).

Ha desempeñado diversos cargos de elección popular, además de haber fungido como primer secretario de la embajada de México en el Vaticano (1993-1994) y director de Posgrados de Derecho de la UAA (2006-2009). Actualmente es notario público supernumerario con licencia e investigador visitante en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Contacto: armandolcampa@yahoo.com.mx.

Introducción

A pesar de que las legislaciones internacional, nacional y local consagran de manera reiterada el derecho a la igualdad, en la vida real las condiciones en que se desenvuelven las niñas, los niños y las y los adolescentes¹ en situación de calle siguen siendo violatorias de este derecho, por lo que el presente trabajo se propone realizar una revisión a la luz del marco jurídico de protección a los derechos humanos sobre las problemáticas de discriminación y criminalización que afectan especialmente a niñas, niños y adolescentes en contexto de calle.

Para ello se reflexionará primeramente sobre la criminalización de la infancia y la adolescencia en situación de calle mediante el estudio de algunas acciones de limpieza social y desalojo forzoso de las poblaciones callejeras en la Ciudad de México y su impacto específico sobre la infancia y la adolescencia. El segundo apartado ofrece un examen sobre los marcos legales y las políticas públicas que constituyen la discriminación tutelar en la Ciudad de México, definida como la separación e institucionalización forzada de niñas, niños y adolescentes por el sólo hecho de vivir en situación de calle, esto de conformidad con el principio del interés superior de la niñez y el derecho a vivir en familia. Finalmente, en el tercer apartado se enuncian los esfuerzos y retos para

¹ Existe una ambivalencia en cuanto a las edades correspondientes a niñez, adolescencia y adultez. La Organización Mundial de la Salud (OMS) en el documento titulado *The Health of Young People* de 1993 define *adolescencia* como aquella que ocurre entre los 10 y los 19 años de edad; sin embargo, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989 en su artículo 1º considera como *niños* a todos aquellos menores de 18 años de edad. Para efectos del presente artículo se tomará como base lo establecido en la CDN.

garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle. El documento cierra con un pequeño apéndice y una serie de conclusiones producto de la revisión de cada uno de los apartados anteriores.

Criminalización de niñas, niños y adolescentes en situación de calle

La discriminación es un fenómeno social que vulnera el derecho a la igualdad de las personas. Se define como el acto de “dar un trato de inferioridad a personas o a grupos, a causa de su origen étnico o nacional, religión, edad, género, opiniones, preferencias políticas y sexuales, condiciones de salud, discapacidad, estado civil u otra causa”.² Este trato diferenciado se encuentra prohibido en la mayoría de los tratados internacionales sobre derechos humanos³ y en nuestra Constitución, en el artículo 1º. La discriminación con base en una distinción injustificada relacionada con determinadas características de la persona tiene como consecuencia la anulación o restricción del goce de los derechos humanos de quien la sufre, lo que le produce un daño.

La discriminación hacia las niñas y los niños en situación de calle tiene graves consecuencias sobre sus vidas, incluso fatales como la muerte, pues a diario se enfrentan a diversos actos abusivos y violentos por parte de sus pares o de las propias autoridades. Un caso emblemático lo encontramos en Villagrán Morales y otros *vs.* Guatemala, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH),⁴ en el que se demostró que policías secuestraron, torturaron y privaron de la libertad a dos adolescentes de 15 y 17 años de edad, además de haber privado de la vida a otro de 17 años, violando con ello diversos derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH),⁵ entre los cuales se pueden señalar la obligación de respeto a los derechos huma-

² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *La discriminación y el derecho a la no discriminación*, México, CNDH, 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2_Cartilla_Discriminacion.pdf.

³ Véase López Velarde Campa, Jesús Armando, *Derecho internacional contemporáneo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2015, p. 176.

⁴ Del caso conocieron Antônio A. Cançado Trindade, presidente; Máximo Pacheco Gómez, vicepresidente; y los jueces Hernán Salgado Pesantes, Oliver Jackman, Alirio Abreu Burelli y Carlos Vicente de Roux Rengifo.

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

nos (artículo 1º) y los derechos a la vida (artículo 4º), a la integridad personal (artículo 5º), a la libertad personal (artículo 7º), a las garantías judiciales (artículo 8º) y a la protección judicial (artículo 25).

Dicho caso ha sentado un precedente importante en cuanto a la criminalización de las y los adolescentes en situación de calle, ya que puso al descubierto la vulnerabilidad en la que se encuentran por su condición callejera, pues además de los graves riesgos para su “desarrollo e inclusive para la vida” a los que se encuentran expuestos por el abandono y la marginación, su situación “se ve agravada, en algunos casos, por la exterminación y la tortura de que son objeto menores por escuadrones de la muerte y por la policía misma”.⁶

Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó respecto de las víctimas en dicho caso que además de que estos niños “vivían en condiciones socioeconómicas extremadamente precarias y que luchaban por sobrevivir solos y temerosos”, eran excluidos por una sociedad que no los acogía.⁷

Sostuvo que aunado a la violación a las disposiciones de la CADH, específicamente el artículo 19 que estipula el derecho de todo niño a recibir medidas de protección de acuerdo con su condición de edad por parte de la familia, la sociedad y el Estado, también se violentaron diversos preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989.⁸ Entre los argumentos más valiosos destacan los siguientes:

1. La vulnerabilidad de las y los niños que viven en la calle radica en su incapacidad para asegurar por sí mismos el respeto a sus derechos.⁹
2. En el caso de las niñas y los niños en riesgo, incluyendo a quienes se encuentran viviendo en la calle, se requieren medidas que emanen del Estado.¹⁰
3. La identificación del contexto de prácticas sistemáticas por parte del Estado contra niñas, niños y adolescentes en situación de calle –en la

⁶ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63, p. 47, párr. 180, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf.

⁷ *Idem*.

⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

⁹ Corte IDH, *doc. cit.*, p. 47, párr. 185.

¹⁰ *Idem*.

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

época en que sucedieron los hechos en Guatemala se vivía un ambiente de prácticas sistemáticas de agresiones contra los *niños de la calle* por parte de las fuerzas de seguridad del Estado.¹¹

Cuando el Estado implementa y/o tolera prácticas sistemáticas de violencia contra niñas, niños y adolescentes en situación de calle los revictimiza, pues la primera vulneración a sus derechos es no haber evitado su condición de pobreza, miseria y marginación; es decir que no garantizó las condiciones mínimas para una vida digna, para el libre desarrollo de su personalidad ni para concretar un proyecto de vida.¹²

Por otro lado, la intervención del Estado ante actos ilícitos cometidos por niñas, niños o adolescentes debe centrarse en realizar los mayores esfuerzos para garantizarles rehabilitación mediante herramientas y medios en los que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad.¹³

El caso Villagrán Morales y otros *vs.* Guatemala da pie para poner en tela de juicio ciertas disposiciones jurídicas que refuerzan la criminalización de niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle, así como en general de las poblaciones callejeras.

En la Ciudad de México, por ejemplo, la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal¹⁴ de 2004 y su Reglamento¹⁵ contienen disposiciones que criminalizan a las personas que viven en la calle, como las infracciones relativas a la tranquilidad de las personas, entre ellas prestar algún servicio sin que sea solicitado y coaccionar a la persona que lo recibe para obtener un pago –artículo 24, la presentación del infractor sólo procederá por queja previa (se refiere a petición ciudadana)–, tener como mascotas animales sin que se adopten medidas de higiene necesarias y que esto ocasione problemas a los vecinos, producir ruidos por cualquier medio que atenten contra la tranquilidad o la salud de las personas, e impedir el uso de los bienes del dominio público o de uso común.

¹¹ *Idem.*

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

¹⁴ Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de mayo de 2004.

¹⁵ Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 20 de diciembre de 2004.

Por otra parte, en dicha ley se encuentran ciertas disposiciones relativas a la seguridad de las personas (artículo 25), entre ellas usar, impedir o estorbar de cualquier forma el uso de las áreas y vías públicas, afectando la libertad de tránsito o de acción de las personas, sin permiso ni causa justificada para ello; e ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados o consumir, ingerir, inhalar o aspirar estupefacientes, psicotrópicos, enervantes o sustancias tóxicas en lugares públicos, independientemente de los delitos en que se incurra por la posesión de éstos.

En 2014 el *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* documentó sobre el tema de criminalización y limpieza social que los marcos legislativos y normativos forman parte de los elementos que refuerzan el problema de la criminalización arraigada social y culturalmente hacia las poblaciones callejeras.¹⁶

Cabe mencionar que la adopción de la Ley de Cultura Cívica en comento se realizó en el marco de las recomendaciones hechas al entonces Gobierno del Distrito Federal por Rudolph Giuliani, ex alcalde de Nueva York, la cuales reflejan los estereotipos y la estigmatización del estilo de vida callejero, y fueron diseñadas “sin considerar el origen de la problemática y sin presentar políticas públicas que realmente garanticen el ejercicio de los derechos de las personas que trabajan y viven en calle”.¹⁷

Sobre dicha coyuntura, en otros documentos se ha advertido¹⁸ que la normatividad aplicada en el tema, específicamente en la Ciudad de México, siguió el modelo estadounidense para la regulación del espacio público de *cero tolerancia*, enfoque que centra las leyes, los reglamentos y las políticas públicas en la restricción y limitación del “comportamiento y acciones de las personas en el espacio público”.¹⁹ Específicamente la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal se adoptó con la intención de obtener recursos económicos al posicionar al Centro Histórico de la Ciudad de México como un espacio de recreación

¹⁶ Véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, p. 111, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-impresion.pdf>.

¹⁷ Morales Salazar, Rocío G., “Limpieza social y derechos de las personas vinculadas a la vida en espacios públicos”, *Dfensor*, México, CDHDF, año X, núm. 4, abril de 2012, p. 15.

¹⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 111.

¹⁹ *Ibidem*, p. 122.

cultural; sin embargo, esto se llevó a cabo a costa de reforzar y fomentar este-reotipos en contra de las poblaciones callejeras mediante la implementación de políticas de limpieza social²⁰ que no proponen modelo alguno de intervención hacia las personas que viven en situación de calle, incluyendo niñas, niños y adolescentes.

En el caso concreto de la infancia que vive en situación de calle, esta Ley de Cultura Cívica ha legitimado que las autoridades realicen *redadas* con el fin de remitir a juzgados cívicos a las personas menores de edad en situación de calle. De esta manera es encubierta la limpieza social de los espacios públicos, en muchas ocasiones a solicitud de los propios vecinos.

Otro ejemplo de limpieza social respecto de las personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México es el Programa de Recuperación de Bajo Puentes, creado en 2009 por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) a través de la Autoridad del Espacio Público (AEP). Dicho programa se ha llevado a cabo con el argumento de que “los espacios conocidos como bajo puentes están ocupados por actividades inadecuadas, y en ocasiones ilegales, entre las que se refieren albergues para indigentes y el comercio informal; por ello, entre los objetivos del proyecto se encuentra el retiro del desorden, la ilegalidad y la delincuencia existentes”.²¹ Entre 2009 y 2012 se registraron 24 intervenciones de rehabilitación y recuperación de espacios emblemáticos en la Ciudad de México por parte de la AEP, dependiente de la Seduvi; en ninguna de estas intervenciones se consideró a las personas que viven en situación de calle como posibles afectadas, conectando automáticamente la vida en la calle con la inseguridad.²²

Así se demuestra que políticas como el Programa de Recuperación de Bajo Puentes son implementadas con base en argumentos legítimos en favor de la ciudadanía; sin embargo, el propio diseño es una herramienta de retiro forzoso que en su ejecución afecta principalmente la integridad física²³ de las personas que viven en la calle, entre ellas niñas, niños y adolescentes quienes se encuentran en una situación especialmente vulnerable al ser víctimas de la limpieza social.

²⁰ *Ibidem*, p. 123.

²¹ Morales Salazar, Rocío G., *op. cit.*, p. 17.

²² Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 125.

²³ *Ibidem*, p. 126.

En tal sentido el informe especial de 2014, elaborado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) sobre los derechos humanos de las poblaciones callejeras, advirtió que es impostergable la revisión del diseño, implementación e impacto ocasionados por las políticas públicas en el espacio público.²⁴

Por otra parte, también existen instrumentos valiosos que han denunciado públicamente y documentado prácticas de limpieza social y desalojo forzoso, como las recomendaciones 23/2009 y 13/2011 emitidas por la CDHDF. En ambos instrumentos se investigaron los casos de adolescentes y jóvenes quienes por vivir en situación de calle fueron víctimas de acciones de limpieza social y desalojos forzosos. En la relatoría de hechos se registró que tanto personal de la Secretaría de Seguridad Pública capitalina como de las delegaciones participaron en dichas acciones de forma violenta y haciendo uso de la fuerza; los testimonios dieron cuenta de que los transportaban en camionetas y los abandonaban en las salidas de distintas carreteras, como Puebla o Cuernavaca. Específicamente, el instrumento 13/2011 documentó el internamiento forzado de personas en situación de calle en un establecimiento de los denominados *anexos* donde ofrecen tratamientos de rehabilitación contra las adicciones.²⁵

La importancia de documentar y denunciar de manera pública las acciones de limpieza social, desalojo e internamiento forzado, que en su conjunto corresponden a políticas de criminalización contra las personas que viven en la calle, radica básicamente en el fortalecimiento de las acciones de prevención e intervención para no generar mayores consecuencias sobre todo a la integridad física de dicho grupo de población, que en un caso extremo podría conducir incluso a la desaparición forzada.

En el caso particular de niñas, niños y adolescentes, la violencia por parte de agentes de la policía es una práctica común que además puede materializarse en violencia sexual y tortura, entre otras; y la frecuencia de dichas prácticas es consecuencia de la estigmatización por su aspecto físico.²⁶

²⁴ *Idem.*

²⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 23/2009 y Recomendación 13/2011, <http://cdbdf.org.mx/recomendaciones-2007-2012/>.

²⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación...*, cit., p. 139.

A manera de conclusión, tanto la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal como las políticas implementadas para la *recuperación del espacio público* hasta el momento son marcos de actuación que han sido diseñados desde una visión que discrimina y criminaliza el estilo de vida callejero. En el caso concreto de la Ley de Cultura Cívica se deben modificar los artículos 24 y 25 de su Reglamento, además de señalar explícitamente “la obligación de las y los funcionarios en todos niveles, de respetar los derechos humanos de las poblaciones callejeras, prohibiendo su retiro forzado del espacio público y sancionando administrativamente a cualquier persona que sancione y discrimine el estilo de vida de las poblaciones callejeras”, cuestión que fue planteada en las líneas de acción 2006 y 2007 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.²⁷

Por otra parte, con relación a las recomendaciones emitidas por la CDHDF es deseable y urgente que sean reconocidas como actos jurídicamente vinculantes y no simplemente recomendatorios, pues ello se presta para que el respeto a los derechos humanos sea un acto discrecional y no una obligación constitucional.

Discriminación tutelar, interés superior de la niñez y derecho a vivir en familia

Interés superior de la niñez y derecho a vivir en familia

El objetivo del concepto de *interés superior de la niñez* es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos humanos de las y los niños reconocidos en diversos instrumentos internacionales como la Declaración de los Derechos del Niño de 1959,²⁸ la CDN y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979,²⁹ entre otros. Este con-

²⁷ Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 821, http://directorio.cdbdf.org.mx/informes/2009/programa/nucleo_grupos_poblacion.pdf.

²⁸ Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1386 (XIV) del 20 de noviembre de 1959.

²⁹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979.

cepto puede ser abordado desde tres distintas dimensiones: como derecho, como principio y como norma de procedimiento.

Como principio, fundamentalmente debe ser atendido en el caso de los derechos establecidos en la CDN en sus artículos 9º, sobre separación de los padres; 10, sobre reunión de la familia; 18, acerca de las obligaciones de los padres; 20, sobre la privación de un medio familiar y otro tipo de cuidados; 21, acerca de la adopción; 37, inciso *c*, sobre la separación de los adultos durante la privación de la libertad; y 40, párrafo 2, incisos *b* y *iii*, acerca de las garantías procesales, incluida la presencia de los padres en las audiencias, y de las causas penales relativas a las y los niños en conflicto con la ley. Por otra parte, también debe observarse en lo relacionado con el Protocolo Facultativo de dicha Convención relativo a los temas de venta de niñas y niños, prostitución infantil y utilización de niñas y niños en la pornografía.³⁰

Ahora bien, la Observación General núm. 14 del Comité de los Derechos del Niño de 2013 señala el derecho de niñas y niños a que su interés superior sea considerado primordial,³¹ sostiene que es uno de los cuatro³² principios generales de la CDN en lo que respecta a su aplicación e interpretación, por lo que ha de ser entendido como un concepto dinámico que se tiene que evaluar adecuadamente en cada contexto.³³

En tal sentido Michael Freeman sostiene que este límite (principio del interés superior de la niñez) debe consistir en proteger a la o el menor de edad de acciones irracionales, delimitando previamente el concepto de *irracional* al definirlo en términos de una teoría neutral capaz de acomodar visiones pluralistas de lo bueno y comprender las experiencias y cultura de la o el menor a quien deseamos proteger.³⁴

³⁰ Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, adoptado y abierto a la firma y ratificación, o adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000, Preámbulo y artículo 8º.

³¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013.

³² Los cuatro principios generales de la CDN son el derecho a la no discriminación, el derecho a la vida, el derecho al desarrollo y la consideración primordial del interés superior del niño.

³³ Comité de los Derechos del Niño, *doc. cit.*

³⁴ Freeman, Michael, "Los derechos del niño como derechos humanos", en Asís, Rafael de *et al.*, (coords.), *Los desafíos de los derechos humanos hoy*, Madrid, Instituto Universitario de Historias Simancas-

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

En nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917³⁵ señala en su artículo 4º la obligación del Estado de velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de forma plena sus derechos. Plantea que dicho principio debe guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.³⁶

En cuanto al derecho a vivir en familia, el consenso internacional reconoce que ésta es un grupo fundamental de la sociedad que debe recibir protección y asistencia, y que las y los niños deben crecer en el seno de ella para tener un pleno y armonioso desarrollo de su personalidad.³⁷ Por su parte, la Corte IDH ha referido respecto de las obligaciones que los Estados asumen con la CDN que se debe preservar y favorecer la permanencia del niño y la niña en el ámbito familiar, salvo razones determinantes; sin embargo, la separación debe ser de forma excepcional y preferentemente temporal.³⁸

A nivel federal, en México³⁹ existe de Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) de 2014,⁴⁰ la cual reconoce el derecho a vivir en familia.⁴¹ De manera concreta, sobre la separación de las y los niños de sus familias señala lo siguiente:

La falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de su familia de origen o de los familiares con los que convivan, ni causa para la pérdida de la patria potestad. Niñas, niños y adolescentes no podrán ser separados de las

Universidad Carlos III de Madrid-Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Instituto de Derechos Humanos de Catalunya, 2006, p. 254.

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.

³⁶ *Ibidem*, reforma del 12 de octubre de 2011, artículo 4º.

³⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, Preámbulo.

³⁸ Véase Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.

³⁹ Debemos reconocer los esfuerzos realizados en otras latitudes. Por ejemplo, la Unión Europea aborda específicamente los derechos de los niños en el artículo 24 de la Carta de Derechos Fundamentales de 2000; asimismo, el 4 de julio de 2006 la Comisión Europea emitió un comunicado titulado "Hacia una estrategia de la UE sobre los derechos del niño", que contenía siete objetivos a corto y largo plazo como la creación de un número telefónico de ayuda al cual pudieran llamar las y los niños de la Unión Europea. Véase López Velarde Campa, Jesús Armando, *Unión Europea e integración latinoamericana*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2014, 300 pp.

⁴⁰ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.

⁴¹ *Ibidem*, artículo 13, fracción IV.

personas que ejerzan la patria potestad o de sus tutores y, en términos de las disposiciones aplicables, de las personas que los tengan bajo su guarda y custodia, salvo que medie orden de autoridad competente, en la que se determine la procedencia de la separación, en cumplimiento a la preservación del interés superior de la niñez, de conformidad con las causas previstas en las leyes y mediante el debido proceso en el que se garantice el derecho de audiencia de todas las partes involucradas. En todos los casos, se tendrá en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.⁴²

Como se puede apreciar, a pesar de la adopción de marcos normativos que reconocen y estipulan la garantía del derecho fundamental a vivir en familia de niñas, niños y adolescentes, “la falta de protección y reconocimiento efectivo, cotidiano y real”,⁴³ especialmente de las y los que viven en las calles, los deja en “letra muerta o una carta de buenas intenciones”. Ejemplo de ello es la discriminación tutelar y/o institucionalización forzada, conceptos que hacen referencia a la separación de niñas, niños y adolescentes de sus padres porque el Estado los considera en una situación de desamparo.⁴⁴

En el *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* de la CDHDF se abordó el tema de la discriminación tutelar y la restricción de derechos; al respecto se advirtió sobre las prácticas de separación de personas menores de edad de sus familias por motivos de desamparo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 492 del Código Civil para el Distrito Federal (CCDF). El informe señaló que, entre otras prácticas, la antes descrita redundaba en colocar a las personas que viven en situación de calle en una mayor vulnerabilidad y exclusión, sobre todo a las personas menores de edad, violando su derecho a la protección de la familia.⁴⁵

⁴² *Ibidem*, artículo 22.

⁴³ Salazar Ugarte, Pedro, “Niños de la calle: una realidad de carne y hueso”, *Revista de Trabajo Social*, México, núm. 18, julio-septiembre de 1997, pp. 32-39.

⁴⁴ El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 492 considera como situación de desamparo la que se produce de un hecho a causa de la imposibilidad, el incumplimiento o el inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de las y los menores de edad cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia material o moral, ya sea en carácter de expósitos o abandonados.

⁴⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación...*, cit., p. 95.

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

Considerando que la vida en la calle conlleva prejuicios negativos, la disposición aludida del CCDF de 1928⁴⁶ se aplica de forma desproporcionada con las personas que viven en situación de calle, al separar a niñas, niños y adolescentes de sus padres o madres y llevar a cabo un internamiento forzoso⁴⁷ en razón de la falta de recursos económicos por parte de los padres, las madres o los tutores.

Así, la crítica que se ha realizado a esta práctica es que, en primer lugar, se deben atender los casos en concreto de personas menores de edad en situación de calle; en segundo lugar, velar siempre por el interés superior de la o el menor de edad; en tercer lugar, implementar políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos que consideren que “la familia proporciona una mejor protección contra el abuso, descuido y explotación de las y los niños”,⁴⁸ y en cuarto lugar, que la falta de recursos materiales no deba ser el único fundamento para separar a una niña o un niño de su familia, argumentos que ha señalado en distintos documentos la Corte IDH.⁴⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su parte, ha señalado que la protección del interés superior de la o el menor de edad, si bien supone aplicar medidas especiales que impliquen el reconocimiento de mayores derechos de los que se les reconocen a las demás personas, no necesariamente conlleva la implementación de medidas de protección tutelar.⁵⁰

En 2006 el *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas* concluyó que “el uso excesivo de la institucionalización provoca grandes costos para los menores de edad, sus familias y la sociedad, derivados de una salud física deficiente, graves retrasos en el desarrollo, discapacidad y daño psicológico potencialmente irreversible”.⁵¹ Los efectos son más severos cuanto más tiempo se prolongue la institucionalización y cuanto más deficientes son las condiciones de los centros de atención. También refiere “la disminución del funciona-

⁴⁶ Código Civil para el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo de 1928.

⁴⁷ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación...*, cit., p. 96.

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ Véanse Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130, párr. 141; y Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos...*, cit., párr. 66.

⁵⁰ Contradicción de tesis 106-2004-PS, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Nueva Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 16.

⁵¹ Pinheiro, Paulo Sérgio, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, 2006, p. 189, [https://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf).

miento social y psicológico de niñas y niños, así como pérdida de habilidades básicas que poseían al entrar al albergue: como la capacidad de cuidarse a sí mismos y de crear relaciones afectuosas”;⁵² el deterioro de la condición física y la autoagresión, entre otras, son consecuencias de las que el informe da cuenta. Además, afirma que las niñas y los niños institucionalizados tienen “mayor probabilidad de hacerse daño a sí mismos o ser agresivos con otros, de involucrarse en el crimen, ser víctimas de explotación sexual o abusar de sustancias”.⁵³

Y es que “los niños, niñas y adolescentes que por diversas razones viven sin el cuidado de sus padres o los que están en riesgo de perderlo son los más expuestos a la pobreza, discriminación y exclusión, factores que, a su vez, pueden hacerlos más vulnerables al abuso, explotación y abandono”.⁵⁴ El Informe señala que “la violencia en las instituciones residenciales es seis veces más frecuente que en los hogares de acogida y que los niños institucionalizados tienen una probabilidad casi cuatro veces mayor de sufrir abuso sexual que aquellos que tienen acceso a alternativas de protección basadas en la familia”.⁵⁵

De esta manera, se puede decir que los cuidados parentales son indispensables para el adecuado desarrollo de niñas, niños y adolescentes; al aplicar cualquier medida contraria se estaría incurriendo en una práctica discriminatoria que “obstaculiza las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo integral, especialmente de las niñas y los niños, con base al [*sic*] interés superior de la niñez”, ello de acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) de 2003.⁵⁶

En tal sentido, niñas, niños y adolescentes en situación de calle sufren una discriminación sistémica, entendida como la discriminación de hecho o de derecho dirigida en contra de cierto grupo en particular,⁵⁷ al implementar o ejecutar políticas públicas, programas u otras acciones de gobierno, incluyendo

⁵² *Ibidem*, p. 190.

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar, *Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria*, Buenos Aires, Relaf-Aldeas Infantiles SOS Internacional, 2010, p. 7, <https://www.relaf.org/Documento.pdf>.

⁵⁵ Pinheiro, Paulo Sérgio, *op. cit.*, p. 183.

⁵⁶ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2003; última reforma del 1 de diciembre de 2016, artículo 9º, fracción XIX.

⁵⁷ Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *op. cit.*

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

la emisión de leyes, que tengan un impacto desventajoso en los derechos de las personas en situación de calle, como es el caso de la aplicación del artículo 492 del CCDF a las poblaciones en situación de calle.

Es evidente que dicha disposición normativa, a pesar de ser una prescripción general y neutral, afecta de manera diferenciada los derechos de la población en situación de calle, un grupo de población vulnerable que por sus propias características experimenta discriminación estructural basada en estereotipos sobre su condición, específicamente al considerar que por la falta de recursos económicos no podrían en ningún caso brindar los cuidados parentales.

Al respecto, las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de las Naciones Unidas⁵⁸ ofrecen un marco orientativo en el tema, teniendo cuatro objetivos principales:

- a) Apoyar los esfuerzos encaminados a lograr que el niño permanezca bajo la guarda de su propia familia o que se reintegre a ella [...];
- b) Velar por que [...] se determinen o adopten, en condiciones que promuevan el desarrollo integral y armonioso del niño, las modalidades más idóneas de acogimiento alternativo;
- c) Ayudar y alentar a los gobiernos a asumir más plenamente sus responsabilidades y obligaciones a este respecto, teniendo presentes las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada Estado; y
- d) Orientar las políticas, decisiones y actividades de todas las entidades que se ocupan de la protección social y bienestar del niño, tanto en el sector público como en el privado, incluida la sociedad civil.⁵⁹

Asimismo, las Directrices ofrecen puntos de referencia primordiales como que el Estado deba velar por el acceso de las familias a “formas de apoyo en su función cuidadora”.⁶⁰ Asimismo, señala que a las y los niños que son privados de los cuidados parentales en realidad se les está negando de la forma de crianza que da el entorno familiar; y enuncia que todas las decisiones, iniciativas y soluciones deben adoptarse *caso por caso*, considerando los principios del interés

⁵⁸ Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 64/142 del 18 de diciembre de 2009.

⁵⁹ *Ibidem*, directriz 2.

⁶⁰ *Ibidem*, directriz 3.

superior de la niñez y de no discriminación, y desde la perspectiva de género, además de respetar el derecho de la o el niño a ser oído.⁶¹

A la luz de las Directrices se puede afirmar que en particular el artículo 492 del CCDF es violatorio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, específicamente de los derechos a vivir en familia, a ser escuchados y a no ser discriminados por su condición social y económica. En conclusión, es urgente revisar el marco normativo que legitima la discriminación tutelar contra niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle en la Ciudad de México y armonizarlo con la CDN de acuerdo con los principios del interés superior de la niñez y la no discriminación, y la aplicación de un criterio de *caso por caso*.

Análisis sobre los esfuerzos y retos para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle desde el Comité de los Derechos del Niño

Los esfuerzos por reivindicar los derechos de las y los menores de edad han tenido algunos frutos. En 2015 el Comité de los Derechos del Niño adoptó las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México en las que reconoció los progresos realizados por el Estado mexicano. En lo referente a las medidas legislativas, se mencionó la LGDNNA de 2014, la reforma a la LFPED⁶² de ese mismo año para incluir apartados específicos destinados a la infancia, y la reforma constitucional en materia de educación de 2013. Sobre las políticas y medidas institucionales, se reconoció la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo Adolescente de 2015, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018, y el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.⁶³

⁶¹ *Ibidem*, directriz 6.

⁶² Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, reforma del 20 de marzo de 2014.

⁶³ Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, CRC/C/MEX/CO/4-5, 8 de junio de 2015, https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf.

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

Sin embargo, algunas de las preocupaciones manifestadas por el Comité fueron sobre la adopción de la LGDNNA, específicamente en “su implementación efectiva y a tiempo en los niveles federal, estatal y municipal”; así como respecto de que

aún no se ha[bía] llevado a cabo el reglamento para la implementación de la LGDNNA, debido a que diversas leyes federales relacionadas con los derechos de niñas, niños y adolescentes aún no ha[bía]n sido armonizadas con ésta y porque muchas entidades federativas todavía no ha[bía]n adoptado la legislación sobre niñas, niños y adolescentes en los términos requeridos por la LGDNNA.⁶⁴

Entre sus preocupaciones expresadas resaltan la prevalencia de la discriminación hacia la niñez en situación de calle y la infancia en situación de pobreza, condiciones que ocupa el presente análisis. Para ello, el Comité recomendó adoptar una ruta de acción que incluyera los recursos necesarios, un cronograma y metas medibles que involucraran a las autoridades de los tres niveles: federal, estatal y municipal; así como implementar medidas, incluyendo las afirmativas, para prevenir y eliminar la discriminación de hecho contra la “niñez indígena, afro-mexicana y migrante; la infancia con discapacidad, la infancia gay, lesbiana, transgénero o intersexual, la niñez en situación de calle, así como la infancia en situación de pobreza y en zonas rurales”.⁶⁵ En tal sentido, solicitó garantizar medidas de sensibilización tanto para

las autoridades, los servidores públicos, los medios de comunicación, los maestros, niñas, niños y adolescentes, y el público en general [...] frente al impacto negativo de los estereotipos en los derechos de la infancia, y [que] se tomen las medidas necesarias para prevenir los estereotipos negativos, principalmente fomentando que los medios de comunicación adopten códigos de conducta.⁶⁶

⁶⁴ *Ibidem*, párr. 7.

⁶⁵ *Ibidem*, párr. 15. Para mayor referencia sobre pobreza y seguridad alimentaria véase López Velarde Campa, Jesús Armando, *Derecho comercial y globalización. Temas selectos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2016, 141 pp.

⁶⁶ Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales...*, *cit.*, párr. 16, inciso b.

También se manifestó alarmado por la prevalencia de las actitudes patriarcales y los estereotipos de género que son discriminatorios contra niñas y mujeres, los cuales dan como resultado una alta prevalencia de violencia hacia ellas.

Aunque se resalta el reconocimiento constitucional al derecho de niñas y niños de que su interés superior sea tenido en cuenta como consideración primordial, al Comité [*sic*] está preocupado por los informes en los que se menciona que este derecho no se aplica en la práctica de manera consistente.⁶⁷

Especialmente lamentó la falta de espacios de participación permanente de niñas y niños, y que su opinión no sea escuchada de manera consistente en los procedimientos judiciales y administrativos.

Sobre el tema específico de niñas y niños privados de su entorno familiar, se dijo inquieto por la falta de políticas para apoyar a las familias en el cumplimiento de sus responsabilidades parentales. En tal sentido, puntualizó la falta de estadísticas sobre las niñas y los niños privados de un entorno familiar, la institucionalización como opción priorizada sobre el cuidado temporal en familias de acogida, y la supervisión inadecuada en las instituciones de cuidado alternativo, subrayando que resulta en casos notorios de abuso y negligencia como los de Casitas del Sur y La Gran Familia (Mamá Rosa).

En el tema particular de la niñez en situación de calle, el Comité expresó preocupación sobre los esfuerzos insuficientes para prevenir y abordar el fenómeno, y que los informes den cuenta de que estos niños y niñas continúan siendo víctimas de violencia y abuso, y que son criminalizados; “también está profundamente consternado porque muchas niñas son víctimas de explotación y abuso sexual y tienen embarazos tempranos”.⁶⁸

Al respecto, el Comité hizo las siguientes recomendaciones al Estado mexicano:

- a) Realice un estudio a nivel federal y estatal sobre el alcance y las causas desde la raíz del fenómeno de la niñez en situación de la calle, con datos desagregados, y actualice la información periódicamente.

⁶⁷ *Ibidem*, párr. 19.

⁶⁸ *Ibidem*, párr. 65.

- b) Desarrolle, con plena participación de niñas y niños y en organizaciones no gubernamentales pertinentes, una política integral y con recursos suficientes, a nivel federal, estatal y municipal, para ayudar a niñas y niños en situación de calle y prevenir y eliminar este fenómeno. La política debe responder a las diferentes necesidades de los niños y las niñas;
- c) Fortalezca sus esfuerzos para proteger a niñas y niños contra todas las formas de violencia, incluida la explotación sexual, y se asegure de que no se les vea como delincuentes.⁶⁹

En conclusión, la situación que afecta a las personas que viven y sobreviven en la calle “constituye una interpelación a los resultados y eficiencia del actuar gubernamental, en tanto que es la muestra más directa de que no ha podido cumplir con su razón de ser: lograr el desarrollo de cada uno de sus integrantes, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de desventaja social”.⁷⁰

Apéndice

No podemos dejar de mencionar que la nueva Constitución Política de la Ciudad de México⁷¹ estipula en su artículo 11, apartado B, numeral 2, la obligación de las autoridades locales de garantizar, en relación con grupos de atención prioritaria como son las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle, lo siguiente:

- a) El derecho a una vida libre de todo tipo de violencia o discriminación, motivada por su condición;
- b) La no criminalización, represión o reclusión, motivada por características específicas de su condición; y

⁶⁹ Véase *ibidem*, párr. 66.

⁷⁰ Morales Salazar, Rocío G., *op. cit.*, p. 14.

⁷¹ Constitución Política de la Ciudad de México, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 5 de febrero de 2017.

LA DISCRIMINACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE...

- c) Su capacidad para decidir sobre su persona y su patrimonio, así como para el ejercicio de sus libertades, independencia, privacidad, intimidad y autonomía personal.⁷²

Así también, se comprometen a promover:

- a) Medidas de nivelación con enfoque de atención diferencial, atendiendo las causas multifactoriales de la discriminación;
- b) Estrategias para su visibilización y la sensibilización de la población sobre sus derechos;
- c) La creación, desarrollo y fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de sus derechos; y
- d) Condiciones de buen trato, convivencia armónica y cuidado, por parte de sus familiares y la sociedad.⁷³

En su apartado D el artículo en comento aborda específicamente los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes, y señala que la actuación de las autoridades atenderá los principios del interés superior de éstos, de la autonomía progresiva y de su desarrollo integral; y que también garantizarán la convivencia familiar como un derecho humano tutelado por esa Constitución.⁷⁴

En el apartado K de dicho artículo, denominado Derechos de las personas en situación de calle, instruye a las autoridades que adopten medidas para garantizar todos los derechos de las poblaciones callejeras, prohibiendo de manera expresa las acciones de reclusión, desplazamiento forzado, tratamiento de rehabilitación, internamiento en instituciones o cualquier otra, sin su autorización. Asimismo, insta a dichas autoridades a implementar medidas destinadas a superar su situación de calle, aunque no especifica qué acciones podrían tomarse.⁷⁵

⁷² *Ibidem*, artículo 11, apartado B, numeral 2.

⁷³ *Ibidem*, artículo 11, apartado B, numeral 3.

⁷⁴ Véase *ibidem*, artículo 11, apartado D.

⁷⁵ Véase *ibidem*, artículo 11, apartado K.

Sin embargo, a pesar de que la nueva Constitución Política de la Ciudad de México entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018,⁷⁶ los derechos humanos⁷⁷ y las garantías consagrados en ella serán regulados mediante una ley específica que desarrollará tales derechos y sus principios y mecanismos de exigibilidad. Dicha ley estará vigente el 1 de febrero de 2019, por lo que después de esta fecha podremos observar su aplicación y evaluar sus resultados.

Conclusiones

1. Las contribuciones de la CDHDF por medio de la documentación, investigación y emisión de recomendaciones respecto de las distintas violaciones a los derechos humanos de las personas que viven y sobreviven en la calle, incluyendo a niñas, niños y adolescentes, resultan de gran envergadura para el diseño e implementación de políticas públicas y la armonización legislativa, por lo que se debe revisar y valorar la viabilidad de otorgarles mayores atribuciones de incidencia, sobre todo en cuanto a que las recomendaciones sean jurídicamente vinculantes.
2. Una de las consecuencias más graves de la discriminación hacia la infancia y la adolescencia en situación de calle, particularmente por parte de agentes del Estado, es su criminalización; ésta se ha materializado en leyes y normas que legitiman acciones de limpieza social, desalojos e internamiento forzados. Prueba de ello es la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, entre otros preceptos, por lo que es urgente que ésta sea revisada y armonizada conforme a los estándares internacionales en la materia.
3. Otra de las más graves expresiones de la discriminación y violencia hacia niñas, niños y adolescentes en situación de calle es la discriminación tutelar, es decir la separación por parte del Estado de hijas e hijos de sus padres y madres por el sólo hecho de vivir en la exclusión, pobreza y marginalidad. Esta acción es legitimada por la normatividad aplicable en

⁷⁶ Véase *ibidem*, artículo primero transitorio.

⁷⁷ De conformidad con el artículo octavo transitorio “los derechos humanos reconocidos en la Ciudad de México antes de la entrada en vigor de esta Constitución mantendrán su vigencia y se aplicarán conforme al principio de progresividad”.

la Ciudad de México, específicamente el CCDF; por ello otra de las tareas más inmediatas y urgentes es armonizar, adecuar y revisar el Código Civil conforme a los estándares internacionales en la materia, así como a la luz de los principios del interés superior de la niñez y el derecho de todo niño y niña a vivir en familia, ya que hasta el momento tales políticas de institucionalización forzada son violatorias del derecho internacional de los derechos humanos debido a que la institucionalización debe ser la última opción que se ha de considerar en el caso de la infancia y la adolescencia socialmente vulnerables.

4. En el caso de niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle resulta primordial que el Estado considere, incluya y aplique, en la medida de lo posible, una metodología de incidencia *caso por caso* y con enfoque de género, sobre todo para aquellas leyes y políticas públicas que implican la posibilidad de institucionalizar a la infancia y la adolescencia en situación vulnerable.
5. El contexto grave de discriminación que enfrentan las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven en situación de calle se confirma con la adopción de las observaciones finales a México por parte del Comité de los Derechos del Niño. Con ello se espera que se atiendan las recomendaciones dirigidas al Estado mexicano, sobre todo en lo concerniente a contar con los recursos necesarios y la implementación de una ruta de trabajo por medio de cronograma y metas medibles. En concreto y frente al escenario en que se encuentran la infancia y la adolescencia que viven en situación de calle, el Comité recomendó la adopción de medidas afirmativas y medidas de sensibilización que prevengan y eliminen la discriminación.
6. En la situación adversa que enfrentan las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle, caracterizada por la exclusión social, la discriminación y la pobreza, es necesaria la armonización de todo el marco jurídico de protección a los derechos humanos de las personas menores de edad; así como la creación en la Ciudad de México de una ley que dé respuesta a las problemáticas específicas de esta población, que adopte medidas necesarias para su debida inclusión en la sociedad y que erradique las causas del fenómeno de callejerización.

Bibliografía

- CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo de 1928.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprensa.pdf>.
- , Recomendación 23/2009 y Recomendación 13/2011, <http://cdhdf.org.mx/recomendaciones-2007-2012/>.
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, México, *La discriminación y el derecho a la no discriminación*, México, CNDH, 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2_Cartilla_Discriminacion.pdf.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observación General núm. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013.
- , *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, CRC/C/MEX/CO/4-5, 8 de junio de 2015, https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 5 de febrero de 2017.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.
- CONTRADICCIÓN DE TESIS 106-2004-PS, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Nueva Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 16.
- CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.
- CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979.
- CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

LA DISCRIMINACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE...

- CORTE IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130.
- , *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf.
- , *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002*, serie A, núm. 17.
- DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1386 (XIV) del 20 de noviembre de 1959.
- DIRECTRICES SOBRE LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 64/142 del 18 de diciembre de 2009.
- FREEMAN, Michael, “Los derechos del niño como derechos humanos”, en Asís, Rafael de *et al.*, (coords.), *Los desafíos de los derechos humanos hoy*, Madrid, Instituto Universitario de Historias Simancas-Universidad Carlos III de Madrid-Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación-Instituto de Derechos Humanos de Catalunya, 2006.
- LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de mayo de 2004.
- LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2003; última reforma publicada el 1 de diciembre de 2016.
- LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.
- LÓPEZ VELARDE CAMPA, Jesús Armando, *Derecho comercial y globalización. Temas selectos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2016, 141 pp.
- , *Derecho internacional contemporáneo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2015, 176 pp.
- , *Unión Europea e integración latinoamericana*, México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2014, 300 pp.
- MORALES SALAZAR, Rocío G., “Limpieza social y derechos de las personas vinculadas a la vida en espacios públicos”, *Dfensor*, México, CDHDF, año X, núm. 4, abril de 2012.

JESÚS ARMANDO LÓPEZ VELARDE CAMPA

PINHEIRO, Paulo Sérgio, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, 2006, [https://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf).

PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, http://directorio.cdhdhf.org.mx/informes/2009/programa/nucleo_grupos_poblacion.pdf.

PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA, adoptado y abierto a la firma y ratificación, o adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000.

RED LATINOAMERICANA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR, *Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria*, Buenos Aires, Relaf-Aldeas Infantiles SOS Internacional, 2010, <https://www.relaf.org/Documento.pdf>.

REGLAMENTO DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 20 de diciembre de 2004.

SALAZAR UGARTE, Pedro, “Niños de la calle: una realidad de carne y hueso”, *Revista de Trabajo Social*, México, núm. 18, julio-septiembre de 1997, pp. 32-39.

CAPÍTULO IV

Política pública y programas sociales

No veo mucho a mi familia; a veces los mando a saludar y que saluden a mis hermanos, que no cometan el mismo error de correrme de la casa. Quisiera que me ayudaran a concluir mis estudios y me enseñaran nuevas cosas que no sé; y ayudar a los chavos, así, de la calle, *pus* que ayuden a los niños de la calle a que tengan una mejor atención. No sé, que así, que tengan un lugar donde vivir y no pasen así lo que se vive en la calle.

ADOLESCENTE, 17 AÑOS DE EDAD.

POLÍTICA PÚBLICA Y PROGRAMAS SOCIALES PARA LAS NIÑAS, LOS NIÑOS Y LAS Y LOS ADOLESCENTES QUE VIVEN Y SOBREVIVEN EN LA CALLE

Héctor Maldonado San Germán



Héctor Maldonado San Germán es maestro en Derecho Civil por la Universidad del Distrito Federal; docente en la Universidad Westhill y la Universidad Nacional Autónoma de México de las asignaturas Derecho de amparo y Derecho familiar. Recibió el doctorado *honoris causa* por parte del Instituto Americano Cultural en reconocimiento a “su destacado liderazgo a favor de la patria y la humanidad”.

Fue director general del Registro Civil de la Ciudad de México y fungió como director de la Zona Sur de la Subdirección de Participación Ciudadana de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (Sedeso). Actualmente es director del Instituto de Asistencia e Integración Social de la Sedeso. Contacto: *hector.german@sds.cdmx.gob.mx*.

Introducción

Es admirable la labor que desarrollan las instituciones gubernamentales en el diseño, desarrollo e implementación de programas sociales en favor de grupos vulnerables, específicamente con población callejera. Este trabajo es hoy en día un mecanismo de fortalecimiento de la ciudadanía y de la democracia en la Ciudad de México. Por ello, la elaboración del Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México es un avance significativo en el reconocimiento de los derechos humanos de este grupo poblacional.

En consecuencia, el presente artículo abordará en un primer apartado la conceptualización y las problemáticas de los integrantes de las poblaciones callejeras, a efecto de vislumbrar la categoría poblacional a la cual quiere dar respuesta el mencionado Protocolo; mientras que en un segundo apartado se hará un estudio sobre las características y objetivos de éste.

Para finalizar, en el tercer bloque se expondrán de manera específica las funciones del Instituto de Asistencia e Integración Social (Iasis) y los trabajos realizados en los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS) en beneficio de las poblaciones callejeras que habitan en la Ciudad de México.

Asimismo, de la reflexión y el análisis del presente artículo se derivan diversas conclusiones que buscan enriquecer la discusión sobre las problemáticas de las poblaciones callejeras y ofrecer algunas recomendaciones para la mejor aplicación de los programas sociales.

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

Niños, niñas y adolescentes que viven y sobreviven en la calle: conceptualización y problemáticas

Para el especialista Roger Magazine en los últimos años el tema de *los niños de la calle* en la Ciudad de México ha llamado la atención tanto de organizaciones de la sociedad civil (OSC) como de organismos internacionales; éstos conciben a las y los niños de la calle en términos de una transición que sufren al pasar de la vida en un ámbito familiar a una de exclusión social en la calle. Dicho autor propone alternativas en las que se conceptualizan las vidas de las y los niños de la calle considerando la continuidad de patrones culturales y de instituciones sociales.¹ Específicamente, propone “que la vida social de las personas conocidas como niños de la calle se encuentra mucho más determinadas por los patrones culturales y sociales de sus lugares de origen, que por su falta de relación familiar, albergue suficiente o trabajo asalariado”.²

De acuerdo con Magazine, las y los niños de la calle son identificados visualmente por su deterioro físico y vestimenta descuidada, así como por su adicción a los inhalantes; se caracterizan por reunirse a dormir o trabajar en puntos de encuentro que incluyen coladeras, edificios abandonados, mercados y centros de transporte.³ Sin embargo, desde la experiencia de trabajo de las y los brigadistas del Programa Atención Integral a Personas Integrantes de las Poblaciones Callejeras, estos referentes sólo pueden ser un indicador de ciertas carencias de las relaciones socialmente ideales, como una familia nuclear que impulse a la infancia a ir a la escuela, al juego, a un desarrollo en un ámbito doméstico, y a tener un hogar fuera de la calle.

Las relaciones infantiles en los puntos de socialización tienen un orden distinto, son grupos que se cuidan entre ellos y que se diferencian de otros por punto de socialización. Al no contar con las relaciones de autoridad familiar –es decir, padre y madre que ponen límites a las y los hijos– ni de las instituciones educativas, viven una mayor libertad; no se les imponen horarios de comida, de escuela ni para dormir, y viven una organización de acuerdo con el grupo al

¹ Magazine, Roger, “Los niños de la calle en la Ciudad de México: un marco alternativo para su estudio”, en Robichaux, David, *Familia y diversidad en América Latina. Estudios de casos*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007, p. 239.

² *Idem.*

³ Magazine, Roger, *op. cit.*, p. 240.

que se integran. Si existe un líder, le obedecen; y si algo se comparte, es para aquellos del grupo.

Es importante que se mencione que el desarrollo infantil en la calle carece de seguridad para el acceso a alimentos, a servicios de salud y a una educación y juegos que proporcionen el mejor desarrollo. Por lo tanto, pese a algunos de los valores que puedan gestarse en la vida en la calle como la camaradería del grupo y una cierta independencia económica, se considera que la mejor forma de intervención con niñas y niños en situación de calle es devolverles las relaciones sociales e institucionales de las que carecen, buscando la reintegración a sus familias o bien a una familia que guiará su vinculación con el resto de la sociedad por medio de la recuperación de ciertas actividades en los ámbitos de la escuela y el trabajo, entre otros.

Si la familia no es una opción viable, se intenta reintegrarlos a la sociedad individualmente mediante la adopción de una vida laboral y una vivienda. Sin embargo, ya que las y los niños en situación de calle han transformado sus hábitos y vinculación con las instituciones sociales, la reintegración no resulta fácil; se requiere, en primer lugar, una resignificación de la vida social en el contexto de la casa hogar o institución que los albergue, lo que implica un cambio radical en sus estilos de vida, hábitos y socialización.

Para ello se les prepara a partir de intervenciones cortas: un horario para cada una de las actividades cotidianas como el sueño y la higiene personal. A través de dicho proceso, las niñas, los niños y las y los adolescentes van adquiriendo rutinas que más tarde les proporcionarán la oportunidad de adentrarse en el seno familiar o de realizar una vida de manera independiente.

Una intervención para integrarlos a un proceso de desarrollo fuera de la calle debe ser gradual, ya que en ocasiones la niña, el niño o la o el adolescente puede desarrollar una mayor dependencia a la vida en la calle: tanto a las adicciones, a las relaciones con el grupo, y a la falta de autoridad y de horarios, como a la libertad, por lo que en consecuencia no puede abandonarla con tanta facilidad. Si intenta lograrlo demasiado rápido, se frustraría con sus fracasos y dejaría de intentarlo, volviendo nuevamente a dicho estilo de vida. Se afirma que después de un año de vivir en la calle resulta casi imposible que las personas visualicen otra forma de vida y que lleguen a cumplirla, pese a las distintas formas de acompañamiento que brindan OSC especializadas y la intervención de los entes públicos. Se debe dar un seguimiento con terapia individual y familiar que además incluye dotar de habilidades y disciplina de trabajo nece-

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

sarios para resignificar la vida en sociedad para las niñas y los niños que viven en la calle.

En tal sentido, la propuesta que ofrecen las OSC es plantear la necesidad de dejar atrás la suposición de lo que define a estas personas como decadentes de relaciones familiares y enriquecer así el entendimiento y el enfoque para abordar sus problemáticas a través de un modelo comprensivo sobre la base de la investigación empírica y dentro del contexto cultural y social específico en el que viven y sobreviven las niñas, los niños y las y los adolescentes en la calle.

Al respecto, Roger Magazine aborda cuatro puntos para interpretar la investigación empírica. En primer lugar, se apoya en los argumentos desarrollados recientemente en estudios realizados con niñas y niños en situación de calle en otras partes del mundo; en segundo lugar, plantea una propuesta alternativa para el análisis de este grupo de población en la Ciudad de México, la cual consiste en superar el etnocentrismo, dejar de considerar a las y los niños como agentes pasivos, y tomar en cuenta las nociones culturales locales de la niñez y de la organización social y las circunstancias económicas locales.⁴ Magazine describe la identificación del fenómeno de las y los niños de la calle en el contexto urbano, así como la ruptura con sus familias, lo que permite considerar sus acciones como parte de un patrón común de migración en México.

En tercer lugar, destaca la importancia de la institución social conocida como *la banda*, que está más ligada a la pertenencia y la identidad callejera; y en cuarto y último lugar, propone que *la banda*, más que una respuesta a los problemas de supervivencia en la ciudad, es una forma de relación de los propios adolescentes de la calle que tiene algunas similitudes con ciertas prácticas sociales de diversas comunidades rurales.

En su texto “Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las farmacodependencia”, Gustavo Forselledo basa su investigación en los derechos humanos y señala que las y los niños, así como las y los adolescentes en situación de calle, “lejos de disfrutar del derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, sufre[n] los efectos

⁴ *Ibidem*, p. 243.

acumulativos de la pobreza, el hambre, la disolución de sus familias, el aislamiento social y, con frecuencia, la violencia y el abuso”.⁵

Además, apunta las dificultades a las que se enfrenta la niñez callejera antes de tener una identidad personal o la madurez necesaria para valerse por sí misma, como el riesgo de caer en la prostitución, el consumo de drogas o las conductas criminales. Adicionalmente, afirma que estas conductas en ocasiones son los únicos medios de supervivencia con los que cuenta.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés) distingue entre dos grupos de niños según la situación de sus familiares. La niñez *en* la calle es el grupo más grande; son aquellos niños, niñas y adolescentes que trabajan en la calle pero tienen relación con sus familiares. Por su parte, las y los niños *de* la calle no cuentan con vínculos familiares; han sido abandonados o decidieron irse de su hogar, por lo que llevan a cabo todas sus actividades cotidianas en el espacio público.⁶

Así, en algunos casos son los propios padres quienes ponen a sus hijos menores de edad a mendigar, robar, etc.; en otros, son las y los menores de edad quienes deciden vivir en la calle debido a la violencia familiar que padecían. Por ello es difícil tener datos confiables o suficientes para determinar o definir quiénes son niños *de* o *en* la calle, y en parte también porque las encuestas y/o censos no registran adecuadamente su existencia.

En tal sentido, Forselledo trata los derechos humanos y la niñez en situación de calle; así como los avances jurídicos, la formulación de la política social del Estado y el papel de las instituciones comprometidas como un avance en la evolución de sus derechos. Sin embargo, ello no es suficiente debido al elevado desconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, quienes son los más vulnerables frente a la situación de marginación, falta de acceso a la educación, explotación, abuso, imprevisión y violencia que afecta a un gran porcentaje de la población. De esta manera se identifica que instituciones como la familia, la escuela, el Estado, las calles y el trabajo desconocen y atropellan los derechos de la infancia, obstaculizando su desarrollo integral.⁷

⁵ Forselledo, Ariel Gustavo, “Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las farmacodependencias basado en los derechos humanos”, *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, Montevideo, t. 69, núm. 236, enero de 2001, p. 49.

⁶ *Idem.*

⁷ Forselledo, Ariel Gustavo, *op. cit.*, p. 71.

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

Por otra parte, hay un desamparo en el resultado previsible de las políticas de los sectores público y privado que excluyen a las y los pobres del desarrollo económico, y al mismo tiempo debilitan las redes de protección social en nombre de la competitividad global. Ese orden de las cosas se perpetúa a sí mismo debido a la profunda renuencia de atacar las causas del problema.⁸

Condiciones de vida

Las niñas, los niños y las y los adolescentes marginados que se encuentran en las calles de las grandes ciudades tienden a abusar de las drogas. Por un lado, se entiende que dicho patrón de comportamiento posee un sentido de fuga de la dura realidad que deben enfrentar en las calles; por otro lado, se sostiene que las sustancias tóxicas que utilizan por inhalación quitan la sensación de hambre, sueño y frío. El consumo de drogas, en este sentido, forma parte de la pertenencia al grupo: “Las sustancias más utilizadas por ellos incluyen la cola de zapatero, los solventes de pintura, kerosene, gasolina, etc. Por tal motivo, las drogas juegan un papel importante en sus vidas en tanto [que] adquieren un sentido social en el grupo de pertenencia y pueden llegar a constituirse en el trabajo que les provee seguridad”.⁹

De los dos autores antes citados se puede llegar a la conclusión de que las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle “pueden involucrarse en situaciones como el robo y la prostitución. En este contexto, quedan atrapados en un ciclo de pobreza y violencia, carentes de atención médica, condiciones sanitarias, supervivencia y educación”.¹⁰

Elvia Taracena Ruíz en su artículo “Los niños y jóvenes en situación de calle como sujetos educativos”, manifiesta que hablar de esta problemática implica pensar de un joven que es capaz de manifestar deseos y que está inscrito en un proyecto social en donde acepta las normas de la sociedad.¹¹ Sin embargo, en la realidad

⁸ *Idem.*

⁹ Forselledo, Ariel Gustavo, *op. cit.*, p. 54.

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Taracena Ruíz, Elvia, “Los niños y jóvenes en situación de calle como sujetos educativos”, *Diálogos sobre Educación*, Guadalajara, año 5, núm. 8, enero-junio de 2014, p. 1, <http://www.conductitlan.org>.

POLÍTICA PÚBLICA Y PROGRAMAS SOCIALES PARA LAS NIÑAS, LOS NIÑOS Y LAS Y LOS ADOLESCENTES...

Los jóvenes que sobreviven en las calles han sido excluidos de las instituciones, la familia, la escuela, los centros de salud y les queda la calle para inventar formas diferentes de vivir con sus propias reglas y sus formas de relación. Es un modo de vida en donde privilegian el aquí y el ahora en sus relaciones y en sus actividades.¹²

Taracena Ruiz divide su obra en tres secciones. En la primera hace una reflexión sobre la memoria y la identidad de los jóvenes en situación de calle, la cual es el resultado de la mirada social que se tiene de ellos. En la segunda presenta el enfoque teórico-metodológico utilizado no sólo para lo que plantea en ese artículo sino en general para la investigación-intervención que se ha realizado con esa población; y en la tercera aborda una experiencia concreta de propuesta y piloteo de un modelo educativo creado al tomar en cuenta las características y los haberes de estos jóvenes e intentar contrarrestar las acciones de estigmatización que se ejercen cotidianamente hacia ellos, a través del enfoque socioclínico.

De la anterior aportación de la autora se retoma que la definición como actor y no como víctima de las circunstancias permite producir formas de intervención que posibilitan salir de la relación estigmatización *vs.* asistencialismo, al trabajar con las exigencias normativas de las instituciones y con la singularidad de los sujetos, sus historias y sus demandas para construir programas que les sean significativos.¹³

En “El mundo de la calle. Consideraciones metodológicas de un proyecto”, los autores presentan un estudio de investigación y análisis el estado de la infancia en esta ciudad, “en especial sobre la situación de los niños de la calle y en la calle, a efecto de tener una información fidedigna y actualizada para las tareas legislativas concernientes a este tema”.¹⁴

Dicho texto define la problemática de la población infantil en situación de calle como “insalubre, [de] desnutrición, pobreza, subempleo, hacinamiento, adicciones, maltrato o explotación sexual que conforman el horizonte de gran

mx/09_jovenesyadolescentes/Materiales/A_los_ninos_y_jovenes_en_situacion_de_calle.pdf.

¹² *Idem.*

¹³ Taracena Ruiz, Elvia, *op. cit.*, pp. 2-5.

¹⁴ Gómez Plata, Minerva *et al.*, “El mundo de la calle. Consideraciones metodológicas de un proyecto”, *Anuario de investigación 2003*, México, UAM Xochimilco, 2004, p. 248.

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

parte de la infancia en nuestro país”.¹⁵ Sostiene que las poblaciones callejeras infantiles en México son heterogéneas:

[Aspectos] culturales, económicos, religiosos, de género, hacen de esta población un campo complejo. Los problemas de maltrato, adicción, violencia y exclusión no son siempre los mismos, éstos parecen estar matizados por cuestiones económicas, pero también por construcciones culturales y posturas religiosas o ideológicas.¹⁶

Las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven y sobreviven en la calle se desarrollan en un contexto urbano caracterizado por el “robo, delincuencia, economía informal, adicciones, enfermedades crónicas como VIH, explotación sexual infantil, maltrato y abuso sexual, explotación laboral infantil, tráfico de órganos o compra-venta de niños para adopciones ilegales”.¹⁷

Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México

El 16 de junio de 2016 se publicó en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, documento inédito que incorpora por primera vez el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las acciones y programas dedicados a esta población.

En este sentido, dicho Protocolo tiene como objetivo “favorecer el reconocimiento, respeto, protección, promoción, goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas en riesgo de vivir en calle e integrantes de las poblaciones callejeras de la Ciudad de México”;¹⁸ aborda esta problemática desde un

¹⁵ *Ibidem*, p. 250.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ Gómez Plata, Minerva *et al.*, *op. cit.*, p. 251.

¹⁸ Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, p. 5, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.

enfoque de derechos humanos y una visión integral del fenómeno, por lo que impulsa la articulación de diversas dependencias gubernamentales.

Sus objetivos específicos los dividimos en dos categorías: 1) de las personas que se encuentran en riesgo de vivir en calle; y 2) de las que ya integran las poblaciones callejeras. En la primera se busca “identificar y revertir los factores de riesgo en que se encuentran estas personas, así como fortalecer los lazos familiares”.¹⁹ En la segunda se requiere eliminar o disminuir “las condiciones de discriminación y exclusión social a las que se encuentran expuestas estas personas; proporcionándoles servicios sociales especializados que paulatinamente les permita contar con un nivel de vida adecuado”.²⁰

Con el fin de alcanzar el objetivo general y los específicos, el Protocolo desarrolla a través de nueve apartados los mecanismos de atención y coordinación entre las instituciones responsables y corresponsables.²¹ Para el presente trabajo destacaremos las labores de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (Sedeso), particularmente las desarrolladas por el Iasis. Dichos mecanismos se dividen en tres fases:

1. *Prevención*. La etapa de prevención está a cargo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX), quien a través de los Centros de Acción Preventiva detecta los factores de riesgo que puedan ocasionar que las personas caigan en situación de calle.

¹⁹ *Ibidem*, p. 23.

²⁰ *Idem*.

²¹ Entes responsables: el Iasis, DIF-CDMX y a las delegaciones políticas de la Ciudad de México. Entes corresponsables: secretarías de Gobierno, de Salud, de Seguridad Pública, de Educación, del Trabajo y Fomento al Empleo, de Desarrollo Urbano y Vivienda, de Obras y Servicios, de Protección Civil, de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, de Desarrollo Económico, y de Cultura; Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, Contraloría General, Oficialía Mayor, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, y Sistema de Transporte Colectivo Metro. Asimismo, los institutos para la Atención y Prevención de las Adicciones, de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad, de las Mujeres, de la Juventud, y para la Atención de los Adultos Mayores; además del Consejo para la Prevenir y Eliminar la Discriminación, y la Autoridad del Centro Histórico. Por otra parte, el documento menciona que por invitación se convocaría al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y al Instituto de Ciencias Forenses para la recuperación de cuerpos y personas no localizadas. Véase Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, pp. 24 y 25.

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

2. *Intervención.* La responsable de esta etapa es la Sedeso, quien por medio del Iasis ofrece diversos servicios a las personas que ya se encuentran en situación de calle en puntos de sociabilización, en los Centros de Servicios Sociales y en los CAIS.
3. *Integración social.* También está a cargo de la Sedeso y con intervención del Iasis. En esta fase se da seguimiento a las personas que han llevado un proceso de fortalecimiento laboral, de independencia y de autonomía.

El Protocolo determina la actuación de cada una de las instituciones responsables y corresponsables en el ámbito de sus respectivas competencias, siempre conforme a lo establecido en el artículo 1º constitucional.

De igual manera, es fundamental destacar que el numeral 9 del Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México dispone que:

Bajo ninguna circunstancia los entes responsables o corresponsables [...] podrán realizar desalojos o retiros forzosos de personas integrantes de las poblaciones callejeras, que se encuentren en la vía pública o dentro de algún espacio público. En los supuestos previstos en la ley, los entes brindarán alternativas de albergue temporal a las personas [...] para favorecer su desarrollo integral y, en su caso y previo proceso de intervención e integración social, apoyo para poder rentar una vivienda digna [...] de conformidad con la suficiencia presupuestal.²²

Labores del Iasis a favor de las poblaciones callejeras

El Protocolo establece que le corresponde al Iasis, “en colaboración con las OSC, expertos, academia, especialistas en estadística y población, estudiantes universitarios, voluntarios, así como los entes que resulten pertinentes”, la realización de un censo de poblaciones callejeras con el fin de “obtener información cuantitativa y cualitativa para identificar”²³ el número de personas; la

²² *Ibidem*, p. 32.

²³ *Ibidem*, p. 37.

composición de los grupos; los puntos de sociabilización; sus características, condiciones, actividades y recreación; su estancia en la calle; el uso de drogas; enfermedades, etcétera.

Asimismo, implementa y regula las brigadas de trabajo en calle. El Iasis y el DIF-CDMX “coordinarán la integración, implementación, seguimiento y evaluación de brigadas [...] que permitan la atención de las personas”;²⁴ las dedicadas a la prevención estarán a cargo exclusivamente del DIF-CDMX y el Iasis se encargará de las de intervención. Además, en éstas pueden participar la ciudadanía, personas que estuvieron en situación de calle, actores comunitarios y OSC.

Respecto de las brigadas de intervención, el Iasis es quien diseña recorridos y dinámicas de intervención; llevará a cabo y será responsable del registro único. Por ello dicha institución realiza recorridos diariamente en las zonas ya establecidas y puntos de sociabilización, detecta a personas en riesgo y en situación de calle, y da parte inmediatamente a las demás autoridades responsables y corresponsables. Los recorridos podrán hacerse a pie o con unidades vehiculares debidamente identificadas. Adicionalmente, da respuesta a reportes, integra expedientes, digitaliza la información contenida y participa en reuniones de manera periódica.

Modelo de atención en los Centros de Asistencia e Integración Social para la población en situación de calle

El CAIS Coruña Jóvenes es un centro filtro de puertas abiertas cuya principal función es otorgar servicios básicos asistenciales que satisfagan las necesidades primarias de este grupo de población; así como implementar programas y acciones dirigidos a promover su pronta reinserción educativa, a su lugar de origen, laboral, familiar y/o a la vida independiente.²⁵

En este sentido, el CAIS brinda protección social a la población usuaria con la finalidad de evitar su maltrato, sobrevivencia en la vía pública y exclusión, al ser protegida y recuperada de situaciones de riesgo y buscando su reinserción en lo familiar, educativo, laboral y a la vida independiente.

²⁴ *Ibidem*, p. 32.

²⁵ Modelo de Atención Centro de Asistencia e Integración Social Coruña Jóvenes, 2015-2016.

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

Asimismo, el Centro le brinda a las y los menores de edad y jóvenes un hogar alternativo donde, además de cubrir sus necesidades básicas como alimentación, vivienda y vestido, se cumple un objetivo primordial que es el darles bases elementales similares a las que se adquieren en el hogar, como son valores, hábitos de higiene personal y de su entorno inmediato; así como patrones de conducta y de convivencia que la sociedad demanda, a través de una atención individualizada donde el personal da estructura y marca límites para que aprendan a respetar lo que significa vivir en sociedad.

La atención se ofrece con calidad y calidez humana debido a que se busca rescatar la dignidad humana de estos jóvenes y niños al proporcionarles un lugar de pertenencia para que adquieran mayor estabilidad física y emocional, resaltando sus logros y motivándolos a seguir adelante.

Por otro lado, se busca rescatar en ellos sus capacidades y potencialidades para que puedan modificar su estilo de vida y de esta manera dejen la calle y se disminuya o elimine su uso de drogas.

El trabajo que se desarrolla con las y los usuarios es personalizado. Se reevalúan sus necesidades y dificultades personales por medio del trabajo de un equipo interdisciplinario, el cual mediante entrevistas y valoraciones determina la situación de la o el menor de edad o joven a través del Consejo Técnico; se analiza cada caso y se traza un plan de vida a mediano y corto plazo al interior y exterior del Centro, considerando las capacidades físicas, mentales y emocionales que presente cada persona. Posteriormente se habla con la o el usuario y junto con él se determinan las acciones que se llevarán a cabo, estableciendo los tiempos y la estrategia que se seguirán para después evaluar los resultados obtenidos.

De igual manera, se trabaja con las recaídas, porque en la mayoría de los casos no se logran mantener los nuevos hábitos que ayudan para la modificación de la conducta antisocial y adictiva; al enfrentarse a situaciones nuevas, en las personas se generan ansiedad y temor por el cambio y suelen retornar a patrones ya conocidos.

Trabajo dentro de los CAIS

Se cuenta con un Consejo Técnico cuya labor es realizar una evaluación de cada individuo considerando todos los aspectos para determinar las variables que

favorecieron la conducta positiva o negativa e identificar aquellas acciones que ayudan al cambio.

Por otra parte, se lleva a cabo una asamblea mensual con las y los usuarios y el personal del Centro donde tienen la oportunidad de expresar sus ideas y sentimientos que viven al interior, aclarar conflictos, llegar a acuerdos, tomar decisiones y brindar información.

Para regular las actividades del CAIS se tiene un cronograma de actividades con la finalidad de dar estructura al formar hábitos, responsabilidad y compromiso en las y los menores de edad y jóvenes. En él se contemplan actividades de aseo personal y de espacios comunes, la ingesta de alimentos y la impartición de talleres formativos, informativos, culturales, deportivos, recreativos y de salud.

Grupos poblacionales de los CAIS

- I. Niñas y niños de 13 años cumplidos y hasta 18 años de edad en situación de abandono sociofamiliar, con antecedentes de vida en la calle y problemas de adicciones, en situación de riesgo y que no presenten patologías físicas o mentales severas (enfermedades psiquiátricas o retraso mental severo) que requieran un tratamiento especializado o aquellas patologías que por estar mal controladas pongan en peligro la vida de la o el usuario y las de los demás, lo cual será determinado por una valoración médica y psiquiátrica.
- II. Jóvenes de entre 18 y hasta 21 años de edad, previo estudio de su caso por el Consejo Técnico, cuando se encuentren desarrollando un proceso de reinserción social (laboral o educativo) sostenido y demostrable, pues esto abrirá la posibilidad de una futura vida independiente que deberán iniciar una vez terminada su estancia en el Centro y previo a un acuerdo entre el Consejo Técnico Interdisciplinario, el cual determinará el tiempo de estancia de la o el usuario con base en el desarrollo presentado.

A todas y todos los usuarios les serán proporcionados los servicios básicos de alojamiento, alimentos y atención a la salud de primer nivel; en caso necesario se recurrirá a la atención hospitalaria específica. También se les brinda apoyo

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

psicológico, atención en trabajo social, y acompañamiento y seguimiento con las y los educadores formativos.

Proceso de ingreso, permanencia y reinserción

Al ingresar los niños, las niñas y las y los jóvenes, son valorados por las áreas técnicas para proponer un plan de vida acorde con las características de cada persona. En el caso de los niños, se cuenta con el apoyo de Fundación Pro Niños de la Calle; su integración depende de dos aspectos: que ellos quieran integrarse y que cubran el perfil. No obstante, cada vez hay más menores de edad que quieren incorporarse al ámbito laboral y no aceptan procesos largos.

Por otra parte, la mayoría de las y los usuarios presenta consumo de sustancias, por lo que uno de los principales objetivos es la rehabilitación para que después puedan llevar un proceso más sólido. Para ello se cuenta con el apoyo de instituciones que brindan una rehabilitación externa o interna contra las adicciones, como en el CAIS Torres de Potrero, los Centros de Integración Juvenil, el Grupo de Drogadictos Anónimos (centros Liberación y Evolución), Reto a la Esperanza y el propio Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones, entre otras, donde las y los menores de edad y jóvenes son canalizados para su atención. Actualmente en esas instituciones se tiene a varios usuarios que están recibiendo tratamiento, y se está al pendiente de su seguimiento.

También se trabaja con otras instituciones o asociaciones como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, las representaciones de los estados, Cáritas de México, Visión Mundial, Red DH Migrantes, el Centro de Terapia de Apoyo, el Centro de Educación Extemporánea del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), Jóvenes Constructores, y los centros de salud y hospitales del Gobierno de la Ciudad de México, quienes apoyan para el trámite de documentación, atenciones médicas, regreso a los lugares de origen y preparación profesional de las y los usuarios a través de talleres y clases.

Por otra parte, se trabaja con las y los menores de edad enviados por la Fiscalía del Menor, al realizar el contacto con las redes familiares en coordinación con el DIF-CDMX en caso de que no existan restricciones sobre el vínculo familiar, pues ante el perfil heterogéneo que presenta el Centro y que los pone en riesgo de callejerización, en algunos casos la familia se resiste a la reintegración.

La reinserción laboral es compleja, ya que la mayoría de estos niños y jóvenes han tenido trabajos propios de la calle (botear, venta de dulces, limpiar parabrisas, etc.) que les permiten trabajar menos horas y ganar más dinero. Por tal motivo, para que exista un cambio se requiere de tiempo, además de apoyo terapéutico y capacitación; así como establecer más vínculos institucionales con el fin de ofrecerles más opciones de atención o canalización a lugares donde el ambiente es más seguro para su proceso.

En la reinserción escolar se trabaja con el INEA, por parte de la Secretaría de Educación Pública, para certificar que las niñas, los niños y las y los jóvenes concluyan su instrucción escolar en los niveles de primaria y/o secundaria. La dificultad que se presenta en este rubro es la falta de documentos personales y escolares, y de materiales didácticos de apoyo para la instrucción escolar.

Respecto del periodo de permanencia en el CAIS, éste dependerá del avance en el proceso de recuperación social de cada persona, considerando como máximo un año y teniendo en cuenta que en un tiempo máximo de seis meses las y los usuarios que permanezcan en el Centro deberán estar ejecutando su proyecto o plan de vida, el cual deberá ser acompañado, tener un seguimiento y ser evaluado por el Consejo Técnico Interdisciplinario del CAIS. Por ello este órgano es quien puede prolongar el tiempo de permanencia según sea el caso.

Modelo educativo-formativo

El modelo con el que se trabaja surge de la necesidad primordial de abordar de manera integral la problemática de los diferentes aspectos de la vida de las niñas, los niños y las y los jóvenes en situación de calle. En él se destaca el tratamiento de la conducta adictiva, que es un aspecto fundamental en este tipo de población y que una vez abordado le permitirá al individuo elaborar otro tipo de compromisos en las diferentes etapas de su vida ya que, como es bien sabido, si no hay atención efectiva a las adicciones cualquier intento en otro aspecto será poco relevante e incluso insatisfactorio por ser ésta una parte que interfiere en el resto del progreso personal.

Se pretenden lograr cambios paulatinos, pues un esquema de cambio no es lineal ni inmediato, ni es a la primera oportunidad, por lo que las recaídas y la repetición del ciclo en espiral permiten a los individuos intentar modificar o cesar las conductas adictivas y los estilos de vida. Por lo tanto se puede pasar de

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

una etapa a otra dependiendo de las características de personalidad y fortaleza que se hayan adquirido en cada una de ellas. Además, un retroceso no implica un fracaso en el proceso de espiral; este retroceso es vivido como el ir hacia atrás para adquirir un cambio significativo y por mayor tiempo, reduciéndose así los sentimientos de fracaso y frustración tanto para el individuo como para el personal, y obteniendo de esta manera que las niñas, los niños y las y los jóvenes se integren a la sociedad.

A continuación se describen brevemente las etapas del Modelo de Modificación de Conductas Adictivas y se establece el equivalente para trabajar con las niñas, los niños y las y los jóvenes en situación de calle.

ETAPA I. INDUCCIÓN

Se trabaja la inclusión al Centro a través del desarrollo de actividades encaminadas a favorecer la adaptación de la o el menor de edad o joven en prácticas colectivas que implican una cierta disciplina y asimilación de reglas. Durante su estancia, se les brindan todos los servicios de atención básica: alimentación; dormitorio; vestido; servicio médico, psicológico y de trabajo social; y la participación en actividades culturales, recreativas y deportivas.

ETAPA II. CONSTRUCCIÓN

Se trabaja de manera directa con las y los menores de edad y jóvenes en la elaboración de un plan de vida, así como en el desarrollo de actividades tendientes a lograr una estabilidad que les permita mantenerse en la escuela, en los talleres de capacitación o en un trabajo.

Se busca que cada niña, niño o joven descubra y desarrolle sus habilidades, al encauzarlas y potenciarlas para alcanzar metas en forma gradual y ascendente.

ETAPA III. FORTALECIMIENTO

La o el menor de edad o joven ha potencializado sus actividades, habilidades y capacidades; asimismo, cuenta con un plan de vida que es reforzado con el

POLÍTICA PÚBLICA Y PROGRAMAS SOCIALES PARA LAS NIÑAS, LOS NIÑOS Y LAS Y LOS ADOLESCENTES...

acompañamiento en diversas actividades escolares, de capacitación y laborales en la formación de hábitos y de participación social.

ETAPA IV. CAMINO DE INDEPENDENCIA

Se llevan a cabo actividades con la o el niño o joven que le permitan reforzar el comportamiento de compromiso de su independencia, dentro y fuera del Centro, en un horario establecido y cumpliendo con las normas y reglas de convivencia. Además, deberá participar en actividades organizadas que le ayudarán a establecer relaciones sociales.

Las y los jóvenes habitarán en un dormitorio específico, participando en las actividades generales de orientación y tutoría, así como de los servicios asistenciales.

ETAPA V. VIDA INDEPENDIENTE CONSOLIDADA

Es un proyecto dirigido a jóvenes de 18 a 21 años de edad, quienes deberán contar con un proyecto de vida definido en el que cumplan con tener un trabajo estable y una cuenta de ahorro, no tener ninguna adicción o estar en proceso de tratamiento y rehabilitación.

Se les brinda la oportunidad de vivir de manera independiente, pero contarán con el apoyo y orientación del CAIS para fortalecer el proyecto de vida independiente con normas y reglamentos que les impulsen a cumplir con sus metas.

Otra forma de consolidar su vida independiente será a través de la renta de un cuarto en donde comenzarán a vivir con el seguimiento que les dará el Centro para seguir proporcionándoles orientación.

Una vez reinsertados, se les tiene bajo observación por un periodo de seis meses en donde se realizan visitas institucionales y domiciliarias, así como llamadas telefónicas para dar un seguimiento puntual a las y los usuarios reinsertados con la finalidad de que no presenten una reincidencia.

HÉCTOR MALDONADO SAN GERMÁN

Conclusiones

Uno de los principales retos que se manifiestan en la atención a las niñas, los niños y las y los adolescentes en situación de calle es, en primer lugar, el atender las causas que generan la salida de las y los menores de edad de sus casas y familias: la violencia, el abuso y las carencias. Ello implica la participación de un grupo interinstitucional, por lo que la intervención en las familias también conlleva que la política pública incida en el ámbito de lo que se considera una esfera privada e íntima de las parejas y en las relaciones padres e hijos e hijas, adonde es difícil acceder.

En cuanto a la actuación en la comunidad, ésta implica una atención focalizada para observar diversos factores económicos, sociales, de seguridad y de participación en las familias con el fin de evitar los riesgos de estar en calle; sin embargo, el reto es mayor cuando se debe atender a poblaciones que tienen estas problemáticas desde su lugar de origen en otras entidades del país.

Otro inconveniente que se ha de considerar es la visión de un *asistencialismo* que existe en las formas de intervención pública y de diversas OSC. Estos modelos encuentran su crítica desde la concepción y publicación del Protocolo. La propia Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal menciona que se debe favorecer la autonomía de los grupos vulnerables y la igualdad; mientras que en el Protocolo se establece la construcción de ciudadanía orientada a fomentar la responsabilidad del individuo para con su comunidad.

Sin embargo, hay un entendido en el sentido común que atraviesa los discursos y las acciones de diversos grupos que son *asistencialistas* y delegan la responsabilidad del individuo integrante de un grupo vulnerable sólo a los entes públicos y a las instituciones privadas, fortaleciendo la negociación de la situación de vulnerabilidad para obtener un beneficio que no ayuda a sus capacidades, la autonomía, la independencia de los sujetos ni su integración como parte de una comunidad. Con ello efectivamente se les mantiene en condición de vulnerabilidad, de dependencia y de no asumir la responsabilidad individual, situación que se transmite a las niñas, los niños y las y los adolescentes al involucrarse con grupos en situación de calle, lo cual es una de las primeras lecciones de sobrevivencia en la calle.

Por lo anterior es necesario recordar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, mediante el derecho a la libertad de expresión, debe tener un impacto respecto de la intervención para que las niñas y los niños dejen de ser sujetos pasivos y puedan participar en las decisiones que a ellos les incum-

ben. Ello se debe impulsar en las acciones públicas para que se abandone la desigualdad y la discriminación en cuanto a la infancia en situación de calle.

Por su parte, los tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento jurídico internacional que integra en su normatividad disposiciones específicas para proteger a las niñas, los niños y las y los adolescentes, deben ser directrices de las acciones estatales.

Bibliografía

- FORSELLEDO, Ariel Gustavo, “Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las farmacodependencias basado en los derechos humanos”, *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, Montevideo, t. 69, núm. 236, enero de 2001, pp. 49-79.
- GÓMEZ PLATA, Minerva *et al.*, “El mundo de la calle. Consideraciones metodológicas de un proyecto”, *Anuario de investigación 2003*, México, UAM Xochimilco, 2004, pp. 248-263.
- MAGAZINE, Roger, “Los niños de la calle en la Ciudad de México: un marco alternativo para su estudio”, en Robichaux, David, *Familia y diversidad en América Latina. Estudios de casos*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007, pp. 239-254.
- MODELO DE ATENCIÓN CENTRO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL CORUÑA JÓVENES, 2015-2016.
- PROTOCOLO INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN RIESGO DE VIVIR EN CALLE E INTEGRANTES DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.
- REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA “ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS INTEGRANTES DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS” 2017, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 31 de enero de 2017, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/589/b90/b5d/589b90b5dfb1a495566358.pdf>.
- TARACENA RUIZ, Elvia, “Los niños y jóvenes en situación de calle como sujetos educativos”, *Diálogos sobre Educación*, Guadalajara, año 5, núm. 8, enero-junio de 2014, pp. 1-18, http://www.conductitlan.org.mx/09_jovenesyadolescentes/Materiales/A_los_ninos_y_jovenes_en_situacion_de_calle.pdf.

Quiero terminar mis estudios y no estar siempre en la calle porque esta colonia está pesada y ves cosas que pasan: que ya mataron a otro *güey*, así, que venden drogas o que son pasados con así, los más débiles. He visto cómo roban acá, así, violencia. Pues a veces siento que ellos me tratan *más mejor*, de vez en cuando nos enojamos y después nos *encontentamos*. Las chicas no son felices, a fuerzas necesitan una persona, así, que las proteja.

ADOLESCENTE, 17 AÑOS DE EDAD.

**SEMBRANDO DERECHOS, COSECHANDO VIDA.
MODELOS DE ATENCIÓN INTEGRAL DEL DIF-CDMX
PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN
DE CALLE Y EN RIESGO DE SERLO**

Gustavo Gamaliel Martínez Pacheco



Gustavo Gamaliel Martínez Pacheco es licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Entre los diversos cargos que ha ocupado destacan el de asesor de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, director de Seguimiento y Evaluación a Programas Especiales de la Secretaría Particular del jefe de Gobierno del Distrito Federal, asesor del subprocurador de Procesos y director general de Política y Estadística Criminal en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y subcomisionado de Acciones Estratégicas para la Continuidad del equipo de transición del actual gobierno capitalino.

Actualmente es presidente suplente de la Escuela de Administración Pública, coordinador ejecutivo del Comité de Desarrollo Interinstitucional de Atención y Cuidado de la Infancia, miembro de la Academia de Protección Civil de la Ilustre y Benemérita Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, director general del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, y secretario ejecutivo del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Contacto: *gmartinezp@dif.dif.gob.mx*.

Introducción

Los constantes cambios de las sociedades “hacen necesario un esfuerzo permanente de reconceptualización de aquellos fenómenos que se presentan”¹ gradualmente o de un momento a otro, de manera que no podemos eludir el compromiso institucional de estar atentos a dichos fenómenos sociales y las consecuencias que tienen en el desarrollo de las personas y de los colectivos que conforman.

Los cambios estructurales, socioeconómicos y culturales definen en gran medida las dificultades, los contextos y las características que generan las situaciones de riesgo social –específicamente el riesgo de vivir en la calle–, en particular entre la población que enfrenta barreras para el ejercicio de sus derechos humanos.

Entre todas las personas que pudieran considerarse en desventaja social, el colectivo que se recoge bajo el epígrafe de mayor riesgo es la infancia. Niños, niñas y adolescentes representan un segmento de la población cuyo desarrollo y bienestar dependen en gran medida de cuidadores primarios, representados generalmente por la familia. En este sentido, las circunstancias familiares definirán de modo significativo el presente y futuro de los niños y las niñas.²

¹ Balsells, M. Ángeles, “La infancia en riesgo social desde la sociedad del bienestar”, Universidad de Salamanca, http://campus.usal.es/~teoriaeducacion/rev_numero_04/n4_art_balsells.htm.

² Guasch, Montserrat y Ponce, Carmen, *¿Qué significa intervenir educativamente en desadaptación social?*, Barcelona, Universidad de Barcelona, Instituto de Ciencias de la Educación, 2002.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

La familia juega un rol de socialización tal que no se puede negar su influencia directa sobre los procesos de ajuste o desajuste entre el sujeto y la sociedad; sin embargo, es necesario plantear si los diversos escenarios en donde las niñas, los niños y las y los adolescentes se desarrollan implican algún nivel de riesgo o constituyen redes de apoyo para evitar su salida a la calle como una opción de vida. Dicho análisis debe abarcar contextos como la escuela, espacios deportivos o lúdicos, la comunidad, los grupos de pares y la propia familia nuclear y extensa, entre otros.

Es trascendental destacar la importancia del medio social en cualquier proceso. En este caso, para caracterizar a la población en riesgo de vivir en la calle se deben señalar las situaciones carenciales por las que suele atravesar la familia y el entorno social inmediato de los niños y las niñas; dicha interacción genera respuestas activas y va consolidando secuelas en su socialización y sus características personales, cognitivas y afectivas.

Se puede considerar entonces que la infancia en riesgo de vivir en la calle es aquella que establece de forma procesal y dinámica una interacción con entornos que no cubren sus derechos inalienables, poniendo en peligro su desarrollo y dando lugar a un proceso de callejerización que implica no solamente a la familia sino también situaciones mucho más amplias en donde la escuela, la comunidad y la familia extendida no ofrecen alternativas de arraigo y pertenencia.

Ahora bien, cuando hablamos de derechos humanos reconocidos por y para el conjunto de la humanidad, éstos adquieren un carácter universal en el ámbito de las necesidades humanas. Dicha taxonomía plantea “la existencia de distintos tipos de necesidades que van ascendiendo en una jerarquía, desde las necesidades más básicas y elementales para la supervivencia hasta llegar a la cúspide del desarrollo humano representado por la autorrealización”.³ Este principio holístico “da unidad a toda la multiplicidad de necesidades humanas, es la tendencia a la aparición de una necesidad nueva y más elevada, cuando la inferior se ha completado por medio de una satisfacción adecuada”.⁴

³ Maslow, Abraham, *Motivación y personalidad*, Madrid, Díaz de Santos, 1954, citado en Elizalde, Antonio *et al.*, “Una revisión crítica del debate sobre las necesidades humanas desde el enfoque centrado en la persona”, *Polis. Revista Latinoamericana*, núm. 15, 2016, <http://polis.revues.org/4887>.

⁴ *Idem*.

Cuando un niño o una niña no tiene garantizadas sus necesidades básicas como son la alimentación, vestido, descanso, etc., difícilmente podrá satisfacer otras relacionadas con la seguridad, la afiliación y el reconocimiento, que incluyen temas como salud, afecto, amistad, confianza, protección y todas aquellas subyacentes en el desarrollo humano saludable.

La literatura especializada en el tema de las poblaciones callejeras indica que este fenómeno social es multicausal, relacional y procesual, por lo que hay que considerar para su abordaje pautas de exploración que contemplen las transformaciones y movimientos que se van generando. En tal sentido, el aspecto de la prevención adquiere una relevancia mayor, ya que anticipa la aplicación de acciones en los ámbitos individual, familiar y comunitario que minimicen el riesgo de que una persona, independientemente de su edad y circunstancias, termine viviendo en la calle.

Atendiendo al interés superior de la infancia, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX) implementa un conjunto de acciones tendientes a garantizar la vida digna de las niñas y los niños que viven y transitan en la Ciudad de México, a través de programas y servicios que inciden en el mejoramiento de sus condiciones materiales y afectivas con el fin de que puedan vivir y desplegar sus potencialidades.

Estas acciones se alinean con el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México y con la transversalización de la perspectiva de derechos de la infancia, impulsada por el Gobierno de la Ciudad de México.

Un proceso de transformación de tal envergadura ha implicado que el DIF-CDMX ponga en marcha nuevos ejes para que las acciones en materia de protección y promoción de los derechos de la infancia ayuden a transitar de las acciones asistencialistas y de supervivencia hacia una redistribución de la riqueza que conduzca a la inclusión social como parte de un sistema de garantía de derechos.

Esta apuesta institucional posiciona a las y los derechohabientes en un proceso de empoderamiento individual y comunitario en donde a través del acceso a los programas, actividades institucionales, trámites y servicios se fomenta una vida digna y la promoción, protección y restitución de sus derechos. Concebimos el empoderamiento como un camino dialéctico de ida y vuelta en el cual las personas que enfrentan mayores barreras en el ejercicio de sus derechos humanos desarrollan habilidades emocionales, cognitivas, sociales y afectivas para lograr una mejor interacción con el contexto socioeconómico, el

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

entorno familiar y la comunidad. Por otro lado, se incide en la transformación de estructuras sociales, políticas, económicas y culturales por medio de la transparencia, la rendición de cuentas y la continuidad progresiva en la garantía de los derechos humanos de la ciudadanía.

Históricamente, la política pública ha girado en torno a la solución, disminución o erradicación de las problemáticas sociales. Hoy en día el Gobierno de la Ciudad de México implementa, a través del DIF-CDMX, un modelo de atención dirigido a evitar que cientos de personas –niños, niñas, adolescentes, personas adultas y adultas mayores– terminen viviendo en las calles de la ciudad, con lo que ha sentado una labor de prevención sin precedentes.

Modelos de intervención

En el caso específico de atención a niñas y niños en riesgo de vivir en la calle y de aquellos que ya están en tal situación, el DIF-CDMX cuenta con dos ofertas institucionales específicas. La primera está vinculada al tema de la prevención de la vida en la calle de niñas, niños y adolescentes, y es diseñada y aplicada en el marco del Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México. La segunda corresponde a la ejecución del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, cuyo objetivo es contribuir a la integración social de las niñas y los niños, mujeres embarazadas y madres con hijas e hijos menores de edad que habitan en la Ciudad de México en situación de calle; así como la coordinación del albergue familiar, que

es un modelo de atención temporal de puertas abiertas que consiste en brindar un espacio seguro, digno, apegado a la normativa y pacífico, enfocado en la atención integral de madres integrantes de las poblaciones callejeras y sus hijas e hijos menores de 18 años, restableciendo su salud física, emocional y social.⁵

⁵ Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.

Ambos programas se apegan a líneas estratégicas vinculadas con el acceso a la justicia, la no discriminación, la ciudadanía y la inclusión social, que a su vez se traducen en derechos humanos concretos como tener un nombre y una identidad; las libertades de pensamiento y expresión; poder participar; estar informado; conservar la honra y la dignidad; ser reconocido con personalidad jurídica; ser protegido de manera individual y familiar; vivir libre de violencia; conservar la salud, incluida la sexual y reproductiva; mantener un nivel de vida digno; y acceder a la educación, al trabajo y a la vivienda.

También es importante mencionar que, en razón de la experiencia que tiene el DIF-CDMX en el trabajo con la población en situación de calle, éste funge como secretario técnico del Grupo Interinstitucional de Trabajo del Protocolo citado, el cual tiene por finalidad brindar seguimiento a lo establecido en dicho instrumento, así como diseñar la estrategia de coordinación entre las autoridades.

Prevención de la vida en la calle: Espacio si. Sistema de Inclusión

Durante 2016 el DIF-CDMX inició la implementación de un modelo de atención integral para niñas, niños, adolescentes, mujeres, hombres, adultos mayores y familias que habitan en la Ciudad de México en condiciones de pobreza, marginación, exclusión y vulnerabilidad social, para disminuir los factores de riesgo que contribuyen a vivir en situación de calle y generar una sinergia en el ámbito comunitario que permita fortalecer los elementos protectores, a través de una estrategia que involucre a contrapartes de la sociedad civil organizada para potenciar la intervención interinstitucional del Gobierno de la Ciudad de México.

Este modelo está diseñado para que mediante el contacto uno a uno se puedan identificar los factores de riesgo asociados con la vida en la calle en toda aquella población que se halla en condiciones de vulnerabilidad extrema, siendo ésta una iniciativa de carácter multidisciplinario, interinstitucional y de impacto regional que sienta un precedente de prevención en la Ciudad de México.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

DEFINICIÓN DE LA ZONA DE TRABAJO

En la Ciudad de México, en el periodo comprendido entre 2008 y 2012 la población en situación de calle se incrementó de 2759 a 4014 personas, lo cual representa 45.48%.⁶ Este dato resulta alarmante y responde a una serie de situaciones de carácter estructural como la pobreza, la disposición de sustancias, el desempleo y la migración, entre otras, a las cuales se suma la falta de recursos y estrategias de las familias para hacer frente a tales circunstancias.

Con base en la complejidad de la demarcación con el mayor número de habitantes y todo lo que ello conlleva, se realizó el análisis situacional de la delegación Iztapalapa, en donde diversas dependencias recolectaron datos relevantes sobre las condiciones socioeconómicas, culturales y demográficas de la delegación, y entre los que destacan los datos duros que a continuación se mencionan:

En 2010 su población ascendía a 1815786 habitantes, lo que representa 20.5% de la población total de la Ciudad de México.⁷ La densidad de población en esta delegación ha crecido de manera importante, sobrepasando lo estimado en 2010 para 2020; esto conlleva más problemas sociales, políticos, económicos, etc., una vez que los recursos y servicios se vuelven insuficientes ante la demanda de la población.

Dentro de las variables analizadas se midieron niveles de infracciones, drogadicción y marginación por colonia en dicha delegación para tener un panorama general de estas problemáticas y poder determinar las zonas de mayor vulnerabilidad y con factores asociados a la vida en la calle.

De las 186 colonias que conforman la demarcación, 110 presentan niveles de alta y muy alta marginación según el Sistema de Información del Desarrollo Social.⁸ En cuanto a delitos violentos a nivel delegacional:

⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, p. 67, cuadro II.1, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.

⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Censo de Población y Vivienda 2010”, http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=pob&c=1.

⁸ Sistema de Información del Desarrollo Social, “Listado de Unidades Territoriales. Delegación Iztapalapa”, <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/index.php?id=63>.

SEMBRANDO DERECHOS, COSECHANDO VIDA. MODELOS DE ATENCIÓN INTEGRAL DEL DIF-CDMX...

Según el informe Incidencia Delictiva por Coordinación Territorial, de la Procuraduría General de Justicia del DF, entre enero y septiembre del 2014 se denunciaron 26 mil 708 delitos de alto impacto. De [...] [éstos se determina lo siguiente:]

Iztapalapa 6, que abarca colonias como Santa Martha Acatitla, Juan Escutia, Ejército Constitucionalista, Paraíso y parte de la zona conocida como “El Hoyo”, ocupa el primer lugar, con 954 delitos violentos.

[...]

La segunda coordinación territorial con más delitos violentos es Iztapalapa 8, con 763, y abarca colonias como San Lorenzo Tezonco, José López Portillo y Cerro de la Estrella.⁹

Referente al tema de adiciones, el diagnóstico obtuvo cifras de los Centros de Integración Juvenil (CIJ)¹⁰ de pacientes de primer ingreso durante 2011. Los pacientes del CIJ en la delegación Iztapalapa son principalmente hombres que recurren al tratamiento (de manera voluntaria o forzados por sus familiares) de entre 15 y 19 años de edad. De las personas que ingresan, cuatro de 10 iniciaron el consumo de tabaco y alcohol entre los 10 y los 14 años de edad, una de cada dos inició su carrera en las drogas con marihuana y una de cada tres con inhalables. Las drogas de impacto son la marihuana, los inhalables y el alcohol, en ese orden.

Estos datos nos permiten reflexionar acerca de las condiciones en que viven cerca de dos millones de personas, condiciones a las que hay que sumar las difíciles situaciones económicas, familiares, sociales, de vivienda y de falta de acceso a fuentes de trabajo dignas y bien remuneradas.

Si bien Iztapalapa no se caracteriza por ser una zona de recepción de población en situación de calle, sí podemos considerarla como una demarcación potencial para la expulsión de personas de sus grupos familiares debido a sus características socioeconómicas, políticas y culturales.

⁹ Véase “Gaceta de Iztapalapa. Voz de los vecinos”, <https://gacetaiztapalapa.wordpress.com/tag/incidencia-delictiva-por-coordinacion-territorial/>.

¹⁰ Velázquez Altamirano, Marina y Nute Mendez, Luis Daniel, *Estadística del consumo de drogas en pacientes de primer ingreso a tratamiento en Centros de Integración Juvenil. Enero-junio, 2011*, México, Centros de Integración Juvenil, A. C., Dirección de Investigación y Enseñanza, 2012, Informe de Investigación 12-02b.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

No se debe perder de vista que el proceso de callejerización es multicausal, relacional y procesual, y en este sentido no existe una fórmula que nos indique las características exactas o el momento preciso en el que una persona toma la decisión o se ve orillada a vivir en la calle. Sin embargo, los factores asociados a esta situación que se han sistematizado en diversos estudios y que son ratificados en el trabajo operativo del DIF-CDMX nos permiten vislumbrar que las condiciones de vida existentes en muchas colonias de la delegación Iztapalapa son propicias para desencadenar este fenómeno a gran escala.

Considerando estas condiciones, se identificaron nueve colonias prioritarias para la etapa piloto: Barrio de San Antonio, Barrio San Lorenzo Tezonco, Buenavista, Desarrollo Urbano Quetzalcóatl, Santa María Tomatlán, Santa Martha Acatitla, Santiago Acahualtepec 2^a Ampliación, Xalpa y José López Portillo.

MARCO TEÓRICO

Las complejas características que se entretajan para que una persona tome como opción de vida la calle requieren ser valoradas en toda su amplitud, por ello se debe asumir un marco teórico que sea capaz de situar la variedad e interrelación de todos los factores en los que está inmersa la persona en riesgo de vivir en situación de calle. El modelo ecológico de Urie Bronfenbrenner se ofrece como uno de los más amplios y eficaces para abordar la problemática de este tipo de población. Su postulado básico propone lo siguiente:

El desarrollo humano, supone la progresiva acomodación mutua entre un ser humano activo, que está en proceso de desarrollo, por un lado, y por el otro las propiedades cambiantes de los entornos inmediatos en los que vive. Acomodación mutua que se va produciendo a través de un proceso continuo que también se ve afectado por la relaciones que se establecen entre los distintos entornos en los que participa la persona en desarrollo.¹¹

¹¹ García Sánchez, Francisco Alberto, “Modelo Ecológico/Modelo Integral de Intervención en Atención Temprana”, 2001, <http://goo.gl/IF1l8>.

Al considerar entonces el desarrollo humano como un acomodo progresivo entre un ser humano activo y sus entornos inmediatos, podemos traducir esto al contexto de la intervención institucional, explicando entonces cómo la población en riesgo va adaptándose a los ambientes que le rodean y forman parte de su vida: “Hay que tener en cuenta que éstos no son los únicos influjos que el sujeto va a recibir, ya que existen otros contextos más amplios (ideología, cultura, políticas sanitarias, etc.) que van a influenciarlo”.¹²

METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN

La complejidad del fenómeno de callejerización nos lleva a proponer un acercamiento metodológico de carácter multirreferencial desde un marco de corresponsabilidad social y comunitaria. Esto significa que el DIF-CDMX promueve acciones y servicios para la población en riesgo, al tiempo que se inician o fortalecen procesos de empoderamiento individuales y grupales que impulsan el protagonismo de las y los ciudadanos en la búsqueda de condiciones de vida digna, quienes se comprometen a emprender acciones de autogestión frente a distintos entes para hacer exigibles sus derechos humanos de manera participativa y organizada.

En principio, nuestra perspectiva se inscribe en una lógica cualitativa que nos permita la elucidación de los factores de riesgo y los protectores para actuar en consecuencia, disminuyendo los primeros y potenciando los segundos. Por otro lado, es imprescindible acercarnos a la problemática desde distintos campos disciplinarios, es decir mediante un enfoque holístico que promueva una reflexión a partir de la sociología, la antropología, la psicología, el trabajo social, el derecho, la medicina, etcétera.

¹² Solsona, Rosalba, “Vivir en situación de calle en la Ciudad de México: factores de riesgo”, 24 de noviembre de 2015, <http://lunaembriagante.blogspot.mx/2015/11/vivir-en-situacion-de-calle-en-la.html>.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

PRIMER CONTACTO

Éste se realiza a través del trabajo de brigadas que atienden dos ámbitos de modo fundamental: 1) espacios públicos y comunitarios como pueden ser centros de salud, parques, plazas cívicas, organizaciones de la sociedad civil, bibliotecas, centros comunitarios, iglesias y grupos organizados por edad, interés o servicios recibidos –personas adultas mayores, mujeres embarazadas, de educación no formal, etc.–, y 2) escuelas de educación primaria, secundaria y bachillerato.

Tanto en el ámbito comunitario como en el escolar se precisa un acercamiento con líderes comunitarios, autoridades y personas en general que puedan fungir como porteros de la dinámica local, planteando desde un inicio los objetivos de la intervención institucional y sus posibles alcances preventivos. Una vez que el contacto ha sido establecido, se origina una serie de actividades que permitan explorar de manera más profunda las características, necesidades y problemáticas de las colonias. Éstas pueden incluir entrevistas, recorridos, mapeo, elaboración de convenios, encuestas, visitas domiciliarias y otras técnicas de vinculación. En un segundo momento se diseñan y planean tareas dirigidas como talleres temáticos, pláticas informativas, jornadas de servicios integrales, trueques y todas aquellas que faciliten la interacción con la comunidad.

IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS EN RIESGO

Es a partir de este segundo bloque de actividades que el equipo de brigadistas tiene como responsabilidad identificar a través de la observación, canalización y/o contacto directo a aquellas personas que presenten factores de riesgo asociados con la vida en la calle. En el caso específico de niñas, niños y adolescentes que asistan a la escuela es imprescindible coordinar el trabajo de detección con el profesorado y el personal académico.

Cada persona identificada con múltiples problemáticas o en alguna etapa del proceso de callejerización es valorada de modo inicial por el personal a través de la aplicación de un instrumento de medición que, dependiendo del rango de edad, estima el riesgo asociado con la vida en la calle. El objetivo de esa valoración inicial es identificar y jerarquizar las problemáticas y demandas de la persona con la finalidad de brindarle una atención integral que permita

revertir su situación de riesgo de forma gradual, visibilizando en todo momento la importancia del ejercicio de sus derechos.

CANALIZACIÓN Y VALORACIÓN INTEGRAL

Los equipos de trabajo social, psicología y medicina reciben a las personas canalizadas por las y los brigadistas o por otras dependencias e instancias y realizan entrevistas a profundidad, abarcando áreas de las diferentes disciplinas para obtener así un diagnóstico integral de la problemática que permitirá plantear una intervención individual y/o familiar que contemple diversas esferas para ser atendidas en el Centro de Acción Preventiva (CAP) Espacio SI. Sistema de Inclusión. Se busca que cada área especializada influya de forma positiva en la resignificación psicosocial de la persona partiendo de la enseñanza y el reforzamiento de prácticas de autocuidado en su vida cotidiana; así como la interiorización de la importancia que tiene su participación activa en este proceso de construcción de un plan y proyecto de vida.

El trabajo multidisciplinario incluye las áreas de atención médica, psiquiatría, psicología, asesoría jurídica, capacitación para el trabajo y trabajo social; esta última tiene como objetivo acompañar y dar seguimiento constante a cada una de las personas durante todo su proceso. Las áreas de psicología, psiquiatría y medicina atienden las principales problemáticas de salud física y mental; y el área jurídica se encargará de asesorar y dar acompañamiento en aquellas situaciones en que se requiera la presencia de una o un abogado. Como parte del servicio integral se contempla la atención de adicciones para que las y los derechohabientes tengan una valoración adecuada y accedan a tratamientos ambulatorios y/o residenciales y a todas aquellas acciones y servicios que ofrecen los entes corresponsables en la aplicación del Protocolo, los cuales se enuncian a continuación:¹³

¹³ Véase n. 5.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

Cuadro 1. Entes corresponsables en la aplicación del Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México

- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Seguridad Pública.
- Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.
- Secretaría de Educación.
- Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Secretaría de Obras y Servicios.
- Secretaría de Protección Civil.
- Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.
- Secretaría de Desarrollo Económico.
- Secretaría de Cultura.
- Contraloría General.
- Oficialía Mayor.
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales.
- Sistema de Transporte Colectivo Metro.
- Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones.
- Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.
- Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.
- Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México.
- Instituto de la Juventud de la Ciudad de México.
- Instituto para la Atención de los Adultos Mayores.
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- Autoridad del Centro Histórico.

Fuente: Elaboración propia.

SEGUIMIENTO

Cada derechohabiente que ingresa al modelo de atención tiene un plan de acción personalizado, adaptado a sus principales demandas y problemáticas, en el que también se incluye la canalización a otras dependencias. Es importante puntualizar que parte fundamental del proceso es el seguimiento de cada caso, ya que éste es un componente clave para el éxito de la labor de cada una de las áreas antes mencionadas; dicho seguimiento garantizará que el plan de acción funcione de la forma adecuada, además de facilitar la identificación de problemáticas emergentes durante el proceso.

RESULTADOS OBTENIDOS EN LA FASE PILOTO (JULIO-DICIEMBRE DE 2016)

Sin duda alguna, para llevar a cabo iniciativas de esta envergadura es necesaria la aplicación de recursos económicos, humanos y materiales. Espacio SI constituye la fase de prevención de la vida en la calle dentro del Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, iniciativa impulsada por el jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, quien instruyó la asignación de un presupuesto específico para la atención de aquellas personas en situación de calle y en riesgo de serlo.

El presupuesto otorgado permitió durante 2016 tener los primeros resultados en la fase de prevención de la vida en la calle, entre los cuales se encuentran:

- La construcción del inmueble que alberga al CAP Espacio SI. Sistema de Inclusión, el cual consta de 16 cubículos para brindar atención psicológica, de trabajo social, psiquiatría, medicina de las adicciones y asesoría jurídica; así como consultorio médico, área común para las y los brigadistas, baños accesibles, oficinas administrativas, salón de usos múltiples, recepción y jardín.
- La contratación y capacitación de un equipo de 21 profesionistas con especialidades en trabajo social, psicología, antropología social y sociología, quienes realizaron un diagnóstico situacional en cuatro colonias de la delegación Iztapalapa que sirvió como insumo para elaborar un esquema de planeación, monitoreo y evaluación de esa fase piloto.
- Del trabajo de campo surgió una importante vinculación con escuelas y contactos clave que han permitido el reconocimiento por parte de la comunidad del trabajo de prevención.
- Hasta el momento se ha contactado a 4 074 personas en los ámbitos escolar y comunitario, de las cuales 1 500 son hombres y 2 574 mujeres, distribuidas en los siguientes rangos de edad:
 - De cero a 12 años: 626.
 - De 13 a 18 años: 2 160.
 - De 19 a 59 años: 994.
 - De 60 años o más: 294.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

- Esta población se contactó a través de la impartición de 140 talleres en donde se abordaron temáticas como prevención de la violencia familiar y en el noviazgo, prevención de adicciones, habilidades para la vida, autoestima, derechos humanos y género.
- Realización de cinco ferias de servicios comunitarios que incluyeron difusión de programas sociales, servicio médico y dental, talleres, orientación y canalización.
- Una capacitación dirigida a 20 mujeres sobre el manejo del aluminio.
- Trabajo con cinco escuelas secundarias, incluyendo a alumnado, profesorado, y padres y madres de familia.
- Aplicación de 87 instrumentos de factores de riesgo entre la población contactada.
- Actualmente se atiende a 82 personas a través de los servicios de trabajo social, psicología y medicina de las adicciones
- Coordinación de la mesa de prevención para articular acciones con dependencias corresponsables del Protocolo, particularmente el seguimiento de personas en riesgo que requieren intervención interinstitucional.

Programa Hijos e Hijas de la Ciudad

Una atribución importarte del DIF-CDMX relacionada con la atención a población en situación de calle, que de forma directa atiende la Defensoría de los Derechos de la Infancia, es la implementación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad.¹⁴ Éste surgió en febrero de 2007 como una alternativa del entonces Gobierno del Distrito Federal que ayudara a transformar la realidad de la población en situación de calle, poniendo especial énfasis en las condiciones de edad y género y en el fortalecimiento del tejido social a través de la implementación de herramientas y opciones necesarias para contribuir a la equidad social para el desarrollo.

El objetivo general del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad es:

¹⁴ Véase Reglas de Operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2016, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de enero de 2016.

SEMBRANDO DERECHOS, COSECHANDO VIDA. MODELOS DE ATENCIÓN INTEGRAL DEL DIF-CDMX...

Contribuir a la integración social de las niñas y niños, mujeres embarazadas y madres con hijas o hijos menores de edad que habitan en la Ciudad de México en situación de calle o en situación de riesgo, a través de la canalización a instituciones de asistencia pública y privada, la prestación de servicios de jornadas con enfoque de derechos humanos y equidad de género, y acompañamientos para gestiones de seguridad social y derecho de identidad en instituciones según necesidades de dicha población.¹⁵

Con ello se busca atender a una población de 100 personas pertenecientes a este grupo en situación de vulnerabilidad mediante canalizaciones a las instituciones de acogimiento residencial.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Brindar una atención integral a la población derechohabiente –entre ellos niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales– mediante la canalización a instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles, a quienes se les brinda el seguimiento correspondiente de acuerdo con el plan de atención diseñado para cada caso.
2. “Realizar jornadas en beneficio de la población en situación de calle mediante recorridos de diagnóstico, sesiones de trabajo e implementación de jornadas temáticas con enfoque de derechos humanos y equidad de género”, tanto con esta población como con las personas que se encuentren canalizadas en instituciones con las que se mantenga convenio de colaboración.¹⁶
3. Acompañar a las y los derechohabientes para que se les proporcionen los servicios básicos de salud, educación, alimentación y jurídicos. Para poder brindar dicho acompañamiento se requiere de la solicitud

¹⁵ Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, “Programa Hijas e Hijos de la Ciudad”, <http://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-hijas-e-hijos-de-la-ciudad>.

¹⁶ Reglas de Operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad 2015, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de enero de 2015, http://intranet.dif.df.gob.mx/transparencia/new/art_14/1/_anexos/VER%20ANEXO%20132.pdf.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

expresa de la población objetivo; éste se da de manera personal con instituciones del sector salud, educativas, del Registro Civil, etcétera.

En ese orden de ideas, dentro del Programa se llevan a cabo, entre otras, las siguientes actividades:

1. Recorridos de primer contacto y de diagnóstico para ubicar a la población objetivo y de supervisión.
2. Jornadas de trabajo realizadas por las y los educadores directamente en campo con la población en situación de calle.
3. Jornadas temáticas con enfoque de derechos humanos mediante las cuales se les informa a las personas en situación de calle que son sujetos de derechos; así como jornadas médicas y odontológicas donde se les brinda atención.
4. Acompañamientos a la población en situación de calle o de riesgo en instituciones públicas y privadas para la obtención de servicios de salud, educación y/o jurídicos, según las necesidades de cada caso particular.
5. Trámites para la obtención de documentos oficiales que requiere la población en situación de calle.
6. Visitas de seguimiento en las instituciones a las que son canalizados los niños, las niñas y las y los adolescentes de las poblaciones callejeras, con el fin de verificar su atención y dar continuidad a las acciones respectivas para lograr la inmediata restitución de sus derechos.
7. Sesiones de trabajo que efectúan las y los educadores dentro de las instalaciones de las instituciones de asistencia pública y privada.
8. Valoraciones de trabajo social a los familiares de las niñas y los niños, madres con hijas e hijos menores de edad, y mujeres embarazadas en situación de calle o de riesgo que se encuentran en instituciones de asistencia pública o privada para conocer el contexto social y contribuir a su integración social.
9. Valoraciones psicológicas a los familiares de las niñas y los niños, madres con hijas e hijos menores de edad, y mujeres embarazadas en situación de calle o de riesgo que se encuentran en instituciones de asistencia pública o privada para conocer la dinámica familiar y contribuir a su integración social.

La realización de estas actividades enfrenta diversos retos, siendo el más importante la intervención de primer contacto con la población en situación de calle, ya que de esta diligencia depende el éxito de las acciones que permitan contribuir a la integración social de las niñas y los niños, mujeres embarazadas y madres con hijas e hijos menores de edad que atiende el DIF-CDMX a través del citado Programa. Cabe destacar que anualmente se lleva a cabo una evaluación interna como una estrategia de mejora y ajuste del Programa.

RUTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CIUDAD

a) Detección de puntos de calle

El trabajo de las y los educadores surge con la finalidad de transformar la realidad de las poblaciones callejeras. Conforman una brigada que promueve un estilo de vida diferente a la que se experimenta en la calle a través de la implementación de herramientas y alternativas que contribuyan a la equidad e inclusión social, con base en el principio de igualdad y no discriminación, y utilizando estrategias lúdico-afectivas con un enfoque de derechos humanos; metodológicamente se emplea el juego como instrumento que permite crear un ambiente estimulante y positivo con el fin de acercar a la o el educador con la población objetivo y tener la oportunidad de sensibilizarla y concientizarla.

Las estrategias que se formalizan de forma previa a los recorridos son por medio de la reunión del equipo de trabajo para la planeación de rutas que permitan la detección de población en situación de calle y la ubicación del lugar específico. De esta manera se identifica la dirección exacta y las referencias del espacio donde se encuentra la calle principal, las calles aledañas, la colonia y la delegación; así como las vías de acceso y la manera de llegar al punto de encuentro a través del transporte público.

Hecho lo anterior las y los educadores programan los recorridos de diagnóstico y, de acuerdo con el cronograma de trabajo, se realizan los recorridos de observación para detectar puntos de socialización en la calle; estos lugares pueden ser parques, puentes, monumentos, lotes baldíos, accesos a las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro (SCT Metro), inmuebles abandonados, paraderos, automóviles abandonados, alcantarillas, etc. El propósito es identificar las características de los puntos de encuentro y distinguir si se trata

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

de lugares de pernocta, de trabajo o de socialización, ya que existe población objetivo que se encuentra en el punto de manera permanente y en algunos casos hay población cuya estancia es transitoria en los puntos de socialización y cuenta con un hogar al cual regresar.

Posteriormente se le denomina con un *nombre* al punto de encuentro y se clasifica de acuerdo con la demarcación política que corresponda. El trabajo de las y los educadores es fundamental y se les recomienda usar vestuario y calzado cómodos, además de hidratarse y alimentarse adecuadamente.

En otros casos los recorridos se llevan a cabo en atención a denuncias ciudadanas, que son recibidas en la línea del jefe de Unidad Departamental de Situación de Riesgo o Desamparo. Las denuncias se captan vía telefónica, y con base en la información proporcionada por la persona denunciante se envía una brigada de educadores que visitan el lugar para comprobar la existencia de niñas, niños, adolescentes, familias con hijas e hijos menores de 18 años de edad o mujeres embarazadas que se hallen en situación de calle o de riesgo.

En este trabajo de diagnóstico es igualmente importante la identificación por parte de las y los educadores de rutas de evacuación y de seguridad, las cuales son estrategias en caso de suscitarse un acontecimiento no planeado. Por ello primero se realiza el diagnóstico para ver si existe algún peligro de posibles conflictos en los que las y los educadores pudieran sufrir alguna agresión; estas rutas incluyen lugares como módulos de seguridad pública, centros de salud, bancos y estaciones del SCT Metro, entre otros.

Como parte de esos recorridos también se identifica la forma en que se establece la población en los espacios, pues en algunos casos levantan campamentos con diferentes materiales como lonas, cartón, hule y cobijas, entre otros, que están unidos con lazos a los troncos de los árboles o a infraestructura pública; y dentro de ellos se pueden encontrar diversos objetos que pueden ser pertenencias personales, muebles deteriorados y objetos de plástico, entre otros. Asimismo, las y los educadores se cercioran acerca de cuántas personas hay en el sitio de encuentro y reconocen la existencia de la población objetivo del Programa.

Otros aspectos que se deben identificar y tomar en cuenta para la planeación de las diligencias posteriores son el abuso o la adicción a sustancias (inhalantes, estupefacientes, alcohol u otros); si las niñas, los niños y las y los adolescentes acuden o no a la escuela; y si la población puede o no contar con redes de apoyo familiar.

En esta primera diligencia la población en situación de calle normalmente se acerca a las y los educadores con la finalidad de saber el motivo de su presencia, por lo que ellos se identifican y resulta de vital importancia generar un entorno de confianza que permita continuar con la vinculación para los trabajos y las acciones futuras. En ese momento de manera general las y los educadores les platican sobre los servicios que se brindan por parte del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, y se proponen acuerdos para futuras visitas de seguimiento al punto de encuentro.

b) Primer contacto

Una vez ubicado un punto de encuentro o socialización donde se halla la población objetivo del Programa, nuevamente la o el educador agenda un recorrido en ese espacio con el objetivo claro de realizar un primer contacto e interactuar con la población del lugar.

Antes de realizar la intervención se solicita autorización para poder ingresar a su espacio y comenzar a entablar un diálogo con las personas mayores de edad. En un primer momento se hace la presentación del equipo de educadores que realizarán la intervención. Esta actividad corre a cargo de una o un educador y no debe existir ningún contacto físico con la población objetivo. Si la intervención es aceptada, se brinda información acerca del Programa; y si en el punto de socialización no existe un líder, sólo se pide autorización para explicar los servicios.

Una vez aceptada la intervención, las y los educadores entablan una plática con las personas que se encuentran en el lugar, lo que permitirá conocer las características generales del punto de socialización y observar las necesidades de la población.

Si la población objetivo no acepta los servicios o se encuentra escéptica, las y los educadores se despiden y le manifiestan a las personas que realizarán visitas posteriores; dependiendo de la situación observada en ese momento, se replantea la intervención con el objetivo de generar vínculos de confianza.

Si la población acepta los servicios ofrecidos, unos educadores se enfocan en atender de forma personalizada a la población objetivo, mientras que los demás conversan con el resto de la población y les preguntan si desean participar en una actividad lúdico-afectiva que incluye juegos de mesa como uno, jenga, dominó, lotería, palillos chinos, ajedrez, etc.; y materiales didácticos como

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

cuadernos para colorear y libros de lectoescritura. El uso de los distintos materiales depende de la edad y los intereses de la población.

Si en el punto de socialización hay personas que se encuentran intoxicadas, se les hace una invitación para que se incorporen a las actividades lúdicas, esto con el objetivo de que por un momento dejen a un lado el consumo de sustancias y se logre entablar comunicación. Además, durante el juego se puede obtener información sobre sus historias de vida.

Dependiendo de la confianza que se genere con los integrantes de las poblaciones callejeras, se establece el tiempo de permanencia del equipo de educadores en el punto de socialización. Si durante el contacto con la población se llegan a presentar agresiones entre los miembros de la población o hacia la brigada de educadores, se toma la decisión de retirarse del punto de socialización con el fin de salvaguardar la integridad de ésta.

c) Cédula de primer contacto

Una vez generado el vínculo de confianza derivado de las jornadas lúdico-afectivas y de la interacción con la población objetivo en el punto de encuentro, se aplica el formato de *cédula de primer contacto*, instrumento que permite la recolección de datos generales de identificación de la población objetivo, así como información sobre su nivel educativo, situación económica, estado de salud, historia familiar y si cuenta o no con documentos de identificación oficial, todo esto con la finalidad de formalizar la estrategia de intervención. La cédula de primer contacto tiene como propósito registrar la información que en un primer momento brinden las personas, a sabiendas de que ésta pudiera ser ficticia o de que podría no ser posible en un segundo momento encontrar a las personas en el mismo espacio debido a la movilidad que caracteriza a la población objetivo.

El llenado de la cédula dependerá de la disponibilidad de atención de las personas integrantes de las poblaciones callejeras; de no ser así, la conversación que se tuvo con ellas permitirá recabar los datos necesarios para hacer un registro general de la población objetivo.

d) Jornadas temáticas

Una vez generado un entorno de confianza con la población objetivo que permita a las y los educadores continuar con sus actividades, se diseñan y

programan jornadas temáticas con las que se busca que los integrantes de las poblaciones callejeras se reconozcan como personas sujetos de derechos. En consecuencia, de acuerdo con las necesidades identificadas en los anteriores encuentros por parte de las y los educadores, se emprenden jornadas en temas de salud, educación y sexualidad; actividades deportivas como encuentros de fútbol y basquetbol; y actividades culturales como visitas a centros culturales, y jornadas de alfabetización, entre otras, todas diseñadas desde un enfoque de derechos humanos.

Las jornadas temáticas se realizan por personal de este Programa, cuya planeación se encuentra en las reglas de operación; por ejemplo para 2017 se tienen contempladas 25 jornadas cuyas temáticas se relacionan con salud, educación, etcétera.

A través de las jornadas temáticas las y los educadores logran adaptar una serie de técnicas y metodologías que implican la escucha activa, la empatía, la sensibilización y la concientización, proyectando mensajes de empoderamiento encaminados a evitar factores de riesgo que conlleva el vivir en situación de calle, y proponiéndoles alternativas para buscar un proyecto de vida que implicaría el ejercicio pleno de sus derechos.

Dichas actividades son una herramienta importante debido a que ayudan a crear vínculos de confianza, además de que generan redes de apoyo institucional. Es un momento en el cual la población relata a fondo sus historias de vida; en algunas ocasiones las personas en situación de calle no proporcionan su nombre real, ya que algunas de ellas cuentan con antecedentes penales aunque ésta no sea la única razón. Sólo cuando las personas en situación de calle llegan a solicitar algún documento se pueden recabar los nombres verdaderos, o a través del tiempo y después de un proceso largo de trabajo de sensibilización y concientización.

Las jornadas temáticas se implementan de la siguiente manera: el equipo de educadores se acerca al punto de socialización e invita a la población a participar en las actividades de manera libre y voluntaria. En caso de que acepten, se procede a explicar las actividades que se realizarán y la importancia de su participación. De acuerdo con el número de integrantes y las condiciones del punto, el equipo se organiza para implementar las actividades en un espacio adecuado y cómodo para la población. Algunas de las actividades que se llevan a cabo son manualidades, juegos didácticos, técnicas de presentación, diálogo, debate, lluvia de ideas y exposiciones.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

Todo lo anterior es reforzado con materiales temáticos establecidos. Se comienza explicando las reglas del juego, el inicio de éste, y la interacción activa del equipo de educadores y la población objetivo. Un miembro del equipo se encarga de mantener en orden la actividad y procura la seguridad del resto de los participantes. Conforme van avanzando las actividades se platica con la población, se resuelven dudas y se verifican las necesidades expresadas, tratando de resolverlas en ese momento; si ello no es posible, se propone una fecha para realizar el seguimiento. La jornada se concluye haciendo comentarios finales sobre los aprendizajes obtenidos, se agradece la participación de las personas en la actividad, y se planea una fecha para regresar y dar seguimiento.

e) Sensibilización

Es un proceso mediante el cual se pretende que las personas que conforman la población objetivo reconozcan su situación actual y analicen su realidad social, valorando qué decisiones pueden adoptar para ellas y sus familias; siempre enfatizando en la defensa, protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes mediante una interacción con su entorno para buscar otras opciones de vida fuera de la calle.

Los procesos de sensibilización con la población objetivo se desarrollan respetando, promoviendo y protegiendo en todo momento los derechos humanos, la perspectiva de género, y la igualdad y no discriminación de los integrantes de poblaciones callejeras. Por medio del diálogo se hace una serie de preguntas a las personas acerca de su vida en la calle, evitando juicios de valor y procurando que las personas se expresen libremente; de esta manera ellas logran identificar y compartir sus necesidades sentidas y también esto les permite reconocer las consecuencias que les puede ocasionar el vivir en la calle.

En la labor de sensibilización la o el educador debe aplicar la escucha activa, la empatía y la comprensión, como retoma Paulo Freire en muchas de sus aproximaciones teóricas al trabajo de las y los educadores de calle, respetando en todo momento las opiniones y decisiones de la población objetivo. De este modo la intervención de la o el educador se torna en ser un orientador en el proceso, así como facilitador de herramientas y redes de apoyo; es decir que se trata de empoderar a la población para que produzca su propio cambio de vida.

Si la intervención de una o un educador no se desarrolla positivamente, se decide que intervenga otro educador con la finalidad de generar procesos de con-

fianza en las personas. Asimismo, si la o el educador no cuenta con las herramientas profesionales adecuadas para atender un caso en específico, es recomendable pedir apoyo a otro miembro del equipo para que dé respuesta al caso.

La duración del proceso de sensibilización dependerá de cada una de las personas integrantes de las poblaciones callejeras y de sus necesidades y problemáticas específicas; la o el educador realiza el diagnóstico que indudablemente varía dependiendo de la especificidad de cada caso. Es necesario considerar que cada uno de ellos se atiende bajo el principio de particularidad, pues las poblaciones callejeras son diversas; por ello la forma de intervención nunca será igual, pero deberá incluir en todo momento el enfoque de derechos humanos.

f) Seguimiento en los puntos de calle

Para la fase de seguimiento en los puntos de calle se programa un calendario de atención en los puntos de socialización en donde exista un vínculo de confianza con la población objetivo. En caso de que se identifique población objetivo no atendida en el punto de socialización, se inicia el proceso de sensibilización en el cual se le brinda el seguimiento social correspondiente.

En todos los seguimientos en los puntos de socialización las y los educadores ofrecen los servicios y programas del DIF-CDMX y del Gobierno de la Ciudad de México con base en el perfil de la población objetivo.

g) Canalización

Finalmente, la intervención de la o el educador culmina con la fase de canalización a una institución de acogimiento residencial, entendida ésta como un espacio temporal ya sea en una casa hogar o en un albergue donde se brinda atención de acuerdo con la edad y sexo de la persona para trabajar en las acciones que contribuyan de forma más directa a su integración social, dando inicio a un proceso de empoderamiento que le permita lograr salir de la calle, insertarse en la sociedad y alcanzar autonomía.

h) Resultados

Una vez expuesto brevemente el trabajo que realizan las y los educadores dentro del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, es importante destacar que

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

derivado de ese trabajo durante 2016 se realizaron 140 canalizaciones de niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, y madres con hijas e hijos menores de edad en situación de calle o de riesgo a diversas instituciones de acogimiento residencial con las cuales el DIF-CDMX suscribió un convenio de colaboración para tales efectos.

Se llevaron a cabo 480 recorridos de diagnóstico y supervisión en los puntos de socialización, y se desarrollaron 269 jornadas de trabajo en calle y 22 jornadas temáticas. Por otra parte, se efectuaron 435 acompañamientos a integrantes de la población en situación de calle, lo que permitió realizar con éxito 121 trámites para la obtención de documentos oficiales como actas de nacimiento, cartillas de vacunación y documentación escolar, entre otros.

Se hicieron 137 visitas de seguimiento a casas hogar, 343 valoraciones de salud, 138 estudios de trabajo social y 120 de psicología a integrantes de familias con el propósito de evaluar la reintegración de niñas, niños y adolescentes a su entorno social. Finalmente, se realizaron 378 sesiones de seguimiento con el objetivo de implementar actividades lúdico-afectivas en calle e instituciones.

Albergue familiar, un nuevo hogar

En el marco del Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, el cual “tiene por objeto general articular acciones interinstitucionales para proporcionar servicios sociales en las etapas de prevención, intervención y proceso de integración social”¹⁷ como ya se ha referido, correspondió al DIF-CDMX, a través de la Defensoría de los Derechos de la Infancia, coordinar el albergue familiar, que es un nuevo hogar en donde se brinda atención integral a madres de poblaciones callejeras y en riesgo de vivir en la calle con sus hijas e hijos menores de 18 años de edad para contribuir a su integración social y a que tengan una vida independiente.

Este nuevo hogar es un modelo residencial temporal de puertas abiertas que inició sus actividades en septiembre de 2016 en donde se dan a la población

¹⁷ Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México, p. 23.

derechohabiente servicios en las áreas de salud, psicología, pedagogía, asesoría jurídica, prevención de adicciones, alimentación, higiene, vestido, educación, capacitación para el empleo y actividades lúdicas, artísticas y culturales con el fin de lograr su integración social de forma óptima.

Derivado de los trabajos en los puntos de socialización por parte de las y los brigadistas –260 recorridos en los puntos de socialización en conjunto con otras instituciones, 11 jornadas temáticas y 20 actividades lúdico-afectivas–, se logró canalizar al albergue familiar a 10 madres con sus hijas e hijos, atendiendo a una población total de 37 personas en ese espacio, 10 de ellas eran las madres y el resto niñas, niños y adolescentes. Y como resultado del plan de atención integral, hacia diciembre de 2016 tres madres y sus hijas e hijos se reintegraron con sus familias, obtuvieron un empleo formal y actualmente continúan mejorando su situación económica, familiar y social.

DIF-CDMX, secretario técnico del Grupo Interinstitucional de Trabajo

De acuerdo con los artículos tercero transitorio y 198 del Protocolo citado, el 20 de octubre de 2016 se instaló el Grupo Interinstitucional de Trabajo integrado por los entes responsables y corresponsables, cuya finalidad es brindar seguimiento a lo establecido en dicho instrumento. Ese mismo día tuvo lugar la primera sesión ordinaria donde se aprobó designar a la Defensoría de los Derechos de la Infancia, adscrita al DIF-CDMX, como Secretaría Técnica del Grupo.

Para una adecuada coordinación y articulación de los trabajos a cargo de los entes responsables y corresponsables, en esa primera sesión ordinaria se aceptó la creación de seis subgrupos o mesas de trabajo bajo la siguiente denominación:

1. Seguimiento y evaluación.
2. Prevención.
3. Intervención
4. Integración social.
5. Difusión.
6. Participación de la sociedad civil.

El 13 de diciembre de 2016 se efectuó la segunda sesión ordinaria de 2016, donde se presentó un informe del avance de los trabajos de las citadas mesas,

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

haciendo del conocimiento de ello a los integrantes del Grupo Interinstitucional de Trabajo en su calidad de órgano colegiado de opinión, consulta, análisis, evaluación y toma de decisiones respecto de las acciones y estrategias realizadas por los entes públicos responsables y corresponsables.

Política pública con perspectiva de derechos humanos de la infancia

Para el Gobierno de la Ciudad de México es una prioridad garantizar el ejercicio de los derechos humanos de la infancia, por ello impulsa acciones que contribuyen a cumplir con el mandato de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, así como con la Convención sobre los Derechos del Niño.

Actualmente, la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México (Sipinna-CDMX) recae en la Dirección General del DIF-CDMX.

El Sipinna-CDMX tiene como objetivo articular la transversalización de una política pública con perspectiva de derechos humanos de la infancia en los distintos órganos del Gobierno de la Ciudad de México, consolidar la instalación de los sistemas en las 16 delegaciones, y la creación de un sistema de información local respecto de las distintas problemáticas de las niñas, los niños y las y los adolescentes en la Ciudad de México.

El DIF-CDMX trabaja exhaustivamente para que sus programas, actividades institucionales, trámites y servicios tengan una perspectiva de derechos humanos, coincidiendo con dos elementos clave que forman parte de un sistema de protección que es el eje para el diseño de la política pública en la ciudad.

El primero consiste en un cambio de paradigma. Damos paso de un estado asistencialista a uno de transferencia de bienes, servicios o recursos con una perspectiva de derechos humanos, el cual se centra en un efecto redistributivo de la riqueza para reducir la desigualdad social, sobre todo de aquellos que enfrentan mayor discriminación. El segundo elemento tiene que ver con el modo en que las políticas públicas empoderan a las personas y les dan capacidad de ejercicio de sus derechos.

Estos dos mecanismos forman parte del trabajo en materia de política pública que se implementa en el DIF-CDMX, y que paulatinamente se va haciendo extensivo al resto de la administración pública local. Tanto las instituciones

públicas como los órganos político-administrativos tenemos el deber cumplir con el mandato de ley y llevar a cabo las acciones necesarias para lograrlo.

Las circunstancias sociales y el vecindario en donde viven las personas influyen en su calidad de la vida: “La pobreza y las desventajas sociales que les acompañan son una de las influencias más perjudiciales y perniciosas a las que actualmente se enfrentan las nuevas generaciones”.¹⁸ El DIF-CDMX está evolucionando para responder a esas circunstancias sociales, económicas, políticas y culturales que enfrentan las familias desde un replanteamiento de su quehacer. En tal sentido, los programas sociales se convierten en una herramienta para la organización y el empoderamiento de las y los derechohabientes, y se complementan de manera integral al considerar todas las etapas de desarrollo humano y la diversidad de necesidades emanadas de cada una.

El enfoque de derechos humanos que permea a los programas y servicios permite identificar a las personas como sujetos activos y plenos de derechos, y no como personas a quienes hay que *ayudar*, debido a que como gobierno es nuestra obligación garantizar las condiciones óptimas para que las personas alcancen un nivel de vida digno.

Al respecto, también estamos construyendo corresponsabilidad con las y los derechohabientes, entendida ésta como el compromiso compartido para asumir roles protagónicos en la construcción de una sociedad más justa y equitativa en donde el Estado funge como garante de los derechos humanos a través de acciones concretas; mientras que la ciudadanía se informa y se organiza para hacerlos exigibles, aportando su voz y voto para que las políticas públicas se basen en las demandas de la población, en un proceso de toma de decisiones real.

Las políticas públicas tienen que estar dirigidas a

descubrir y diferenciar dentro de esta población los talentos y capacidades que tienen las personas, fomentando entre ellos las posibilidades de su desarrollo. Para efectos prácticos, una política pública orientada a las capacidades de la población

¹⁸ ALTER Grupo de investigación, “II Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra. Diagnóstico de la Exclusión Social en Navarra. Familias en exclusión extrema”, Navarra, Universidad Pública de Navarra, julio de 2008, https://www.unavarra.es/digitalAssets/168/168636_10000008-Familias-en-exclusi--n-social-extrema-PDF.pdf.

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

en riesgo o en situación de calle, puede determinarse mediante un programa continuo de atención y supervisión.¹⁹

Esto significa asumir a esta población no como un problema sino como una oportunidad o posibilidad abierta al beneficio de toda la comunidad.

Bibliografía

- ALTER GRUPO DE INVESTIGACIÓN, “II Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra. Diagnóstico de la Exclusión Social en Navarra. Familias en exclusión extrema”, Navarra, Universidad Pública de Navarra, julio de 2008, https://www.unavarra.es/digitalAssets/168/168636_10000008-Familias-en-exclusi--n-social-extrema-PDF.pdf.
- AQUINO DEHESA, Liliana y González Placencia, Luis, “Exclusión, paternalismo y protección de los derechos fundamentales. Una mirada a la situación de las personas que viven o trabajan en la calle”, *Rayuela. Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, México, Ednica, I. A. P., núm. 2, 2011, <https://goo.gl/8PVo7F>.
- BALSELLS, M. Ángeles, “La infancia en riesgo social desde la sociedad del bienestar”, Universidad de Salamanca, http://campus.usal.es/~teoriaeducacion/rev_numero_04/n4_art_balsells.htm.
- BOURDIEU, Pierre, *La miseria del mundo*, Buenos Aires, FCE, 1999.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>.
- “Gaceta de Iztapalapa. Voz de los vecinos”, <https://gacetadeiztapalapa.wordpress.com/tag/incidencia-delictiva-por-coordinacion-territorial/>.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Francisco Alberto, “Modelo Ecológico/Modelo Integral de Intervención en Atención Temprana”, 2001, <http://goo.gl/IF1l8>.

¹⁹ Racionalidad Ltda, “Desafíos de los programas de inclusión social para habitantes de calle en el municipio de Bucaramanga”, 7 de octubre de 2015, <https://racionalidadltda.wordpress.com/2015/10/07/desafios-de-los-programas-de-inclusion-social-para-habitantes-de-calle-en-el-municipio-de-bucaramanga/>.

- GUASCH, Montserrat y Ponce, Carmen, *¿Qué significa intervenir educativamente en desadaptación social?*, Barcelona, Universidad de Barcelona, Instituto de Ciencias de la Educación, 2002.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Censo de Población y Vivienda 2010”, http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=pob&c=1.
- LUCCHINI, Riccardo, *Niño de la calle. Identidad, sociabilidad, droga*, Barcelona, Los Libros de la Frontera, 1996.
- MAKOWSKI, Sara, *Jóvenes que viven en la calle*, México, Siglo XXI-UAM Iztapalapa, 2010, 207 pp.
- MASLOW, Abraham, *Motivación y personalidad*, Madrid, Díaz de Santos, 1954, citado en Elizalde, Antonio *et al.*, “Una revisión crítica del debate sobre las necesidades humanas desde el enfoque centrado en la persona”, *Polis. Revista Latinoamericana*, núm. 15, 2016, <http://polis.revues.org/4887>.
- PROTOCOLO INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN RIESGO DE VIVIR EN CALLE E INTEGRANTES DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 16 de junio de 2016, <http://www.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/093/49b/57c09349b67ab545574194.pdf>.
- RACIONALIDAD LTDA, “Desafíos de los programas de inclusión social para habitantes de calle en el municipio de Bucaramanga”, 7 de octubre de 2015, <https://racionalidadltda.wordpress.com/2015/10/07/desafios-de-los-programas-de-inclusion-social-para-habitantes-de-calle-en-el-municipio-de-bucaramanga/>.
- REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CUIDAD 2015, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de enero de 2015, http://intranet.dif.df.gob.mx/transparencia/new/art_14/1/_anexos/VER%20ANEXO%20132.pdf.
- REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA HIJOS E HIJAS DE LA CUIDAD 2016, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de enero de 2016.
- RUBIO ARRIBAS, Francisco Javier, “Ciudadanos y ciudadanas altamente estigmatizados y/o excluidos: las ‘personas sin hogar’”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Madrid, núm. 15, Universidad Complutense de Madrid, enero-junio de 2007, <https://goo.gl/PoBI99>.
- RUIZ CORONEL, Alí, “Jóvenes en situación de calle: de sistemas intencionales a sistemas causales”, en Aguilar A., Fernando y García S., Roberto (coords.),

GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO

Cultura y jóvenes en México. Miradas diversas, México, Conaculta, 2011, col. Intersecciones, pp. 198-222, <https://goo.gl/SoUZa1>.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL, “Listado de Unidades Territoriales. Delegación Iztapalapa”, <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/index.php?id=63>.

SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, “Programa Hijas e Hijos de la Ciudad”, <http://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-hijas-e-hijos-de-la-ciudad>.

SOLSONA, Rosalba, “Vivir en situación de calle en la Ciudad de México: factores de riesgo”, 24 de noviembre de 2015, <http://lunaembriagante.blogspot.mx/2015/11/vivir-en-situacion-de-calle-en-la.html>.

STRICKLAND, Rebecca Danielle, “Poblaciones callejeras: de la asistencia a la represión”, *Desacatos. Revista de Antropología Social*, México, núm. 38, CIESAS, enero-abril de 2012, <https://goo.gl/rRQMX9>.

VELÁZQUEZ ALTAMIRANO, Marina y Nute Mendez, Luis Daniel, *Estadística del consumo de drogas en pacientes de primer ingreso a tratamiento en Centros de Integración Juvenil. Enero-junio, 2011*, México, Centros de Integración Juvenil, A. C., Dirección de Investigación y Enseñanza, 2012, Informe de Investigación 12-02b.

Capítulo V

Propuestas para la inclusión social

No *pus* bueno, mi padre y mi madre se separaron y, este... mis padres se separaron y me fui a vivir con mis abuelos, y tuve varios problemas y empecé a vivir en la calle. Conocí más la calle, las drogas, y me llamaba más la atención olvidarme de todo. Así conocí más la calle y empecé a salir, sentía que toda la atención que no tenía en casa me la daban en calle, me sentía más aceptado, que me daban la atención que necesitaba. A los 11 años empecé a conocer varios tipos de droga, empezaba a robar, ya no comía. Cuando estaba en la calle me sentía mal y cuando estaba drogado me olvida de todo. Se me está haciendo más adicción que no voy a poder dejarlas, necesito ayuda para dejarlas.

ADOLESCENTE, 17 AÑOS DE EDAD.

JÓVENES EN SITUACIÓN DE CALLE: EL DESAFÍO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

Sara Ester Makowski Muchnik



Sara Ester Makowski Muchnik es doctora en Ciencias Antropológicas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), unidad Xochimilco; maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, y licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Es profesora-investigadora en el Departamento de Educación y Comunicación de la UAM Xochimilco; y autora de los libros *Jóvenes que viven en la calle* (México, Siglo XXI-UAM Iztapalapa, 2010) y *Las flores del mal. Identidad y resistencia en cárceles de mujeres* (México, UAM, 2010), y de numerosos artículos en libros y revistas especializadas. Se ha enfocado en temas de exclusión social, procesos subjetivos, salud mental y comunicación alternativa. Contacto: saram@prodigy.net.mx.

El ADN fallido de las políticas públicas dirigidas a las y los jóvenes en situación de calle

Al examinar las políticas públicas del Estado dirigidas a las y los jóvenes que viven en las calles de la Ciudad de México, entendidas como el conjunto de decisiones y cursos de acción orientados a resolver el problema de la exclusión y el abandono social de este grupo, se observa que a lo largo de las últimas décadas sus resultados han sido ineficaces.

Estas políticas públicas que se han caracterizado por ser erráticas, inconsistentes y fragmentadas¹ no sólo no han solucionado la problemática sino que además la han agravado al generar intervenciones represivas y de limpieza social² que han profundizado la condición de exclusión y desanclaje social de este sector de la población.

¹ Véanse Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>; Boy, Martín, “Políticas sociales para personas que viven en la calle. Un análisis comparativo entre el caso de la ciudad de Buenos Aires y del Distrito Federal”, *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA*, Buenos Aires, núm. 1, noviembre de 2011-octubre de 2012; Cárdenas Pérez, Georgina, “Políticas públicas vigentes en la Ciudad de México dirigidas a la población de calle: algunos puntos de conflicto”, en Río Lugo, Norma del y Fletes Corona, Ricardo (coords.), *Los efectos de la crisis globalizada en los procesos de exclusión social de la infancia y juventud latinoamericana y del Caribe*, México, UAM Xochimilco, 2011; Makowski, Sara, *Jóvenes que viven en la calle*, México, Siglo XXI-UAM Iztapalapa, 2010; y Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar”, en Liebel, Manfred y Martínez Muñoz, Martha (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Lima, IFEJANT, 2009.

² Sobre este punto se pueden consultar los textos de Pérez García, Juan Martín, “Información sobre violencia, discriminación y limpieza social de poblaciones callejeras en México”, documento presentado en

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

Más allá de los cambios en las retóricas de la intervención pública dirigida a las y los jóvenes en situación de calle –paradigma tutelar, minoridad y más recientemente enfoque de derechos humanos–, lo que ha persistido a lo largo del tiempo es la existencia de un ADN fallido de la política pública que explica en buena medida el fracaso del Estado frente a esta acuciante y cada vez más compleja problemática social.

Ese ADN fallido ha moldeado las formas de concebir a los sujetos de la intervención pública (jóvenes en situación de calle), las nociones morales y valorativas incrustadas en la definición del problema y las soluciones planteadas; así como las acciones implementadas por instituciones y agentes singulares y contingentes.

Dicho en otros términos, el propio código genético de las acciones y los programas públicos dirigidos a las y los jóvenes en situación de calle contiene las razones del fracaso de la intervención. Por ello, escudriñar los componentes de este ADN fallido constituye una tarea ineludible para replantear sustantivamente las políticas públicas implementadas y reorientarlas hacia la inclusión social de este grupo de jóvenes en condiciones de desventaja social.

Principalmente, hay tres componentes del ADN fallido que requieren ser repensados críticamente y transformados para establecer un nuevo contexto orientado a la intervención pública.

El primer componente es la concepción que se tiene del sujeto de la intervención, es decir de las y los jóvenes que viven en situación de calle. Se trata de una conceptualización que se sustenta en la idea de la falta: se asume que son jóvenes que no tienen una familia funcional, que no tienen casa, que no tienen trabajo, que no tienen documentos, que no están integrados, etcétera.

Por un lado, se plantea como premisa una suerte de incompletitud ontológica de la cual es portador el sujeto excluido; por otro, la carencia es también resultado de la propia trayectoria de exclusión que durante su consolidación lo va despojando de recursos materiales y simbólicos.

la audiencia con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Poblaciones Callejeras, Alianza Mexicana de Poblaciones Callejeras-Redim, A. C., 2 de noviembre de 2012; y Morales Salazar, Rocío G., "Limpieza social y derechos de las personas vinculadas a la vida en espacios públicos", *Dfensor*, México, CDHDF, año X, núm. 4, abril de 2012.

Ante ello, la política pública asume una función supletoria dirigida a dotar, completar y compensar a estos jóvenes, siempre definidos como carentes, vulnerables, en riesgo y dependientes.

Dicha modalidad asistencialista funciona como una suerte de prótesis que se le adosa a la o el joven de la calle y que al asumir nociones de invalidez y dependencia, lejos de habilitar condiciones de inclusión social, termina por reproducir la exclusión y el desamparo.

Intervenir desde lo que falta y desde lo que hay que completar corroe, por una parte, la condición de agencia de las y los jóvenes que aun en las situaciones adversas de la vida en la calle tienen recursos y capacidades para incidir en sus trayectorias biográficas y sociales; y por la otra, subestima las transformaciones sociodemográficas e identitarias más recientes experimentadas por este grupo de jóvenes que dan cuenta de procesos de mayor autonomía e independencia –tanto de las políticas públicas como de los programas de atención de las organizaciones de la sociedad civil– para la sobrevivencia en la calle.³

La noción de la intervención pública como supletoria de una falta original del sujeto, tan incrustada en el ADN fallido, está por ello desfasada de la realidad. Hoy en día, las y los jóvenes que viven en situación de calle cuentan con redes de apoyo más extensas y más densas, tienen conexiones inestables con el mercado informal y se han capitalizado crecientemente con recursos económicos.

La política pública fracasa porque define erróneamente a los sujetos de la intervención, y porque al actuar como una prótesis bloquea las posibilidades de agencia de las y los jóvenes en situación de calle.

El segundo componente del ADN fallido de la política pública es una idea de la gubernamentalidad basada en el control social y la normalización. En el sentido propuesto por Michel Foucault, la gubernamentalidad es “el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, los análisis y las reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja de poder, que tiene por blanco principal la población”;⁴

³ Quórum con los Niños y las Niñas de la Calle, *Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle. Elementos para repensar las formas de intervención*, México, Quórum con los Niños y las Niñas de la Calle, 2010, p. 84.

⁴ Foucault, Michel, *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, Buenos Aires, FCE, 2006, p. 136.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

es decir las diversas estrategias que se despliegan desde el poder gubernamental para conducir las conductas y las conciencias de las personas.

La intervención pública hacia las y los jóvenes en situación de calle apunta a “normar, corregir y transformar una forma de vida no coincidente con la dinámica de reproducción social”.⁵ Se interviene para estandarizar conductas y experiencias (definidas como desviadas, vulnerables o delictivas) que se han apartado de los procesos de socialización tradicionales, con el fin de reorientar a estos jóvenes hacia un proyecto de vida ordenado y planificado hacia la vida adulta.⁶

La política pública parece estar dirigida a empaquetar las vidas de estos jóvenes en patrones regulares y tipificados para que puedan ser funcionalmente reintegrados a la sociedad, por ejemplo a través de acciones destinadas a instruirlos en habilidades de autocontrol y contención de conductas violentas, resocializarlos en hábitos productivos y formarlos para que adquieran destrezas en determinados oficios, entre otras.

Sin embargo, estas vidas cinceladas por la experiencia de la precariedad y la incertidumbre, y que han cristalizado en trayectorias zigzagueantes y heterodoxas, lo que requieren más bien es ser desempaquetadas de las clasificaciones discriminatorias, de las identidades negativas y de los estigmas troquelados al calor de la exclusión y el desamparo.

En la apuesta por normalizar estas vidas, la intervención pública asume la existencia de un sustrato de subjetividad –de experiencias, afectividades e identidades– estable y capaz de absorber (casi automáticamente) la oferta de nuevos trayectos vitales para generar jóvenes integrados, productivos y con un proyecto ordenado y planificado.

Pero, lejos de ello, es una interpretación poco acertada; porque en el caso de las y los jóvenes con experiencia de vida en la calle se trata de una subjetividad perforada, rota y deshilvanada en la que difícilmente pueden anidar guiones estandarizados de vidas ordenadas. ¿Qué destino tipificado puede calcarse sobre escombros de pertenencias, afectos y deseos?

⁵ Cárdenas Pérez, Georgina, *op. cit.*, p. 89.

⁶ Véase Llobet, Valeria, “Las políticas sociales para la infancia, la psicología y el problema del reconocimiento”, *Investigaciones en Psicología. Revista del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología*, Buenos Aires, vol. 14, núm. 2, 2009, p. 84.

Frente a estas subjetividades deshilachadas, la apuesta debe ser la de apuntalar el trazado de un armazón subjetivo desde donde se puedan atisbar otras vidas posibles.

Para el rearmado de sus vidas no son guiones estandarizados lo que requieren las y los jóvenes en situación de calle sino la reescritura de una gramática subjetiva basada en el reconocimiento de sus propias necesidades e incertidumbres. Y para ello hay que desempaquetar las cicatrices sociales y biográficas tatuadas en esos cuerpos: las exclusiones, los borramientos, los abandonos, los miedos, las muertes...

Las biografías de las y los jóvenes que viven en las calles tienen la herida social de la invisibilidad y del rechazo; son vidas reificadas y nombradas por otros que requieren encontrar nuevos cauces para construir itinerarios propios y singulares.

Por otra parte, la normalización y la tipificación constituyen estrategias de intervención que desconocen que las vidas de esos jóvenes son complejas y están moldeadas por distintas improntas como el género, la orientación sexual y la etnia, las cuales delinear una multiplicidad de experiencias, identificaciones y expectativas que difícilmente pueden ser envasadas en patrones controlados.

Las biografías de las y los jóvenes que viven en la calle importan, y mucho. Son biografías desprotegidas y despojadas de derechos, de interpelación y de reconocimiento. En lugar de intervenir para dotarles de guiones biográficos envasados, la política pública debería orientarse a proveer soportes relacionales consistentes (vínculos, lazos y redes sociales) para que se multipliquen las pertenencias y se habiliten nuevas inscripciones sociales.

La política pública tiene que transitar de una gubernamentalidad fincada en la normalización y el control social –que no hace más que reproducir trayectorias biográficas que fracasan– hacia la producción de un lazo social que habilite un lugar con reconocimiento para estos jóvenes.

Finalmente, el tercer componente del ADN fallido lo constituye el uso de la violencia en las acciones públicas. Las políticas públicas hacia las y los jóvenes en situación de calle tienen marcadamente un perfil más represivo que preventivo y de protección, lo cual impulsa modalidades de intervención criminalizadoras, discriminatorias y de limpieza social por parte del Estado.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

Se encuentra ampliamente documentado en la literatura especializada⁷, la prensa y las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (23/2009, 13/2011, 7/2015 y 8/2015) el uso y abuso de la violencia y la fuerza pública en contra de las y los jóvenes que habitan en las calles y los espacios públicos de la Ciudad de México.

Desde la noción de discriminación tutelar se reconoce

una forma encubierta de implementación de acciones autoritarias que “subordinan a las poblaciones callejeras, niegan la posibilidad de que expresen su voluntad y cancelan el reconocimiento de su personalidad jurídica”, por lo cual constituye un mecanismo de reproducción inmejorable para la discriminación sistémica.⁸

A lo largo de las últimas décadas las prácticas de discriminación tutelar han aplicado una y otra vez los mismos recursos como operativos violentos de desalojo, remisión al Ministerio Público de jóvenes callejeros *sospechosos* y penalización por el consumo de drogas en la vía pública, entre otros.

En el reciente *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* se señala que “cinco de cada 10 personas refirieron actos de criminalización, prácticas de limpieza social, afectaciones a la integridad personal o despojo de pertenencias como algunas de las principales problemáticas que en el marco del sistema de justicia enfrentan las poblaciones callejeras”.⁹

En los casos de traslados forzosos de las y los jóvenes en situación de calle a instituciones cerradas “con el argumento de *proteger* sus derechos, o la separación de personas menores de edad de sus familias por razones de desamparo [...], se obtiene como resultado que la mayoría de las personas que regresan a la calle lo hagan en condiciones de mayor vulnerabilidad y exclusión”.¹⁰

Es posible identificar al menos dos efectos específicos de esta modalidad represiva de la intervención pública.

⁷ Al respecto véanse Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*; Morales Salazar, Rocío G., *op. cit.*; Cárdenas Pérez, Georgina, *op. cit.*; Pérez García, Juan Martín, “La infancia callejera: paradigma...”, *cit.*; y Makowski, Sara, *op. cit.*

⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 95.

⁹ *Ibidem*, p. 114.

¹⁰ *Ibidem*, p. 95.

Por un lado, hay un impacto directo en la desarticulación de las formas asociativas y de grupalidad de las y los jóvenes que viven en la calle. En los últimos años se ha hecho patente una creciente invisibilización de estos jóvenes en el espacio público no porque exista una reducción de la población juvenil en situación de calle sino porque andar en grupo genera *per se* una peligrosidad potencial para las autoridades. Por ello, como una estrategia de sobrevivencia las y los propios jóvenes en situación de calle han ido disolviendo las formas asociativas de ser y estar en la calle, y han apostado por modalidades más individualizadas de permanencia en el espacio público. En palabras de las y los jóvenes:

—Te llevan a la delegación también, hasta por limpiar parabrisas, andar en la calle, por andar caminando en la calle, también andando de vicioso.

—Si haces algo sí, si le pones al teléfono *pus* sí, va pasando la patrulla y te sube, pero te dejan ir porque no es delito grave.

—¿Es más peligroso andar en grupo que andar solo en la calle?

—Es mejor andar solo.

—Es que por uno pagan todos.

—¿Será que por eso también uno se va desafanando?

—Sí.

—Es más peligroso luego andar con chavos porque luego llegan los zorros y si llegan a agarrar a uno que está moneando, se los llevan a todos.

—[...] por eso yo digo que es mejor andar solo, o sea si te pones a robar solo, si te pones a iniciar solo, es menos problema. Porque hasta a últimas si te agarran robando con los demás va con causa, y así tienes menos probabilidades de salir del Consejo, de *la Corre* [correccional de menores], del reclusorio.

[...]

—En la Ciudad de México, ¿es común que las chavas de la calle anden juntas?

—No.

—¿Andan de a una?

—Sí, mejor.

—Muchas veces por eso he llegado al tutelar. Porque como en banditas nos juntamos, ya sospechan mal. Y pues a veces sí es verdad y a veces no.

—Sospechan [los policías] porque cuando andaba con mis hermanas ya nos paraba la patrulla y nos revisaba, cuando no traíamos nada.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

—O sea, ya te ponen la etiqueta ahí de que ya eres drogadicta o ratera, o ya eres esto o el otro. Ya cuando te ven, ya.

—O nada más porque limpiamos ya nos empiezan a insultar: que piojosas, que mugrosas, cuando no saben la vida que llevamos, ¿no? Es mejor andar sola que mal acompañada.¹¹

Lejos de contribuir a la solución de la problemática, la política pública fincada en el uso de la violencia se vuelve una pieza clave en la reproducción de la exclusión: se interviene para expulsar, desalojar y criminalizar. En lugar de nivelar y garantizar el acceso y el ejercicio de los derechos, se socavan los fundamentos —materiales y simbólicos— de la condición de ciudadanía de estos jóvenes.

Al examinar los tres componentes del ADN fallido se hace evidente que subyacen algunas paradojas en la política pública dirigida a las y los jóvenes en situación de calle.

La primera de ellas, relacionada con lo argumentado líneas arriba, es que la intervención pública produce una suerte de cronificación de la condición de exclusión de estos jóvenes. Cada vez que la política pública desampara y desprotege, termina arrojando a las y los jóvenes nuevamente a la intemperie social y biográfica.

La segunda paradoja es que la política pública transforma la exclusión social en un asunto individual. Así, la causa de la precariedad, el fracaso en la integración y el desamparo se encuentra en el interior del propio joven y de la familia tipificada como disfuncional y violenta. Se transfiere la exclusión al plano individual y en este tránsito la exclusión social se reduce a un problema de autoestima, centrado y acotado en cada joven de la calle. La intervención pública produce una hiperresponsabilización del sujeto, al tiempo que evacúa la naturaleza social de la exclusión.

Finalmente, la tercera paradoja de la intervención pública es la despolitización de la condición de exclusión social: un problema de justicia social como lo es el de las y los jóvenes en situación de calle queda reducido a un asunto

¹¹ Grupo de discusión realizado con jóvenes hombres en situación de calle. Véase Quórum con los Niños y las Niñas de la Calle, *op. cit.*, pp. 73 y 74.

de individuos.¹² De ese modo la intervención pública bloquea la traducción de demandas sociales en demandas de ciudadanía y de ampliación de derechos.¹³

El enfoque de las capacidades: un nuevo horizonte para pensar la inclusión social

En esta sección quiero presentar de manera muy breve el enfoque de las capacidades propuesto por la filósofa estadounidense Martha Nussbaum, porque considero que plantea no sólo ideas fructíferas sino todo un horizonte filosófico-político desde donde se puede pensar de otro modo la problemática de la inclusión social para las y los jóvenes en situación de calle.

Desde los límites de las teorías contractualistas de la justicia, particularmente la de Rawls, y de las distorsiones que generan los modelos económicos que miden la calidad de vida de los países, Nussbaum retoma los planteamientos del premio Nobel Amartya Sen sobre la relevancia de las capacidades humanas para entender el tema de la pobreza, la calidad de vida y la justicia social, y desde ahí plantea su enfoque filosófico de las capacidades.

Si bien Nussbaum advierte que el enfoque de las capacidades no pretende ser una teoría completa de la justicia social, lo posiciona como la “base filosófica para una teoría de los derechos básicos de los seres humanos que deben ser respetados y aplicados por los gobiernos de todos los países, como requisito mínimo del respeto por la dignidad humana”.¹⁴

Una de las particularidades del enfoque de las capacidades es, según Nussbaum, su carácter universal, ya que las capacidades “son importantes para todos los ciudadanos, en todos los países”;¹⁵ de ahí su estrecha cercanía con el enfoque de los derechos humanos.

¹² Véase Llobet, Valeria, *op. cit.*, p. 10.

¹³ Véase Llobet, Valeria, “Estado, categorización social y exclusión de niños, niñas y jóvenes. Aportes de los debates sobre la exclusión social a los estudios de infancia y juventud”, en Llobet, Valeria (coord.), *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes*, Buenos Aires, Biblos, 2013, p. 34.

¹⁴ Nussbaum, Martha, *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, Barcelona, Paidós, 2015, serie Estado y sociedad, p. 83.

¹⁵ *Ibidem*, p. 90.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

De hecho, para la autora el enfoque de las capacidades es una suerte de especificación del enfoque de derechos humanos: “el enfoque de las capacidades y los de los derechos humanos coinciden en torno a la idea de que todas las personas tienen derecho a ciertos bienes centrales en virtud de su humanidad misma, y que uno de los deberes fundamentales de la sociedad es el de respetar y apoyar tales derechos”.¹⁶

Nussbaum señala que “los derechos fundamentales no son más que palabras hasta que la acción del Estado los convierte en reales”.¹⁷ Esta afirmación cobra mucha relevancia en el campo específico de la exclusión social de las y los jóvenes en situación de calle, porque pone el acento en la necesaria intervención del Estado a través de programas y políticas públicas para garantizar el acceso a los derechos de los grupos sociales en desventaja social. En ausencia de tales programas, remata Nussbaum, “los derechos son mero papel mojado”.¹⁸

Otras de las características del enfoque de las capacidades, afirma Nussbaum, es que “se ocupa de la injusticia y la desigualdad sociales arraigadas, y, en especial, de aquellas fallas u omisiones de capacidades que obedecen a la presencia de discriminación o marginación”.¹⁹ Por ello considero que este enfoque puede iluminar la reflexión en torno al diseño e implementación de políticas públicas para la inclusión social de jóvenes en situación de calle.

¿A qué se refiere, en concreto Nussbaum cuando habla de capacidades? Centralmente a las oportunidades de libertad sustantiva de las que dispone una persona para tomar decisiones. En esencia “capacidad significa ‘oportunidad de seleccionar’. La noción de libertad de elección está, pues, inscrita en el concepto mismo de capacidad”.²⁰

Las capacidades, por tanto, no son únicamente recursos o habilidades instaladas al interior de la persona sino “que incluyen también las libertades o las oportunidades creadas por la combinación entre esas facultades personales y el entorno político, social y económico”.²¹

¹⁶ *Ibidem*, p. 84.

¹⁷ Nussbaum, Martha, *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*, Barcelona, Paidós, 2015, serie Estado y sociedad, p. 87.

¹⁸ *Ibidem*, p. 87.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 38-39.

²⁰ *Ibidem*, p. 45.

²¹ *Ibidem*, p. 40.

Este argumento pone en el centro de la discusión la medular conexión que existe entre la dimensión individual-biográfica y el contexto social, muchas veces desdeñada en los procesos de factura y aplicación de las políticas públicas. Tal como se mencionó anteriormente, aquellas intervenciones públicas sólo orientadas a cincelar capacidades individuales en las y los jóvenes en situación de calle (hábitos de higiene, trabajo, disciplina) pero que no modifican el contexto social (por ejemplo, la naturaleza fragmentaria y excluyente del mercado laboral) no sólo tienen alta potencialidad de fracasar sino que además terminan reforzando las condiciones de precariedad y exclusión de estos jóvenes.

Debido a que el telón de fondo del enfoque de las capacidades es una teoría de la justicia social, la autora identifica un conjunto de 10 capacidades denominado como *capacidades centrales* que garantizarían un umbral mínimo y aceptable para que una vida humana tenga dignidad.

A continuación se presenta la lista de las 10 capacidades centrales que plantea Nussbaum:²²

1. *Vida*. Poder vivir hasta el término de una vida humana de una duración normal; no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla.
2. *Salud física*. Poder mantener una buena salud, incluida la salud reproductiva; recibir una alimentación adecuada y disponer de un lugar apropiado para vivir.
3. *Integridad física*. Poder desplazarse libremente de un lugar a otro; estar protegidos de los ataques violentos, incluidas las agresiones sexuales y la violencia doméstica; disponer de oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en cuestiones reproductivas.
4. *Sentidos, imaginación y pensamiento*. Poder utilizar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento, y hacerlo de un modo *verdaderamente humano*, un modo formado y cultivado por una educación adecuada que incluya (aunque ni mucho menos esté limitada a) la alfabetización y la formación matemática y científica básica. Poder usar la imaginación y el pensamiento para la experimentación y producción de obras y actos religiosos, literarios, musicales o de índole parecida,

²² *Ibidem*, pp. 53-55.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

según la propia elección. Poder usar la propia mente en condiciones protegidas por las garantías de la libertad de expresión política y artística, y por la libertad de práctica religiosa. Poder disfrutar de experiencias placenteras y evitar el dolor no beneficioso.

5. *Emociones*. Poder sentir apego por cosas y personas externas a nosotros mismos, poder amar a quienes nos aman y se preocupan por nosotros y sentir duelo por su ausencia; en general, poder amar, apenarse y sentir añoranza, gratitud e indignación justificada. Que no se malogre nuestro desarrollo emocional por culpa del miedo y la ansiedad (defender esta capacidad significa defender, a su vez, ciertas formas de asociación humana que pueden ser cruciales en el desarrollo de aquélla).
6. *Razón práctica*. Poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente acerca de la planificación de la propia vida (esta capacidad entraña la protección de la libertad de conciencia y de práctica religiosa).
7. *Afiliación*.
 - a) Poder vivir con y para los demás, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos, participar en diversas formas de interacción social, ser capaces de imaginar la situación de otra persona (proteger esta capacidad implica proteger instituciones que constituyen y nutren tales formas de afiliación, así como proteger la libertad de reunión y de expresión política).
 - b) Disponer de las bases sociales necesarias para que no sintamos humillación y sí respeto por nosotros mismos; que se nos trate como seres dignos de igual valía que los demás. Esto supone introducir disposiciones que combatan la discriminación por razones de raza, sexo, orientación sexual, etnia, casta, religión u origen nacional.
8. *Otras especies*. Poder vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y el mundo natural.
9. *Juego*. Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
10. *Control sobre el propio entorno*.

- a) *Político*. Poder participar de forma efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida; tener derecho a la participación política y a la protección de las libertades de expresión y de asociación.
- b) *Material*. Poder poseer propiedades (tanto muebles como inmuebles) y ostentar derechos de propiedad en igualdad de condiciones con las demás personas; tener derecho a buscar un trabajo en un plano de igualdad con los demás, y estar protegidos legalmente frente a registros y detenciones que no cuenten con la debida autorización judicial. En el entorno laboral, ser capaces de trabajar como seres humanos, ejerciendo la razón práctica y manteniendo relaciones valiosas y positivas de reconocimiento mutuo con otras personas trabajadoras.

Esta lista de 10 capacidades centrales, siempre abierta y sujeta a ser replanteada según Nussbaum, cubre una diversidad y heterogeneidad de dimensiones de la vida humana que deben ser garantizadas, por lo menos en un umbral mínimo, para que una vida humana sea digna.

A diferencia del enfoque de derechos humanos, las 10 capacidades centrales tienen la característica de ser específicas (no abstractas), menos procedimentales, más intuitivas y posibles de ser negociadas en marcos de referencias plurales.²³

En el caso que nos ocupa, las 10 capacidades centrales constituyen una brújula ejemplar para guiar el diseño y la implementación de políticas públicas incluyentes para las y los jóvenes en situación de calle.

Sólo a manera de ejemplo, si tomamos la primera capacidad denominada *vida* no sólo se refiere al derecho universal a la vida sino que también incluye también la idea de “no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla”. En el caso de las y los jóvenes en situación de calle, la política pública orientada a esta capacidad tendría que intervenir no sólo para evitar la muerte prematura en accidentes en la calle

²³ Por ejemplo Nussbaum analiza el caso de India, con un sistema social segmentado por castas. También podría pensarse para los contextos multiculturales de México, especialmente en lo que se refiere a los derechos y sistemas normativos indígenas.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

o en actos violentos consumados en la vía pública, sino también para garantizar que la vida de estos jóvenes merezca la pena ser vivida.

La capacidad *emociones*, por su parte, que establece “poder sentir apego por cosas y personas externas a nosotros mismos”, es crucial para orientar intervenciones públicas fincadas en el respeto a las pertenencias materiales y a la descendencia de las y los jóvenes en situación de calle. Si se observan los operativos de desalojo y de limpieza social del espacio público, por ejemplo, éstos incluyen de manera generalizada la destrucción de todos los objetos que poseen las y los jóvenes que viven en la calle (mochilas, cobijas, utensilios, etc.) y su desecho en camiones de basura que acompañan a las patrullas en los desalojos. Y en lo que refiere al apego a las personas, particularmente las jóvenes que viven en situación de calle y que son madres experimentan con bastante regularidad la sustracción y la institucionalización forzada de sus hijas e hijos, e incluso la pérdida de vínculos con ellos.

Finalmente, me gustaría recuperar la capacidad de afiliación como una de las más relevantes para la temática que nos ocupa.

Si bien es cierto que Nussbaum indica que las capacidades son interdependientes y que se refuerzan mutuamente para alcanzar umbrales mínimos de dignidad humana, plantea también que la capacidad de afiliación cumple un *papel arquitectónico* al organizar y ser dominante sobre las demás.²⁴ Parafraseando esta idea, se podría sugerir que en el terreno de las políticas públicas dirigidas a las y los jóvenes en situación de calle, la afiliación debería tener además un *papel arquitectónico*.

Ésta es la capacidad para “poder vivir con y para los demás, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos, participar en diversas formas de interacción social, ser capaces de imaginar la situación de otra persona”; por ello se refiere a la centralidad de la constitución de lazos sociales y de pertenencia, y a “disponer de las bases sociales necesarias para que no sintamos humillación y sí respeto por nosotros mismos; que se nos trate como seres dignos de igual valía que los demás”. Es decir ser parte, junto con otros, del mismo mundo y ocupar un lugar socialmente digno y reconocido.

Precisamente éste es el gran desafío que ha de asumir la política pública dirigida a las y los jóvenes en situación de calle: la producción de pertenencias

²⁴ Nussbaum, Martha, *Crear capacidades...*, cit., p. 59.

(vínculos) y de un lugar social reconocido. Debe orientarse, siguiendo la idea del *papel arquitectónico*, a generar inscripción social: lazos sociales, soportes en redes valoradas, relatos compartidos y futuros posibles. Y para ello, como se argumentó anteriormente, se requiere modificar el ADN fallido de la política pública.

La lista de las 10 capacidades centrales que propone Nussbaum es sin duda un aporte específico para repensar las formas de intervención pública dirigida a la inclusión social; pero en términos más generales el enfoque de las capacidades constituye en sí mismo una contribución insoslayable para esta tarea.

En primer lugar, porque pone en el centro el tema de la dignidad humana y el respeto como basamento fundante para cualquier intervención pública. En el caso que se analiza de las y los jóvenes en situación de calle, ésta debería ser la primera premisa ética que se tendría que considerar en el diseño e implementación de cualquier política pública: la intervención no se orienta a satisfacer necesidades sino a restituir y garantizar la conservación de la dignidad humana.

En segundo lugar, porque otorga una importancia medular a la agencia humana entendida como la potencialidad del sujeto para actuar e incidir en el flujo social y en su propio devenir biográfico. Por ello, la intervención pública dirigida a las y los jóvenes en situación de calle debe reconocer sus intereses, necesidades singulares, biografías y recursos para convertirlos en agentes activos que eligen y actúan sobre sus propios destinos.

Finalmente, y en tercer lugar, porque lo que subyace en este enfoque es una idea de justicia social que opera como un horizonte filosófico, político y ético que interpela de forma diferente y urgente tanto al Estado como a las políticas públicas. En esta dirección, la función de la intervención del Estado no sería la de asistir, completar o dotar sino la de ocuparse de la injusticia y la desigualdad para que las vidas humanas merezcan ser vividas con dignidad y respeto.

En lo que se refiere particularmente a las políticas públicas dirigidas a las y los jóvenes en situación de calle, éstas tendrían que descentrarse de las premisas asistencialistas y represivas que las nutren para resituarse en un umbral mínimo de justicia social.

Intervenir para la inclusión social significa que las políticas públicas deben transitar del asistencialismo, que con distintos rostros aún sigue vigente en las acciones públicas que se cobijan bajo el enfoque de los derechos humanos, hacia la justicia social para dar respuesta, parafraseando a Nussbaum, a lo que es capaz de hacer y de ser cada joven en situación de calle en un contexto de dignidad humana y de respeto.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

Para que las políticas públicas dirigidas a las y los jóvenes en situación de calle generen inclusión social, en lugar de ser excluyentes y reforzadoras de la precariedad material y simbólica de estas vidas es necesario que transversalicen la justicia social. Esto es integrar en todos los planes, programas y proyectos acciones específicas para la garantía de la justicia y el pleno reconocimiento de las y los jóvenes en situación de calle.

Transversalizar la justicia social en las políticas públicas para estos jóvenes implica la consideración de presupuestos específicos, el diseño de indicadores de medición y evaluación, y la redefinición de las agendas públicas de intervención; asimismo, estrategias de transformación y reorganización de las instituciones públicas (incluida la formación y calificación de los agentes públicos) y la participación activa de las y los propios jóvenes a través de la consideración de sus experiencias, intereses y necesidades en todas las fases (diseño, implementación, monitoreo y evaluación) del ciclo de las políticas públicas.

Esta transversalización obliga a ir más allá de las tradicionales intervenciones públicas que de forma espasmódica y fragmentaria apuntan a satisfacer necesidades o a mitigar vulnerabilidades.

Para que las políticas públicas puedan generar inclusión social deben asumir cabalmente la doble dimensión distributiva y de reconocimiento de la justicia social: las y los jóvenes deben tener un acceso equitativo a los recursos y las oportunidades disponibles, y ser reconocidos como plenos partícipes de la sociedad.²⁵

Habitar el mismo mundo. A manera de conclusión

La filósofa postestructuralista y feminista Judith Butler ha explorado la condición de aquellas personas quienes, por el modo “en el que se construyen los cuerpos, se organiza el espacio, se promulgan las leyes y se estructuran el Estado y la política internacional”,²⁶ no pueden habitar el mundo de manera

²⁵ Fraser, Nancy, “Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento”, *New Left Review*, Madrid, núm. 4, 2000, pp. 55-68.

²⁶ Pulecio Pulgarin, Jairo Mauricio, “Judith Butler: una filosofía para habitar el mundo”, *Universitas Philosophica*, Bogotá, año 28, núm. 57, julio-diciembre de 2011, p. 64.

plena y son relegadas al mundo inhabitado, donde las vidas son prescindibles e invivibles.²⁷

Las y los jóvenes en situación de calle han sido expulsados de la vida social y confinados a deambular como espectros en el mundo inhabitado de las vidas inviables: fuera de lugar, invisibles y desposeídos de la lengua común. El desprecio social y moral por las vidas de estos jóvenes les condena a la invisibilidad.

Un conjunto de lógicas sociales e institucionales implementan engranajes que imponen estrategias de silenciamiento y borramiento, y diseminan capilarmente modalidades de anestesia social para que los cuerpos de las y los jóvenes excluidos se vuelvan espectrales e invisibles. A través de la criminalización, la estigmatización y la limpieza social se codifica la diferencia para exiliarla de la mirada.

La producción de invisibilidad social de las y los jóvenes en situación de calle conlleva dos correlatos; por una parte, al quedar fuera del mundo común se vuelven invisibles para las demás personas; por otra, sus voces y rostros se vuelven también inaudibles e invisibles para sí mismos.²⁸

De ese modo, la invisibilidad va horadando el sentido del mundo y la certeza de la propia existencia. Todo un proceso de fragilización subjetiva acompaña al borramiento que termina por arrojar a las y los jóvenes en situación de calle a la experiencia de la deshumanización, al mundo inhabitado enunciado por Butler.

El fundamento último de la invisibilidad de estos jóvenes excluidos es el no reconocimiento de su condición de miembros que también forman parte de la sociedad. Al ser expoliados del mundo habitable se les priva del reconocimiento de los otros, de la relación con los otros:

El ser humano sólo se constituye como tal en relación con otros seres humanos en un medio intersubjetivo de interacción, es por ello que el reconocimiento es el elemento fundamental de constitución de la subjetividad humana. [...] En el plano de los individuos, la ausencia o falta de reconocimiento, o el mal reconocimiento o

²⁷ Véase Butler, Judith, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós, 2006, serie Espacios del saber.

²⁸ Le Blanc, Guillaume, *Vidas ordinarias, vidas precarias. Sobre la exclusión social*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2007, p. 100.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

reconocimiento fallido, se constituirá como el principal daño a la subjetividad de las personas.²⁹

La pérdida de esa huella ontológica que inscribe a los seres humanos en la vida social arrasa con el “*status* de participante de pleno derecho en la interacción social como una consecuencia de los modelos de valor cultural institucionalizados que construyen a una persona como comparativamente indigna de respeto o estima”.³⁰

Esa hegemonía simbólica que adscribe de manera diferenciada el valor a la dignidad de las personas es la que bloquea el reconocimiento de la existencia de las y los jóvenes en situación de calle como miembros plenos de la sociedad.

En este contexto, la apuesta central de una política pública para la inclusión social es la de repatriar a estos jóvenes en situación de calle de aquel mundo inhabitado para realojarlos en el mundo social común.

Una repatriación subjetiva que debe sustentarse en una política del reconocimiento capaz de ensanchar los marcos de inteligibilidad, es decir los contextos culturales (lenguaje, valores, normas, discursos, prácticas e instituciones) que hacen visibles o invisibles a las personas. Este ensanchamiento debe labrarse a partir de cuestionamientos y desestabilizaciones de las formas de nombrar, clasificar y jerarquizar las vidas humanas para no generar inclusiones con otras nominaciones igualmente reforzadoras de las vulnerabilidades e inhabilitantes de la autonomía.³¹

La visibilidad y el reconocimiento constituyen dos maniobras centrales que debe realizar la política pública para propiciar el restablecimiento de la condición negada de pertenencia al mundo común de las y los jóvenes excluidos. Pero es imperativo también una tercera maniobra más: la restitución de la capacidad de interlocución. Para ello, las y los jóvenes en situación de calle deben recobrar la propia voz para que sus historias y sus experiencias habiten espacios de contigüidad, y puedan resonar en el mundo común con otras voces y otras presencias.

²⁹ Tello Navarro, Hernán, Felipe, “Las esferas de reconocimiento en la teoría de Axel Honneth”, *Revista de Sociología*, Santiago, núm. 26, 2011, pp. 46-47.

³⁰ Fraser, Nancy, *op. cit.*, p. 62.

³¹ Gil, Silvia L., “Ontología de la precariedad en Judith Butler. Repensar la vida en común”, *Éndoxa*, Madrid, núm. 34, 2014, p. 297.

La recuperación de la condición de interlocución, entendida como la participación con plena voz en un horizonte dialógico compartido, hace posible que las y los jóvenes en situación de calle enuncien sus propias necesidades e intereses al tiempo que expanden (no sin tensiones) el alcance discursivo de la conversación moral.³²

Las políticas públicas para la inclusión social tienen que articular nuevas lógicas del reconocimiento con formas más equitativas de distribución de los recursos disponibles para que las y los jóvenes excluidos retornen a los territorios habitables de los sentidos compartidos, de las diferencias reconocidas y de la membresía plena.³³

Bibliografía

- BENHABIB, Seyla, *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Barcelona, Gedisa, 2005.
- BOY, Martín, “Políticas sociales para personas que viven en la calle. Un análisis comparativo entre el caso de la ciudad de Buenos Aires y del Distrito Federal”, *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA*, Buenos Aires, núm. 1, noviembre de 2011-octubre de 2012.
- BUTLER, Judith, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós, 2006, serie Espacios del saber.
- CÁRDENAS PÉREZ, Georgina, “Políticas públicas vigentes en la Ciudad de México dirigidas a la población de calle: algunos puntos de conflicto”, en Río Lugo, Norma del y Fletes Corona, Ricardo (coords.), *Los efectos de la crisis globalizada en los procesos de exclusión social de la infancia y juventud latinoamericana y del Caribe*, México, UAM Xochimilco, 2011.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito*

³² Benhabib, Seyla, *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Barcelona, Gedisa, 2005, p. 21.

³³ *Ibidem*, p. 25.

SARA ESTER MAKOWSKI MUCHNIK

- Federal 2012-2013*, México, CDHDF, 2014, <http://cdbdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprensa.pdf>.
- , Recomendación 23/2009, Discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2009/09/recomendacion-232009/>.
- , Recomendación 13/2011, “Los Elegidos de Dios” Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada “Los Elegidos de Dios”, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2011/12/recomendacion-132011/>.
- , Recomendación 7/2015, Retiros forzados y criminalización de personas en situación de calle, <http://cdbdfbeta.cdbdf.org.mx/2015/08/recomendacion-72015/>.
- , Recomendación 8/2015, Deficiencia en la atención a la salud a personas en situación de calle, <http://cdbdf.org.mx/2015/08/recomendacion-82015/>.
- FOUCAULT, Michel, *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, Buenos Aires, FCE, 2006.
- FRASER, Nancy, “Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento”, *New Left Review*, Madrid, núm. 4, 2000.
- GIL, Silvia L., “Ontología de la precariedad en Judith Butler. Repensar la vida en común”, *Éndoxa*, Madrid, núm. 34, 2014.
- LE BLANC, Guillaume, *Vidas ordinarias, vidas precarias. Sobre la exclusión social*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2007.
- LLOBET, Valeria, “Estado, categorización social y exclusión de niños, niñas y jóvenes. Aportes de los debates sobre la exclusión social a los estudios de infancia y juventud”, en Llobet, Valeria (coord.), *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes*, Buenos Aires, Biblos, 2013.
- , “Las políticas sociales para la infancia, la psicología y el problema del reconocimiento”, *Investigaciones en Psicología. Revista del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología*, Buenos Aires, vol. 14, núm. 2, 2009.
- MAKOWSKI, Sara, *Jóvenes que viven en la calle*, México, Siglo XXI-UAM Iztapalapa, 2010, 207 pp.

- MORALES SALAZAR, Rocío G., “Limpieza social y derechos de las personas vinculadas a la vida en espacios públicos”, *Dfensor*, México, CDHDF, año X, núm. 4, abril de 2012.
- NUSSBAUM, Martha, *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*, Barcelona, Paidós, 2015, serie Estado y sociedad.
- , *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, Barcelona, Paidós, 2015, serie Estado y sociedad.
- PÉREZ GARCÍA, Juan Martín, “Información sobre violencia, discriminación y limpieza social de poblaciones callejeras en México”, documento presentado en la audiencia con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Poblaciones Callejeras, Alianza Mexicana de Poblaciones Callejeras-Redim, A. C., 2 de noviembre de 2012.
- , “La infancia callejera: apuntes para reflexionar el fenómeno”, *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, núm. 9, enero de 2003, pp. 153-186, <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/7375>.
- , “La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar”, en Liebel, Manfred y Martínez Muñoz, Martha (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Lima, IFEJANT, 2009.
- PULECIO PULGARIN, Jairo Mauricio, “Judith Butler: una filosofía para habitar el mundo”, *Universitas Philosophica*, Bogotá, año 28, núm. 57, julio-diciembre de 2011, pp. 61-85.
- QUÓRUM CON LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS DE LA CALLE, *Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situaciones de calle. Elementos para repensar las formas de intervención*, México, Quórum con los Niños y las Niñas de la Calle, 2010.
- TELLO NAVARRO, Felipe Hernán, “Las esferas de reconocimiento en la teoría de Axel Honneth”, *Revista de Sociología*, Santiago, núm. 26, 2011, pp. 45-57.

Me salí de mi casa cuando tenía nueve años. Mis papás se murieron y *pus* yo vivía con mi abuela, pero ella me pegaba mucho; por eso me salí a vivir a la calle, *pus* empecé a conocer la calle. Pasaba muchas hambres y frío. Trabajaba vendiendo dulces *pa'* comer, *pus*, este... sí me sentía mal; y así conocí la *mona* y otras cosas que me metía, me ayudaban a sentirme mejor, a no pensar nada, me sentía bien.

ADOLESCENTE, 13 AÑOS DE EDAD.

LA SITUACIÓN DE CALLE Y LA TEORÍA DEL CAMBIO: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EDNICA, I. A. P.*

Bertha Bocanegra Hernández, Gabriela García García,
Norma Jael Medina Granados, Gabriel Isaac Rojas Arenaza
y Angélica Yniesta Hernández



* Este artículo reproduce y actualiza el texto publicado como documento interno de Ednica, I. A. P., denominado “La situación de calle desde la teoría del cambio: una propuesta programática”, del 13 de julio de 2016.

Bertha Bocanegra Hernández es licenciada y maestra en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es directora de Procesos Educativos y Ejercicio de Derechos en Ednica, I. A. P. Contacto: *betrhabh@hotmail.com*.

Gabriela García García es psicóloga por la Facultad de Estudios Superiores Iztacala de la UNAM y especialista en trabajo con personas en situación de calle. Actualmente es coordinadora del Centro Comunitario Ajusco de Ednica, I. A. P. Contacto: *psic.ggarcia@gmail.com*.

Norma Jael Medina Granados es pedagoga por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Es educadora de calle y actualmente funge como coordinadora del Centro Comunitario Xochimilco de Ednica, I. A. P. Contacto: *norma_medina88@hotmail.com*.

Gabriel Isaac Rojas Arenaza es sociólogo por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente es director general de Ednica, I. A. P. Contacto: *rojas.arenaza.gabriel@gmail.com*.

Angélica Yniesta Hernández es trabajadora social por la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM y especialista en trabajo con niñez vulnerable. Actualmente es coordinadora del Centro Comunitario Morelos de Ednica, I. A. P. Contacto: *yniestange@hotmail.com*.

Introducción

En Ednica, I. A. P., iniciamos en 2015 un proceso para trasladar nuestro modelo a un enfoque de teoría del cambio, con el auspicio del Nacional Monte de Piedad y el apoyo metodológico de Maxefi Consultores, S. C. En varios sentidos, este ejercicio ha sido continuación del ejercicio de reflexión que habíamos realizado un año antes para estructurar la Planeación Estratégica 2015-2019.

La propuesta para desarrollar la teoría del cambio de Ednica aspira a perfeccionar el modelo de la institución sobre tres líneas concretas:

1. Dar continuidad a un ejercicio interno de revisión del modelo de evaluación institucional.
2. Fortalecer el modelo metodológico al alinear con exactitud los componentes teóricos con los operativos.
3. Generar insumos más sólidos en lo teórico que nos conduzcan a ampliar las estrategias para captar recursos y sostener el patrimonio institucional, el fortalecimiento de la estrategia de comunicación y la reorganización de la estructura interna.

Con estos tres puntos de partida mantenemos la esencia del trabajo institucional, damos continuidad al rumbo tomado en los últimos cinco años e incorporamos de forma sistemática los nuevos enfoques, aprendizajes, hipótesis, elementos formativos y servicios que habíamos diseñado y operado pero que no habían sido incluidos de modo esquemático en el modelo institucional.

A manera de resumen, compartimos que el proceso de trabajo tuvo como base la realización de talleres para desarrollar los árboles de problemas y objetivos, e identificar variables de intervención, variables de cambio y dependientes. Con dichas variables y el diseño del árbol de objetivos fue factible definir hipótesis, supuestos y requerimientos para el cumplimiento de ellas.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Sin duda, el resultado más importante de este proceso fue que hicimos explícitos los cambios (medibles, verificables y sostenibles) que queremos impulsar en las niñas, los niños, las y los adolescentes y jóvenes y sus familias, los cuales son parte de nuestra tarea.

En esta iniciativa, por parte de Ednica participaron el equipo de coordinación junto con la Dirección General, y el monitoreo por parte del Patronato.

Si bien logramos construir un documento de más de 40 páginas cuyo contenido es el diagnóstico cualitativo de la problemática social donde nos preguntamos qué pasa actualmente en las calles de la Ciudad de México, también se desarrollaron los dos programas operativos de Ednica: el Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público; y el Programa de disminución de la participación laboral de dicho grupo de población en los espacios públicos de la Ciudad de México.

En tal sentido, el presente documento contiene sólo la sección que desarrolla el Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público, propuesta que se encuentra en fase de revisión.

La idea de presentar en esta obra dicho Programa de Defensa y Promoción es con el fin de compartir nuestra propuesta conceptual, metodológica y operativa con lectoras y lectores que probablemente ya tienen una aproximación a esta problemática social, pero que también se preguntan cómo se instrumenta desde la sociedad civil una propuesta dirigida a promover el ejercicio de los derechos de quienes habitan en los espacios públicos de nuestra ciudad.

Conceptos clave

La teoría del cambio pretende “explicar cómo y por qué las actividades de un proyecto van a dar lugar a los cambios deseados. Proporciona una hoja de ruta para el cambio, basada en una evaluación del entorno en el que se está trabajando”.¹

¹ Zigla Consultores, “Inversión social estratégica. Teoría del cambio-ejemplo de aplicación”, <http://www.mapa.ziglaconsultores.com/content/teoria-del-cambio-ejemplo-de-aplicacion>.

En el formato de teoría del cambio que utilizamos para este ejercicio estaremos empleando repetidamente conceptos metodológicos cuyos significados consideramos indispensable compartir para facilitar la lectura de este documento.

A continuación se definen los conceptos metodológicos sobre la teoría del cambio que constituyen una ruta mínima para proyectar y construir cambios sociales, medibles, alcanzables y observables.²

- *Hipótesis*. La teoría del cambio afirma la o las relaciones entre dos o más variables y la manera en que se manifiesta; propone un *sentido de entendimiento* de las relaciones.
- *Programa*. Conjunto de bienes y servicios con sus respectivas actividades que tienen un objetivo de resultados en común. Elementos que se deben considerar para definir un programa:
 1. Expresar los objetivos como resultados.
 2. Expresar objetivos claros.
 3. Sus componentes y actividades deben estar focalizados a conseguir un solo objetivo.
 4. Ese objetivo debe ser el resultado directo del programa.
 5. Evidenciar a la población objetivo.
- *Supuestos*. Factores externos cuya ocurrencia es importante para el logro de los objetivos del proyecto. Para la teoría del cambio se identifican principalmente los que comprometen el logro de un objetivo de nivel superior. Se formula como un estado deseable para que se alcance el nivel siguiente en la jerarquía de objetivos. Sólo se incluyen aquellos que tienen una posibilidad razonable de ocurrencia.
- *Variable*. Propiedad (atributo) que puede fluctuar y cuya variación es susceptible de medirse u observarse; por ejemplo, características de una

² Las definiciones que aparecen en el texto fueron tomadas de los materiales didácticos generados por Maxefi Consultores, S. C., quienes condujeron este proceso: Capetillo Acosta, Ángel y Nieto Caro, Adriana Isabel, *Taller para la integración de teoría del cambio*, Maxefi Consultores, S. C.; Capetillo Acosta, Ángel y Nieto Caro, Adriana Isabel, *Taller sobre la estructura de intervención o programática*, Maxefi Consultores, S. C.; y Capetillo Acosta, Ángel y Nieto Caro, Adriana Isabel, *Taller sobre variables de intervención*, Maxefi Consultores, S. C., todos ellos son documentos electrónicos.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

persona como nombre, edad, género, estatura, color de piel, país de nacimiento y competencias laborales.

- *Variable de cambio*. Efectos provocados por las variables de intervención.
- *Variables de intervención*. Es el efecto directo o la variable en concreto sobre lo que se quiere incidir.

Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público

Objetivos

En una primera aproximación a los objetivos de este Programa se intentó favorecer el ejercicio de los derechos humanos de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad, que ello redunde en el acceso a proyectos de vida fuera del espacio público, y que mientras se mantiene la vida en la calle ésta se dé sin violencia ni discriminación.

Para cumplir con los objetivos, se instrumentaron los siguientes servicios:

1. *Proceso educativo continuo*. Se refiere a las sesiones educativas cotidianas que las educadoras y los educadores diseñan y ejecutan con los diferentes grupos de la población objetivo. Dichas sesiones abordan temas relacionados con las variables de intervención y de cambio y deben ser una propuesta de educación alternativa en la que se favorezca la reflexión y el análisis, así como la participación continua; además de contemplar las dinámicas de cada grupo y sus necesidades.
2. *Canalizaciones a capacitación laboral o a bolsas de trabajo*. Búsqueda de opciones de capacitación por parte de instituciones especialistas en el tema y la gestión para acceder a bolsas de trabajo, con el fin de que de esta manera cuenten con habilidades para el trabajo formal a través de convenios o acuerdos en las comunidades, con el sector público e instituciones privadas.
3. *Talleres*. Estrategia educativa que implica el diseño y la estructura de una serie de sesiones educativas que están vinculadas entre sí y que contemplan la trasmisión de información científica y la elaboración de un pro-

ducto de parte de las y los asistentes a este taller. Dicho producto puede ser un folleto, un video, un pronunciamiento, una campaña de difusión o una jornada de intervención comunitaria, entre otras. Generalmente los talleres se desarrollan entre cinco y 10 sesiones, se realizan evaluaciones diagnósticas previas y posteriores, y los temas están relacionados con las variables de intervención y de cambio.

4. *Entrenamientos*. Actividades físicas regulares para el aprendizaje y la práctica del fútbol.
5. *Encuentros/torneos*. Participación en competencias de fútbol organizados por Ednica u otras instituciones con las que hay acuerdos o convenios.
6. *Paseos*. Se refiere a las acciones institucionales que favorecen el ingreso de la población a espacios recreativos como cines, museos, teatros, parques de diversiones y festividades. Se accede a la oferta pública y privada de espacios y eventos a propuesta del personal institucional, invitaciones expresas y propuestas de las y los participantes del Programa.
7. *Canalizaciones a servicios médicos especializados*. Acciones institucionales que permiten el acceso de la población objetivo a servicios médicos públicos que atienden problemáticas especializadas.³
8. *Asesoría jurídica*. Ednica cuenta con un área de derechos humanos, la cual será responsable de la orientación legal para diversos problemas como violencia familiar, solicitud de pensiones alimenticias, apoyo en la búsqueda de documentos de identidad y promoción de quejas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por la violación a derechos a causa de detenciones arbitrarias, desalojos violentos, fabricación de delitos, extorsiones de la autoridad y violencia por parte de actores no estatales, entre otras.
9. *Servicios de higiene y alimentación en centros comunitarios*. Se refiere al uso de las instalaciones institucionales para favorecer la higiene personal y la preparación de alimentos.
10. *Terapias individuales y grupales*. Ednica cuenta con un área de salud emocional que brinda terapia psicológica desde los enfoques cogniti-

³ Un ejemplo de esto es la coordinación que tenemos con el Centro para la Prevención y Atención Integral del VIH/sida de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, a donde canalizamos para su diagnóstico, atención y seguimiento a las personas con vida en la calle que lo requieran.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

vo conductual y humanístico con la intención de reducir los efectos del estrés postraumático y otras situaciones traumáticas. El proceso terapéutico implica una etapa diagnóstica, la elaboración de los conflictos, el egreso y el seguimiento del caso; si se requiere, se promoverá la referencia a instituciones especializadas. Las modalidades de atención son individuales, familiares y grupales.

11. *Becas para tratamientos de rehabilitación contra las adicciones.* Acciones institucionales destinadas a la obtención de recursos económicos para el pago de tratamientos de rehabilitación; este servicio se brinda después de un tiempo de estar participando en las actividades institucionales y cuando se han generado condiciones que favorecerán el éxito del tratamiento.
12. *Canalizaciones a espacios residenciales.* Se refiere a las gestiones que Ednica realiza para la incorporación de niñas y niños a instituciones que brinden albergue y cuyos modelos contemplen el ejercicio de derechos. Este servicio se proporciona después de que se ha avanzado respecto de la disminución del consumo de sustancias y una vez que las y los participantes han identificado los efectos negativos de la vida en la calle en sus hijos e hijas, y requiere de la firma de un formato institucional de consentimiento informado de la persona.
13. *Renta tutelada.* Es el apoyo económico para el pago de la renta de una vivienda. A este servicio acceden aquellas personas que han avanzado considerablemente en su proceso de construcción de un proyecto de vida, el cual varía en cada caso pero incluye el convencimiento subjetivo para dejar de vivir en la calle, controlar o erradicar el consumo de adicciones, firmar simbólicamente una carta compromiso, acceder a un trabajo, mantener la cercanía con sus hijos e hijas, y sostener un proceso terapéutico, de participación y seguimiento desde Ednica, entre otros.

Los servicios descritos anteriormente fueron diseñados en función de cada grupo de edad y de acuerdo con las características principales de la población objetivo, tal como aparecen en el siguiente cuadro en donde se muestran las poblaciones objetivo y los componentes del Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público.

LA SITUACIÓN DE CALLE Y LA TEORÍA DEL CAMBIO: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS...

Cuadro 1. Población objetivo y componentes del Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público

Componentes (bienes o servicios)	Población objetivo		
	Niñas y niños*	Adolescentes	Jóvenes
Proceso educativo continuo.		X	X
Canalizaciones a capacitación laboral o a bolsas de trabajo.			X
Talleres.		X	X
Entrenamientos.		X	X
Torneos.		X	X
Paseos.	X	X	X
Canalizaciones a servicios médicos especializados.	X	X	X
Asesoría jurídica.		X	X
Servicios de higiene y alimentación en centros comunitarios.	X	X	X
Terapias individuales y grupales.		X	X
Becas para tratamientos de rehabilitación de adicciones.		X	X
Canalizaciones a espacios residenciales.	X		
Renta tutelada.			X

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

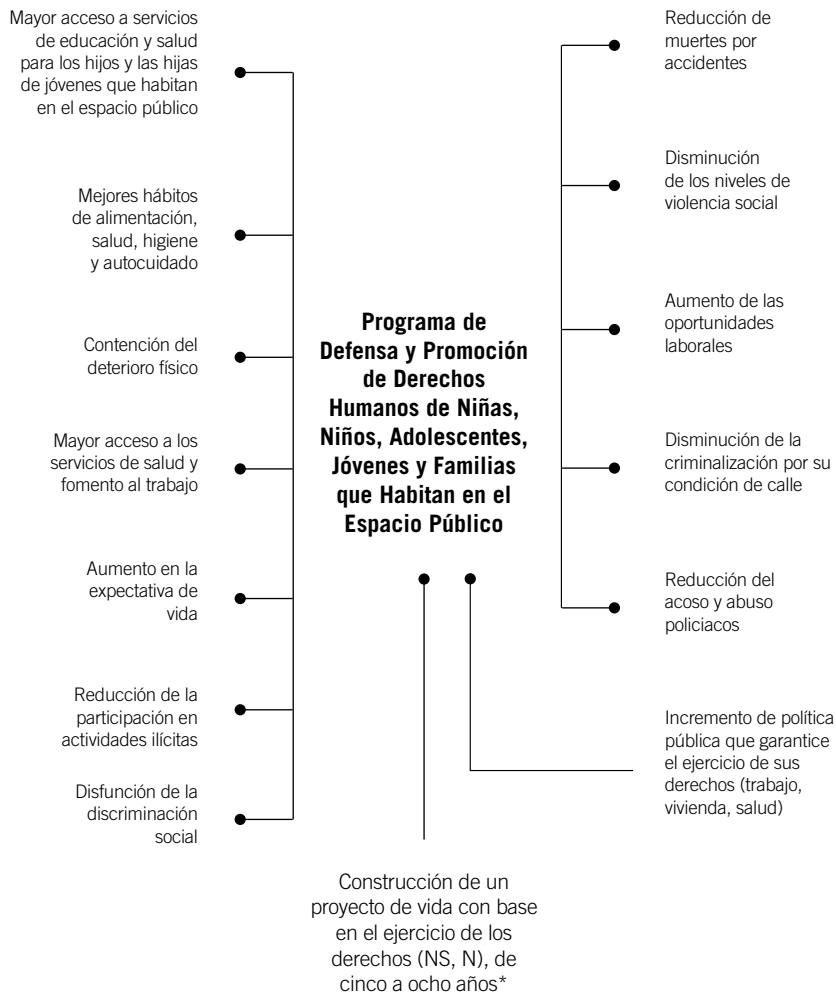
* La mayoría de los niños y las niñas de este grupo de población están en edad maternal, por ello no participan en las actividades educativas pero son una prioridad en la búsqueda de espacios residenciales transitorios, atención médica y en la posibilidad de garantizar su bienestar. La operación de estos servicios facilitará el cumplimiento del objetivo de este Programa.

El cambio final: la propuesta de propósitos y efectos

Desde lo que trabajamos para nuestra propuesta de teoría del cambio de este Programa, identificamos que el objetivo principal es que quienes viven en la calle se reconozcan como personas con derechos y que esto resulte en la construcción de un proyecto de vida fuera de la calle; o que quienes sigan viviendo en el espacio público lo hagan en un medio en el cual se les respete y no se les agrede ni discrimine.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Diagrama 1. Teoría del cambio: Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público



Fuente: Elaboración propia con base en talleres de planeación.

NS: No suficiente. Desde la teoría del cambio, variable que por sí sola no resuelve el problema social.

N: Necesaria. Desde la teoría del cambio, variable que es necesaria en la resolución de un problema social.

* El desglose de este rubro de plasmará en el diagrama 2.

PERIODO DEL TIEMPO ESTIMADO PARA LOS DIFERENTES CAMBIOS

Las personas que sobreviven o habitan en los espacios públicos experimentan problemáticas mucho más complejas que quienes sólo trabajan en ellos. La proyección para alcanzar los cambios está relacionada con el tiempo de estancia en la calle, los años de adicción, las causas que detonaron la salida a la calle y la estancia temporal en distintas instituciones, entre otros factores. Por otro lado, los avances casi nunca son lineales; pueden ser frecuentes los retrocesos, sobre todo respecto del consumo de drogas, lo que hace que se interrumpa el avance por tiempos prolongados.

Gracias a la experiencia institucional se puede establecer que si el trabajo se inicia con adolescentes con poca trayectoria de vida en la calle, el tiempo en el que se llega a una fase de seguimiento podría ser aproximadamente entre cinco y ocho años. En el caso de las niñas y los niños que acceden a espacios residenciales, la estancia mínima para alcanzar mejoras en las condiciones de vida es hasta la adolescencia, es decir de 10 a 15 años. En cuanto a las y los jóvenes, es probable que se alcancen resultados significativos como la recuperación de la dignidad, la calidad de vida y el acceso a una vida fuera del espacio público en un lapso de entre cuatro y seis años de intervención.

Mediante la experiencia institucional se han identificado resultados en el corto, el mediano y el largo plazo; éstos se expresan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Identificación de resultados en el corto, mediano y largo plazo respecto de las variables de cambio

Variable	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Consumo problemático de sustancias.	Suspensión del consumo en las actividades institucionales.	Regulación del consumo en espacios no institucionales.	Incorporación a tratamientos de rehabilitación.
Habilidades emocionales.	Identificación de las emociones y su relación con las conductas.	Desarrollo de estrategias de negociación sin involucrar el desborde de las emociones.	Control de las emociones negativas.
Habilidades sociales para la adaptación a normas.	Aceptación de los encuadres institucionales.	Disminución de acciones inadecuadas en el espacio público.	Aceptación de las normas sociales.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Cuadro 2. Identificación de resultados en el corto, mediano y largo plazo respecto de las variables de cambio (*continuación*)

Variable	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Equidad de género.	Consideración de lo femenino en el lenguaje cotidiano, disminución de comentarios sexistas y disposición para trabajar en equipos mixtos.	Disposición para modificar los roles sexuales estereotipados y mayor participación en actividades consideradas exclusivas de hombres o mujeres.	Reconocimiento de las condiciones que favorecen la equidad y establecimiento de relaciones menos violentas.
Prácticas responsables en materia de sexualidad.	Identificación de las problemáticas del ejercicio de la sexualidad entre las personas que habitan en el espacio público.	Disminución de los riesgos en las prácticas sexuales.	Atención médica regular y prácticas sexuales protegidas.
Relaciones de buen trato.	Identificación de las relaciones violentas.	Disminución de la violencia verbal.	Disminución de la violencia física.
Relaciones sociales que favorecen el desarraigo de la calle.	Regularidad en las actividades institucionales.	Participación en actividades interinstitucionales.	Establecimiento de relaciones con personas o instituciones no vinculadas con el trabajo en la calle.
Conocimientos sobre los efectos negativos de la vida en la calle.	Identificación de los efectos negativos.	Disminución de conductas que provocan efectos negativos por la estancia en la calle.	Búsqueda de alternativas para disminuir la pernocta en el espacio público.
Paternidad y maternidad positivas.	Identificación de los riesgos en que se encuentran los niños y las niñas que habitan en el espacio público.	Búsqueda de beneficios para niños y niñas como cartillas de vacunación, actas de nacimiento y atención a la salud.	Incorporación en espacios residenciales de forma temporal o definitiva.
Pernocta en la calle.	Identificación de los riesgos que conlleva la pernocta en el espacio público.	Pernocta en lugares menos peligrosos de forma irregular.	Búsqueda de opciones de pernocta en lugares distintos a la calle con el apoyo institucional.
Participación ciudadana.	Disposición para expresar opiniones e ideas en las actividades educativas institucionales.	Participación en espacios interinstitucionales para la defensa de los derechos de las personas que habitan en el espacio público.	Búsqueda de respeto y ejercicio de los derechos.

Cuadro 2. Identificación de resultados en el corto, mediano y largo plazo respecto de las variables de cambio (*continuación*)

Variable	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Valoración favorable de la salud física.	Identificación de la importancia de la higiene y la alimentación saludable.	Búsqueda de atención médica para atender su salud y seguimiento de las recomendaciones médicas.	Disminución de conductas de riesgo que lesionan la salud.
Habilidades para el trabajo digno.	Identificación de los riesgos y efectos negativos de las actividades económicas de sobrevivencia negativas.	Búsqueda de opciones laborales de menor riesgo.	Incremento del compromiso, responsabilidad y puntualidad.
Construcción de un proyecto de vida con base en el ejercicio de los derechos.	Reconocimiento de las problemáticas asociadas a la calle.	Identificación de otras alternativas de vida no callejera.	Disminución de la participación en actividades callejeras.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres de planeación.

De manera mucho más específica, este Programa va a permitir que las personas que viven en la calle puedan alcanzar los siguientes resultados o fines:

1. Mayor prioridad a madres y padres con hijas e hijos que viven en la calle para que permanezcan transitoriamente en espacios residenciales.
2. Reducción de muertes por accidentes.
3. Contención del deterioro físico.
4. Aumento de las oportunidades laborales.
5. Aumento de la expectativa de vida.
6. Disminución de la discriminación.
7. Disminución de la violencia.
8. Reducción del abuso y acoso policíacos.⁴

⁴ Con base en nuestras apreciaciones empíricas distinguimos una práctica de abuso policíaco como un hecho que implica la participación de elementos policíacos que violentan a quienes viven en las calles a través del uso excesivo de la fuerza o incluso la brutalidad (*véase* Silva Forné, Carlos, “Uso y abuso de la fuerza policial: conceptos, estrategias metodológicas y primeros resultados”, en Alvarado, Arturo (ed.), *La reforma de la justicia en México*, México, El Colegio de México, 2008); sin dejar de considerar otros actos como detenciones arbitrarias, violencia hacia las mujeres que viven en la calle, amenazas verba-

9. Disminución de la criminalización por su condición de calle.
10. Mayor acceso a los servicios de salud, educación y fomento al trabajo.
11. Mejores hábitos de alimentación, salud, higiene y autocuidado.
12. Reducción de la participación en actividades ilícitas.

Cabe señalar que cada uno de los fines enunciados aplica de manera diferenciada de acuerdo con el plan de trabajo con cada grupo de edad, familia y de forma individual.

El mapa de ruta contra la vida en la calle

Este Programa reviste una importancia esencial para Ednica, ya que se dirige a quienes habitan en los espacios públicos: niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Asimismo, la promoción, defensa y ejercicio de los derechos son la base que impulsa el quehacer de dicha estructura programática.

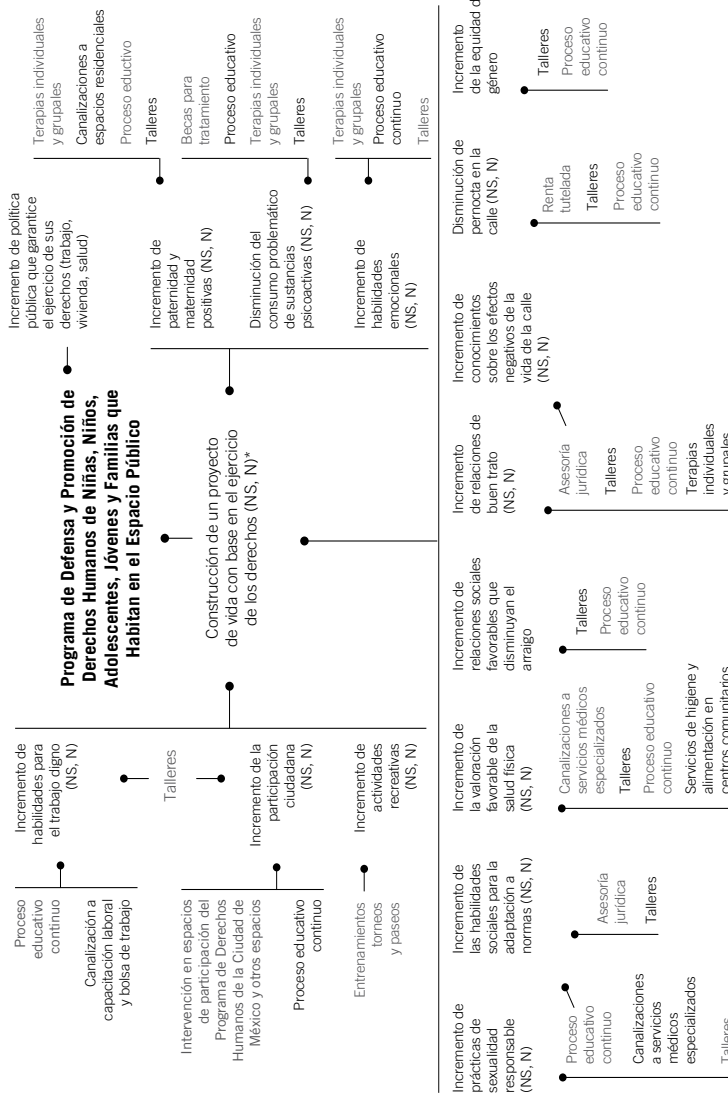
Los bienes y servicios del Programa se han enlazado para formar una ruta que los eslabona y prioriza, permitiéndonos conformar el árbol de problemas, el cual a su vez se transforma en un árbol de medios que presentamos a continuación:

les cuando las y los detenidos están en las patrullas, y robo de pertenencias, principalmente. Esta práctica suele presentarse en los operativos de desalojo de espacios públicos.

Por su parte, identificamos el acoso policiaco a personas que viven en la calle como una acción originada con la presencia cotidiana de elementos policiacos quienes dirigen hacia ellas actitudes intimidatorias, de hostigamiento verbal, solicitudes de dinero, amenazas de detenciones arbitrarias, o incluso detenciones sin violencia ante la posible comisión de delitos o faltas administrativas, entre otros.

LA SITUACIÓN DE CALLE Y LA TEORÍA DEL CAMBIO: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS...

Diagrama 2. Árbol de medios: Programa de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público



Fuente: Elaboración propia con base en talleres de planeación.
 NS: No suficiente. Desde la teoría del cambio, variable que por sí sola no resuelve el problema social.
 N: Necesaria. Desde la teoría del cambio, variable que es necesaria en la resolución de un problema social.
 * El desglose de este rubro complementa los elementos abordados en el diagrama 1.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

En esencia, la ruta de trabajo propone que si quienes habitan en la calle tienen conciencia de sus derechos humanos y los practican de manera responsable, ésta los impulsa para que generen una expectativa de vida no determinada negativamente por la calle.

Cuadro 3. Ruta 1 del proyecto de vida

Componentes del árbol de medios: nivel 2	Componentes del árbol de medios: nivel 1	Propósito
<ol style="list-style-type: none">1. Proceso educativo continuo.2. Canalizaciones a capacitación laboral o a bolsas de trabajo.3. Talleres.4. Entrenamientos.5. Torneos.6. Paseos.7. Canalizaciones a servicios médicos especializados.8. Asesoría jurídica.9. Servicios de higiene y alimentación en centros comunitarios.10. Terapias individuales y grupales.11. Becas para tratamientos de rehabilitación de adicciones.12. Canalizaciones a espacios residenciales.13. Beca de renta tutelada.	<ul style="list-style-type: none">• Consumo problemático de sustancias.• Habilidades emocionales.• Habilidades sociales para la adaptación a normas.• Equidad de género.• Prácticas responsables en materia de sexualidad.• Relaciones de buen trato.• Relaciones sociales que favorecen el desarraigo de la calle.• Conocimientos sobre los efectos negativos de la vida en la calle.• Actividades recreativas.• Paternidad y maternidad positivas.• Pernocta en la calle.• Participación ciudadana.• Valoración favorable de la salud física.• Habilidades para el trabajo digno.	Construcción de un proyecto de vida con base en el ejercicio de los derechos.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, el Estado es responsable de garantizar, respetar, proteger y realizar los derechos humanos. Esta ruta avanza para pugnar por que existan modelos especializados, sólidos, evaluables, continuos y con presupuesto propio; no obstante, un gran componente para ello sería sin duda la implementación de políticas públicas basadas en un enfoque de derechos.

Las variables de intervención

En esta fase se han identificado los atributos de incidencia que son fundamentales para el avance del Programa. Como ya se mencionó en páginas anteriores, se busca mostrar cómo se van encadenando las distintas variables (dependiente, de cambio y de intervención) y cómo se enlazan con servicios específicos, el contenido conceptual y su traducción operativa.

Cuadro 4. Listados de variables del Programa Defensa y Promoción de Derechos Humanos de Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y Familias que Habitan en el Espacio Público

Tipo	Variable
Dependiente.	Presencia de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en el espacio público de la Ciudad de México.
Intervención.	Consumo problemático de sustancias.
	Habilidades emocionales.
	Habilidades sociales para la adaptación a normas.
	Equidad de género.
	Prácticas responsables en materia de sexualidad.
	Relaciones de buen trato.
	Relaciones sociales que favorecen el desarraigo de la calle.
	Conocimientos sobre los efectos negativos de la vida en la calle.
	Actividades recreativas.
	Paternidad y maternidad positivas.
	Pernocta en la calle.
	Participación ciudadana.
	Valoración favorable de la salud física.
Habilidades para el trabajo digno.	
Cambio.	Construcción de un proyecto de vida con base en el ejercicio de los derechos.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Cuadro 5. Variables de intervención y componentes

Variable de intervención (independientes)	Componentes (bienes y servicios)
Consumo problemático de sustancias.	Proceso educativo continuo, talleres, canalizaciones a servicios médicos especializados, asesoría jurídica, terapias individuales y grupales, y becas para tratamientos de rehabilitación de adicciones.
Habilidades emocionales.	Proceso educativo continuo, talleres y terapias individuales y grupales.
Habilidades sociales para la adaptación a normas.	Proceso educativo continuo, talleres y asesoría jurídica.
Equidad de género.	Proceso educativo continuo, talleres, asesoría jurídica, y terapias individuales y grupales.
Prácticas responsables en materia de sexualidad.	Proceso educativo continuo, talleres, canalizaciones a servicios médicos especializados, y terapias individuales y grupales.
Relaciones de buen trato.	Proceso educativo continuo, talleres, asesoría jurídica, y terapias individuales y grupales.
Relaciones sociales que favorecen el desarraigo de la calle.	Proceso educativo continuo, talleres, asesoría jurídica, y terapias individuales y grupales.
Conocimientos sobre los efectos negativos de la vida en la calle.	Proceso educativo continuo, talleres y asesoría jurídica.
Actividades recreativas.	Entrenamientos, torneo y paseos.
Paternidad y maternidad positivas.	Proceso educativo continuo, talleres, asesoría jurídica, terapias individuales y grupales, y canalizaciones a espacios residenciales.
Pernocta en la calle.	Proceso educativo continuo, talleres, asesoría jurídica, terapias individuales y grupales, canalizaciones a espacios residenciales, y beca de renta tutelada.
Participación ciudadana.	Proceso educativo continuo, talleres e intervención en espacios de participación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México y del Protocolo Interinstitucional.
Valoración favorable de la salud física.	Proceso educativo continuo, talleres, servicios de higiene y alimentación en centros comunitarios, y canalizaciones a servicios médicos especializados.
Habilidades para el trabajo digno.	Proceso educativo continuo, talleres, capacitación y canalización a bolsas de trabajo.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

LA SITUACIÓN DE CALLE Y LA TEORÍA DEL CAMBIO: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS...

Cuadro 6. Conceptualización o definición operativa de las variables de intervención

Variable	Definición	
	Conceptual	Operativa
Consumo problemático de sustancias.	Administración de una o varias drogas.	Disminución paulatina del consumo.
Habilidades emocionales.	Se refiere a las herramientas individuales para la regulación de emociones, la elaboración de duelos, la toma reflexiva de decisiones y la comunicación asertiva.	Se podrá observar mediante el establecimiento de relaciones interpersonales respetuosas y cordiales; se monitoreará a través del instrumento institucional.
Habilidades sociales para la adaptación a normas.	Identificación de conductas socialmente favorables para la convivencia.	Seguimiento de los acuerdos de participación institucionales y disminución de delitos.
Equidad de género.	Reconocimiento de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y ejecución de acciones positivas para favorecer dicha igualdad.	Mejora en las relaciones entre hombres y mujeres; el avance se verificará mediante el instrumento institucional.
Prácticas responsables en materia de sexualidad.	Se refiere al cuidado y protección en torno a acciones relacionadas con el ejercicio de la sexualidad.	Prevención de embarazos y disminución de infecciones de transmisión sexual.
Relaciones de buen trato.	Son vinculaciones entre personas basadas en el respeto, el diálogo y la cordialidad, y que favorecen las normas de convivencia.	Se considera que existe este tipo de vinculaciones cuando las personas son capaces de dialogar, reconocer las características positivas de las otras personas, asumir las normas de convivencia y considerar opiniones de las otras personas; se monitoreará a través del instrumento institucional.
Relaciones sociales que favorecen el desarraigo de la calle.	Se refiere a los vínculos con personas e instituciones que están fuera del circuito callejero.	Se evaluará a través del instrumento institucional.
Conocimientos sobre los efectos negativos de la vida en la calle.	Identificación de las consecuencias legales, psicológicas, físicas y sociales de la vida en el espacio público.	Acercamiento a nuevas alternativas no callejeras; valoración con el instrumento institucional.
Actividades recreativas.	Acciones que promueven la diversión, el esparcimiento y el ocio.	Paseos a parques de diversiones, cine, parques y bosques, entrenamientos y torneos de fútbol, festejos y celebraciones; se verificarán a través de las planeaciones anuales operativas.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Cuadro 6. Conceptualización o definición operativa de las variables de intervención (*continuación*)

Variable	Definición	
	Conceptual	Operativa
Pernocta en la calle.	Se refiere a la estancia nocturna en la calle y sobre todo a la concepción del lugar en donde se descansa, el cual proporciona cierta seguridad, pertenencia y arraigo.	Se verificará a través de visitas domiciliarias.
Paternidad y maternidad positivas.	Se refiere a la identificación de los riesgos que viven los hijos y las hijas en el espacio público, la cual implica la consideración de opciones residenciales que no rompan el vínculo familiar.	Canalizaciones a opciones residenciales de niños y niñas.
Participación ciudadana.	Se refiere a aspectos del ejercicio de derechos y de iniciativas en el ámbito de la ciudadanía.	Se verificará a través del instrumento institucional.
Valoración favorable de la salud física.	Identificación de la relevancia de la higiene, la alimentación y la atención médica general.	Acceso a servicios médicos y prácticas de higiene y alimentación en centros comunitarios.
Habilidades para el trabajo digno.	Se refiere a la posibilidad de adaptarse a trabajos formales o a la construcción de empleos con proyecciones a futuro, como vender alguna mercancía.	Se verificará a través del instrumento institucional.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

Cuadro 7. Conceptualización o definición operativa de las variables de cambio

Variable	Definición conceptual u operativa
Construcción de un proyecto de vida con base en el ejercicio de los derechos.	Proceso en el que se definen metas sobre los principales ámbitos de la vida: procesos de desintoxicación, ingreso a opciones residenciales, revinculación familiar y alternativas laborales dignas.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

Cuadro 8. Conceptualización o definición operativa de la variable dependiente

Variable	Definición conceptual u operativa
Presencia de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que viven en el espacio público de la Ciudad de México.	<ul style="list-style-type: none"> • Se considera cuando las y los niños, adolescentes y jóvenes pernoctan y transitan en el espacio público y en cualquiera de los siguientes espacios: hoteles, casas hogar, centros de rehabilitación y atención emergente, y hogares. • Además, realizan actividades como relaciones afectivas, recreativas y de sobrevivencia que no implican una inversión económica y ni dan un servicio a cambio. • La situación de presencia se define a partir de una serie de criterios que se encuentran en el expediente individual.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

Argumento, hipótesis, supuestos y requerimientos

Cuadro 9. Argumentos, hipótesis, supuestos y requerimientos

Argumentos o hipótesis de causalidad	Supuestos y requerimientos
Si Ednica diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y brinda terapias individuales y grupales, entonces las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad desarrollan habilidades emocionales.	Mejoran las relaciones interpersonales, hay control de emociones y manejo de duelos.
Si Ednica brinda terapias individuales y grupales, diseña y desarrolla talleres, y favorece procesos educativos continuos, entonces se disminuye la pernocta en la calle por parte de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Se buscan alternativas de vida diferentes a la sobrevivencia en la calle, como opciones residenciales, renta de viviendas o revinculación con la familia de origen.
Si Ednica diseña y desarrolla talleres y favorece procesos educativos continuos, entonces se incrementa la equidad de género en las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Disminuye la violencia y se establecen relaciones igualitarias.
Si Ednica brinda terapias individuales y grupales, diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y gestiona becas para tratamientos, entonces disminuye el consumo problemático de sustancias por parte de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Mejoran las condiciones de salud de las personas que habitan en los espacios públicos y disminuyen los problemas asociados con el consumo de sustancias.

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Cuadro 9. Argumentos, hipótesis, supuestos y requerimientos (*continuación*)

Argumentos o hipótesis de causalidad	Supuestos y requerimientos
Si Ednica brinda terapias individuales y grupales, diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y brinda asesorías jurídicas, entonces aumenta el conocimiento sobre los efectos negativos de la vida en la calle por parte de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Disminuyen los conflictos con la autoridad, mejora la salud de las personas que habitan en los espacios públicos, y se consideran otras opciones de vida diferentes a la sobrevivencia en la calle.
Si Ednica brinda terapias individuales y grupales, diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y brinda asesorías jurídicas, entonces aumentan las relaciones de buen trato entre las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Disminuye la violencia y se mejora la comunicación entre las personas.
Si Ednica diseña y desarrolla talleres y favorece procesos educativos continuos, entonces aumentan las relaciones sociales que favorecen el desarraigo de la calle en las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Se consideran alternativas de vida diferentes a las que se manifiestan en el espacio público.
Si Ednica brinda servicios de higiene y alimentación en centros comunitarios, diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y realiza canalizaciones a servicios médicos especializados, entonces aumenta la valoración favorable de la salud física entre las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Mejora la salud de las personas que habitan en el espacio público y se favorece su acceso a servicios de salud.
Si Ednica diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos, y realiza canalizaciones a servicios de capacitación y bolsas de trabajo, entonces aumentan las habilidades para el trabajo digno entre las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Se consideran alternativas de vida diferentes a la sobrevivencia en la calle, y se favorece la mejora en los ingresos y la posibilidad de rentar un espacio para vivir.
Si Ednica diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos, y promueve la intervención en espacios de participación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, el Protocolo Interinstitucional y otros espacios de diálogo con el gobierno, entonces aumenta la participación ciudadana de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Se favorece la participación ciudadana y el ejercicio de los derechos de las personas que habitan en el espacio público.

LA SITUACIÓN DE CALLE Y LA TEORÍA DEL CAMBIO: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS...

Cuadro 9. Argumentos, hipótesis, supuestos y requerimientos (*continuación*)

Argumentos o hipótesis de causalidad	Supuestos y requerimientos
Si Ednica diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y brinda asesorías jurídicas, entonces aumentan las habilidades sociales para la adaptación a normas de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Disminuyen los conflictos con la autoridad y el índice delictivo entre las personas que habitan en el espacio público.
Si Ednica organiza entrenamientos deportivos, participa en entrenamientos y organiza paseos, entonces aumentan las actividades recreativas de las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Se favorece la salud física y emocional de las personas en situación de calle.
Si Ednica diseña y desarrolla talleres, favorece procesos educativos continuos y realiza canalizaciones a servicios médicos especializados, entonces aumentan las prácticas responsables en materia de sexualidad entre las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Disminuyen los embarazos y las infecciones de transmisión sexual, y se favorece el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.
Si Ednica incrementa las habilidades emocionales, disminuye la pernocta en la calle, promueve la paternidad y maternidad positivas, incrementa la equidad de género, disminuye el consumo problemático de sustancias, incrementa los conocimientos sobre los efectos negativos de la vida en la calle, favorece las relaciones de buen trato y las relaciones sociales que impulsan el desarraigo de la calle, incrementa una valoración favorable de la salud física, desarrolla habilidades para el trabajo digno, favorece la participación ciudadana, incrementa las habilidades sociales para la adaptación a normas y las actividades recreativas, y promueve las prácticas responsables en materia de sexualidad, entonces se construye un proyecto de vida con base en el ejercicio de los derechos entre las personas que habitan en los espacios públicos de la ciudad.	Se favorece el ejercicio de los derechos humanos y que las instituciones públicas respeten los derechos de las personas que habitan en el espacio público.

Fuente: Elaboración propia con base en talleres internos de planeación.

A manera de conclusión, cabe destacar que la suma de todas las acciones que se han descrito en este documento nos permitirá alcanzar la misión institucional vigente para el ciclo 2015-2019: *defender y promover los derechos humanos de la niñez y juventud en situación de calle para que construyan alternativas de vida digna.*

¡Porque la calle no es lugar para vivir!

BERTHA BOCANEGRA HERNÁNDEZ ET AL.

Bibliografía

- CAPETILLO Acosta, Ángel y Nieto Caro, Adriana Isabel, *Taller para la integración de teoría del cambio*, Maxefi Consultores, S. C.
- , *Taller sobre la estructura de intervención o programática*, Maxefi Consultores, S. C.
- , *Taller sobre variables de intervención*, Maxefi Consultores, S. C.
- “Dossier: Infancia y juventud en situación de calle: viejas y nuevas miradas sobre un fenómeno global”, *Rayuela. Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, México, Ednica, I. A. P., año 1, núm. 1, noviembre de 2009.
- EDNICA, I. A. P. et al., *Matlapa: redes de atención para la infancia en situación de calle*, México, Ednica, I. A. P.-Indesol, 2007.
- GRIESBACH, Margarita y Sauri, Gerardo, *Con la calle en las venas*, México, Ednica, I. A. P., 1997.
- INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL, *IV Censo de personas en situación de calle “Tú también cuentas”*, México, Iasis, 2012.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Resultados del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2013. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, Aguascalientes, INEGI-STPS, 2014.
- QUÓRUM CON LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS DE LA CALLE, *Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situaciones de calle. Elementos para repensar las formas de intervención*, México, Quórum con los Niños y las Niñas de la Calle, 2010.
- ROJAS ARENAZA, Gabriel I., “Los espacios económico y habitable: la dualidad de niñas, niños y jóvenes en situación de calle, desde la experiencia de Ednica, I. A. P.”, *Dfensor*, México, CDHDF, año XIII, núm. 6, junio de 2015.
- RUIZ CORONEL, Alí, “Jóvenes en situación de calle: de sistemas intencionales a sistemas causales”, en Aguilar A., Fernando y García S., Roberto (coords.), *Cultura y jóvenes en México. Miradas diversas*, México, Conaculta, 2011, col. Intersecciones, pp. 198-222, <https://goo.gl/SoUZa1>.
- SILVA FORNÉ, Carlos, “Uso y abuso de la fuerza policial: conceptos, estrategias metodológicas y primeros resultados”, en Alvarado, Arturo (ed.), *La reforma de la justicia en México*, México, El Colegio de México, 2008.
- ZIGLA CONSULTORES, “Inversión social estratégica. Teoría del cambio-ejemplo de aplicación”, <http://www.mapa.ziglaconsultores.com/content/teoria-del-cambio-ejemplo-de-aplicacion>.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

Enrique Graue Wiechers



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Director

Pedro Salazar Ugarte

Secretario académico

Francisco Ibarra Palafox

Secretario técnico

Raúl Márquez Romero

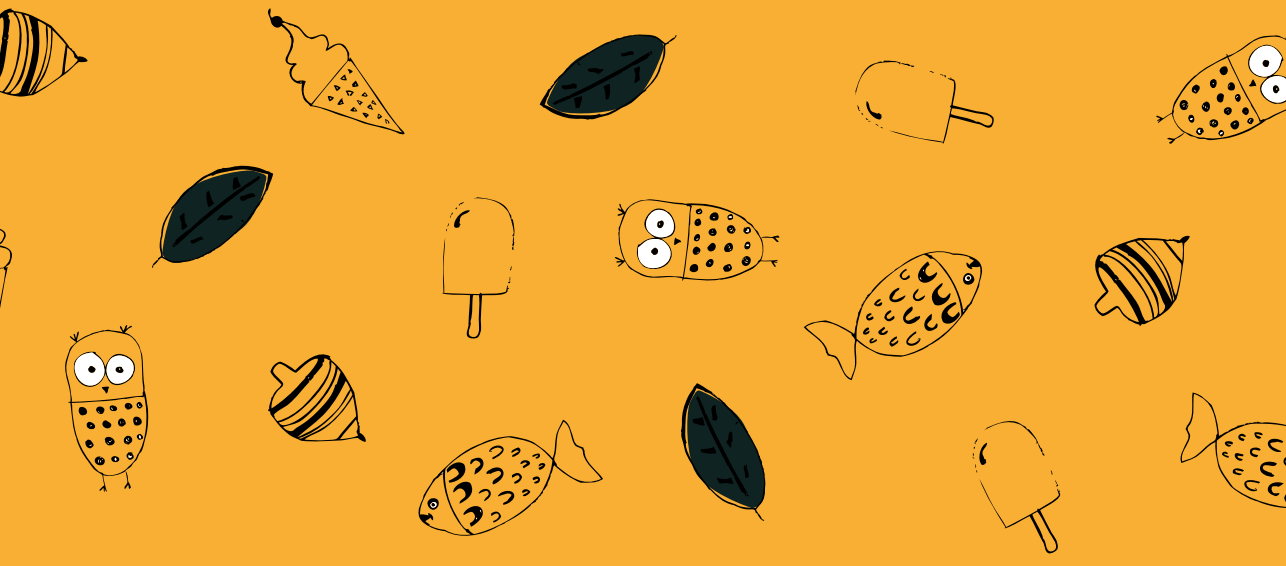
Jefa del Departamento de Publicaciones

Wendy Vanesa Rocha Cacho

*Los invisibles: niñas, niños y adolescentes en situación de calle
en la Ciudad de México*

se terminó de editar en agosto de 2017.

Para su composición se utilizaron los tipos
Simoncini Garamond Std y Trade Gothic LT Std.





Gustavo Gamaliel Martínez Pacheco

Licenciado en Derecho

DIRECTOR GENERAL DEL DIF-CDMX

Sara Ester Makowski Muchnik

Doctora en Ciencias Antropológicas

PROFESORA-INVESTIGADORA EN EL
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y
COMUNICACIÓN DE LA UAM XOCHIMILCO

Bertha Bocanegra Hernández

Maestra en Pedagogía

DIRECTORA DE PROCESOS EDUCATIVOS
Y EJERCICIO DE DERECHOS EN EDNICA, I. A. P.

Gabriela García García

Licenciada en Psicología

COORDINADORA DEL CENTRO COMUNITARIO
AJUSCO DE EDNICA, I. A. P.

Norma Jael Medina Granados

Licenciada en Pedagogía

COORDINADORA DEL CENTRO COMUNITARIO
XOCHIMILCO DE EDNICA, I. A. P.

Gabriel Isaac Rojas Arenaza

Licenciado en Sociología

DIRECTOR GENERAL DE EDNICA, I. A. P.

Angélica Yniesta Hernández

Licenciada en Trabajo Social

COORDINADORA DEL CENTRO COMUNITARIO
MORELOS DE EDNICA, I. A. P.

“Las niñas, los niños y las y los adolescentes que viven, trabajan o tienen cualquier tipo de conexión con la calle constituyen una de las realidades que mayor afectación a los derechos humanos implican. Estas situaciones, que en modo alguno son sencillas, homogéneas o lineales, conllevan un cruce de vulnerabilidades que requieren de una serie de políticas públicas articuladas cuya ausencia conduce, como es patente hoy en día, a situaciones de mayor gravedad.

[...]

En tal sentido, la función del derecho y de las políticas públicas consiste precisamente en reducir los factores que sitúan a ciertos grupos en condición de vulnerabilidad. Y justo en ello radica el principio de igualdad, que se traduce en una obligación del Estado de garantizar ciertas condiciones mínimas tomando como punto de partida la realidad de los seres humanos o grupos. En el caso de las niñas, los niños y las y los adolescentes con alguna conexión con la calle se combinan diversos elementos que conducen a una situación de vulnerabilidad extrema.

[...]

Esta obra contribuye decisivamente a reconocer la dignidad de las niñas, los niños y las y los adolescentes en situaciones de calle. Al tiempo que los visibiliza, expone su situación de vulneración, plantea propuestas y colabora a buscar alternativas para atender la violación sistemática a los derechos humanos de la que son objeto. Ello constituye una medida imprescindible para reducir los factores que colocan a las niñas, los niños y las y los adolescentes en condición de vulnerabilidad.”

Mónica González Contró
Abogada general de la UNAM

