

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.

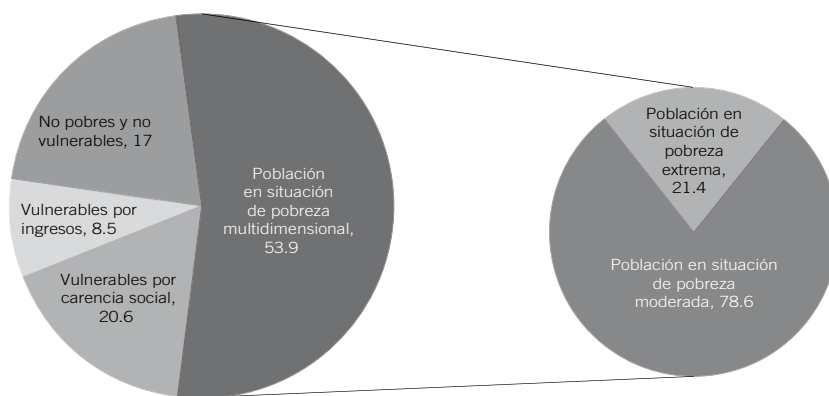
²⁰ La pobreza multidimensional es entendida como la situación de una persona cuando no tiene garantizado el ejercicio de por lo menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y los ingresos percibidos por los miembros del hogar donde reside son insuficientes para adquirir los bienes y servicios 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.

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>.
- , “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://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2016/03/pronunciamiento-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>.