



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

**LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL
DISTRITO FEDERAL PARA LA ATENCIÓN A LA
POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE. ESTUDIO
DE CASO: DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO
DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL (2001 – 2014).**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

PRESENTA:

CESAR ROJAS VALENCIA

DIRECTOR: DR. RAYMUNDO DOMÍNGUEZ LÓPEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F., MAYO DE 2015





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*Con especial dedicación a mi madre, Maricela Valencia
y a mi padre, Roberto Rojas, por todo su apoyo.
A mis hermanos Daniel e Israel, por enseñarme tanto de la vida.*

AGRADECIMIENTOS

Agradezco al Dr. Raymundo Domínguez López por su asesoría, apoyo y disposición para la elaboración del presente trabajo de investigación.

Agradezco a mi (s) revisora (es), la Mtra. Yolanda Margarita Ávila y Pacheco, el Mtro. Oscar Salvador Ventura Redondo, el Dr. Maximiliano García Guzmán y el Dr. Ulises Corona Ramírez.

A mis amigas Montserrat Sicardo y Brenda Hernández, así como a mis amigos José Luis Cortes, Carlos Valdés y Sabas, a ustedes por su amistad y por estar en aquellos momentos más significativos de mi vida.

A mamá, papá y hermanos, gracias por todo.

ÍNDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	7
1.- ESTADO	7
2.- GOBIERNO	12
3.- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	13
3.1. DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LA GOBERNANCIA	14
3.1.1. Gobernanza	18
3.2. INSTITUCIONES	19
3.2.1. El concepto de Instituciones	21
3.2. 2. El papel que las Instituciones	24
3.3. POLÍTICAS PÚBLICAS	25
3.3.1. Análisis de las Políticas Públicas	26
3.3.2 Ciclo de las Políticas Públicas	35
3.3.3. Políticas Públicas vs Políticas Gubernamentales	40
CAPÍTULO II. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE	60
1. PROBLEMA SOCIAL	60
1.1. Definición de Problema Social	61
1.2. Posicionamiento e Institucionalización del Problema Social	62
2. PROBLEMA PÚBLICO	63
2.1. De Problema Social a Problema Público	64
2.2. Características del Problema Público	65
3. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE DE LA CIUDAD DE MÉXICO	67
3.1. Población en Situación de Calle	68
3.2. Factores que generan a la Población en Situación de Calle	72
3.3. Problemáticas a las que se enfrenta la Población en Situación de Calle	82
4. RESPUESTA INSTITUCIONAL	89
4.1. Desarticulación de la política	93
4.2. La construcción de la Institucionalización	95
CAPÍTULO III. DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL (DGIASIS)	103
1. MARCO NORMATIVO DE LA ASISTENCIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL	103
1.1. Composición y estructura de la Administración Pública del Distrito Federal	105
1.2. Normatividad de la Asistencia Social en el Distrito Federal	106
1.3. Políticas Públicas con perspectiva de Derechos Humanos	106

2. DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL	122
2.1. Objeto	122
2.2. Misión – Visión	123
2.3. Atribuciones	123
3. PRIMER PERIODO: 2001-2006	124
3.1. Año 2001-2002	126
3.2. Año 2003	129
3.3. Año 2004-2006	134
4. SEGUNDO PERIODO: 2007-2012	144
4.1. Año 2008	149
4.2. Año 2009-2012	151
5. TERCER PERIODO: 2013-2014	157
5.1. Año 2013	157
5.2. Año 2014	160
CONCLUSIONES	167
TABLA DE CONTENIDOS	188
Tablas	
Ilustraciones	
Anexos	
ANEXOS	191
FUENTES DE CONSULTA	241
Bibliográficas	
Hemerográficas	
Páginas Electrónicas	

ACRÓNIMOS

AP	Administración Pública
APGDF	Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal
AS	Asistencia Social
C.A.I.S.	Centros de Asistencia e Integración Social
CP	Ciencia Política
CONAIS	Consejo de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal
COPRED	Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DDHH	Derechos Humanos
DGIASIS	Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social
FINCA	Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones
UNICEF	Fondo de las Naciones para la Infancia (por sus siglas en inglés)
GDF	Gobierno del Distrito Federal
IASIS	Instituto de Asistencia Social e Integración Social
IMAN	Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez
IMPI	Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia
INPI	Instituto Nacional de Protección a la Infancia
LAISDF	Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal
LDSDF	Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal
LOAPDF	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
MECED	Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles
MESE	Menores en Situación Extraordinaria
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PSC	Población en Situación de Calle
PP	Políticas Públicas
PROFAIS	Programa de Financiamiento a la Asistencia e Integración Social
SEDES0	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal

SNDIF

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

SDIF- DF

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal

INTRODUCCIÓN

En la actualidad el paisaje urbano que distingue a las grandes urbes, como lo es en la Ciudad de México, incluye a *Población en Situación de Calle* o mejor conocidos como niños (as) y jóvenes de la calle, drogadictos, mugrosos, linyeras o pordioseros, la cual ha estado presente en las calles del Distrito Federal durante más de un siglo. Esta población es el resultado de un modelo económico y social que ha propiciado hambre, pobreza, desempleo, marginación y desintegración familiar.

Dadas las carencias sociales y económicas, la *Población en Situación de Calle* ha sido víctima de invisibilidad, exclusión social y discriminación, lo cual lleva consigo la violación de Derechos Sociales y Derechos Humanos. De acuerdo con el censo “*Tu también cuentas IV*”, del Instituto de Asistencia e Integración Social, en 2012 había 4,014 personas en situación de calle, cifra que representa menos del 0.1% del total de la población del Distrito Federal, considerando que ésta es de 8,851,080 personas, con base en los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, lo cual no significa que sea de menor importancia el problema al que se enfrenta la *Población en Situación de Calle*.

Es común escuchar expresiones sobre la necesidad de que el Estado, como ente abstracto, intervenga y “resuelva” esta situación, es decir, la ciudadanía reconoce esta situación como un asunto público, ya sea para enunciar la necesidad de retirarlos de la vista y del paso o para implementar acciones de reintegración social.

En ese sentido, el Gobierno del Distrito Federal ha implementado diversas acciones relacionadas con este problema, sin embargo, la falta de coordinación interinstitucional, la escasa participación por parte de la ciudadanía en la materia, así como de información confiable y de investigación, ha tenido como consecuencia que el Gobierno del Distrito Federal carezca de Políticas Públicas integrales que prevengan el Problema Público y se atienda de manera eficaz.

A pesar de que en 1997, la Administración Pública del Distrito Federal sufrió cambios de carácter orgánico y jurídico, además de pronunciarse un Estado Socialmente Comprometido, la política social mantuvo el mismo esquema que antaño había aplicado para efectos de la atención a la *Población en Situación de Calle*.

La Asistencia Social fue el marco de referencia en el que se diseñaron los Programas Gubernamentales para atender a la *Población en Situación de Calle*. Lo innovador del Gobierno del Distrito Federal fue haber creado el Instituto de Asistencia e Integración Social y complementar el discurso Asistencialista con el de la Protección de los Derechos Humanos.

La mayoría de los estudios que se han realizado para comprender el problema de la *Población en Situación de Calle*, han sido desde la perspectiva Sociológica y Antropológica. Precisamente por ello, resulta fundamental realizar un estudio desde la perspectiva de la Administración Pública y la Política Pública para conocer las acciones que el Gobierno ha implementado para atender el Problema Público que se encuentra presente en el Distrito Federal.

Es necesario realizar esta investigación a fin de aportar elementos demostrativos sobre la aplicación práctica de las principales conceptualizaciones que explican en abstracto a las instituciones en su relación con el conglomerado social, es decir, se encuentra útil poner en términos concretos la relación de lo cotidiano con el estudio de la Administración Pública y las Políticas Públicas.

Con la presente investigación respecto a las *Políticas Públicas del Gobierno del Distrito Federal para la Atención a la Población en Situación de Calle, estudio de caso: Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (2001–2014)*, se pretende aportar una mirada práctica sobre las articulaciones entre las responsabilidades institucionales, las restricciones existentes (presupuestarias, técnicas, materiales y humanas) y la magnitud de los problemas sociales, como estos elementos que se enfrentan de conjunto en el hacer de las Políticas Públicas tanto para quienes toman decisiones como para quienes operan.

La Hipótesis del presente trabajo de investigación radica en que la Población en Situación de Calle ha persistido en la Ciudad de México durante los últimos catorce años, dado que el Gobierno del Distrito Federal ha formulado e implementado Programas y Políticas Gubernamentales en materia de Asistencia e Integración Social, lo cual significa un aporte negativo para la elaboración de Políticas Públicas Integrales que prevengan y atiendan a dicha población con apego a los Derechos Sociales y Humanos, lo cual implica que la Población en Situación de Calle presente condiciones adversas para superar la situación de pobreza, exclusión y vulnerabilidad en la que se encuentra actualmente.

El presente trabajo de investigación tiene como Objetivo General analizar los componentes de la formulación de la Política Pública que ha implementado el Gobierno del Distrito Federal, en el período que va de 2001 a 2014, para atender a la Población en Situación de Calle, lo cual nos permitirá conocer la normatividad, infraestructura, acciones y la postura que guarda el Gobierno ante el Problema Público.

Para ello, se dará respuesta a las siguientes preguntas: 1) ¿Qué es una Política Pública vs una Política Gubernamental?, 2) ¿Cómo ha intervenido el Gobierno del Distrito Federal para atender a la Población en Situación de Calle? y por último 3) ¿Por qué existe actualmente Población en Situación de Calle en la Ciudad de México después de 17 años de gestión de un Gobierno de izquierda, cuya política social se ostenta de ser vanguardista, incluyente y de nueva generación?

Con base al desarrollo de los apartados que componen el presente trabajo, se pretende demostrar una revisión sintética de los principales preceptos que explican el ciclo de las políticas públicas, la construcción de presencias institucionales frente a un Problema Social elevado a Problema Público, que en este caso es la *Población en Situación de Calle*, y la actuación de las instancias gubernamentales frente a las demandas ciudadanas.

La presente investigación está dividida en tres apartados y sus respectivas conclusiones. El primer capítulo responde a la pregunta: *¿Qué es una política pública vs una política gubernamental?* Para ello parto de la definición de qué es Estado y Gobierno y sobretodo qué

papel juegan estos en la Sociedad. Una vez definido ambos conceptos, desarrollo el tema sobre la Administración Pública, toda vez que es considerada el brazo operativo del Gobierno, en este caso retomo a Bonnin y a Guerrero.

Además, considero a Guy, North y Ayala para definir a las Instituciones. Luego entonces, identifico y explico la conceptualización tanto de las Políticas Públicas, con base en lo que argumenta Lasswell y Aguilar, así como la conceptualización de las Políticas Gubernamentales con base a Domínguez. s

Subrayo la importancia del papel que juegan estas variables en el Estado contemporáneo, con la finalidad de comprender el *modus operandi* que éstas comparten en los asuntos de interés público. Cabe mencionar que el análisis trata de revisar las referencias conceptuales en torno a ellas, no con el fin de agotarlas, sino de contextualizar y ubicar a las variables en el campo teórico-metodológico y práctico-institucional.

En el segundo capítulo respondo a la pregunta: *¿Cómo ha intervenido el Gobierno del Distrito Federal para atender a la población en situación de calle?* Para ello, en un primer momento, defino que es un Problema Social para luego entonces acotar las implicaciones que conlleva la construcción de un Problema Público (Lenoir y Aguilar) y de este modo identificar el surgimiento de la *Población en Situación de Calle* como materia de actuación gubernamental.

En segunda instancia, defino qué es la *Población en Situación de Calle*, cuáles son los factores que la generan y, sobretodo, a qué problemáticas se enfrentan por el hecho de radicar en el espacio público. Una vez definido y esquematizado el fenómeno social de la *Población en Situación de Calle*, en un tercer momento, describo el actuar institucional que ha implementado el Gobierno del Distrito Federal en la materia.

Cabe aclarar que si bien el trabajo se centra en el Distrito Federal en el periodo que va de 2001 a 2014, en este apartado desarrollo un análisis retrospectivo respecto a la intervención que realizó el entonces Departamento del Distrito Federal en la materia, el cual nos permitirá ubicar, en tiempo y espacio, la acción gubernamental que antaño ejecutó, no sin dejar de considerar la

participación y el valioso trabajo que han desarrollado las Organizaciones de la Sociedad Civil, que si bien no es materia de estudio para la presente investigación, es necesario considerarlo, toda vez que se trata de Instituciones, Organizaciones y Políticas Públicas especializadas.

Es de suma importancia mencionar que las Organizaciones de la Sociedad Civil, dada la experiencia en el tema, han focalizado y delimitado el Problema Público, de tal manera que esto les permitió desarrollar metodologías y modelos de atención eficaces para prevenir y atender a la *Población en Situación de Calle*, característica que les hace ser la principal referencia en el tema.

En el tercer capítulo, respondo a la pregunta: *¿Por qué existe actualmente Población en Situación de Calle en la Ciudad de México después de 17 años de gestión de un Gobierno de izquierda, cuya política social se ostenta de ser vanguardista, incluyente y de nueva generación?* Para ello, describo la actuación que el Gobierno del Distrito Federal ha ejecutado para atender a la *Población en Situación de Calle* del año 2001 al 2014, a partir de instrumentos normativos, tales como leyes, reglamentos y estatutos, así como de elementos institucionales, que en este caso, en específico, es el estudio caso de la *Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social* y con ella sus programas y servicios otorgados.

A manera de las Conclusiones, cierro con el análisis respecto a las Políticas Gubernamentales que ha implementado el Gobierno Distrito Federal para atender a la *Población en Situación de Calle*, con base al contenido de cada uno de los capítulos desarrollados, para dar una respuesta integral a las preguntas formuladas en el presente trabajo de investigación y con ello contar con elementos que nos permitan mencionar algunas recomendaciones y/o propuestas que podrían aplicar tanto los programas que se encuentran a cargo de la Dirección General de Asistencia e Integración Social, como para generar Políticas Públicas Integrales de prevención y atención para la *Población en Situación de Calle del Distrito Federal*.

La realización del presente trabajo de investigación está compuesto con información de portales oficiales de las dependencias de gobierno tanto federales como locales e internacionales, así como con documentos de especialistas en temas de Políticas Públicas, Políticas Gubernamentales, Administración Pública, Instituciones y de la propia *Población en Situación*

de Calle, además de leyes, reglamentos, revistas especializadas y periódicos portales en internet oficiales.

CAPÍTULO I ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Realizar el estudio de las Políticas Públicas (PP) que ha implementado el Gobierno del Distrito Federal (GDF) para atender a la *Población en Situación de Calle* (PSC) en los últimos catorce años, antecede a analizar y saber qué es el Estado, el Gobierno y la Administración Pública (AP), y con ella las Instituciones y las Políticas Públicas, toda vez que dichos elementos juegan un papel de suma importancia, no solo en la población objetivo a analizar en el presente trabajo de investigación, sino en la sociedad en su conjunto debido a que se trata de la base fundamental del colectivo.

1.- ESTADO

La falta de oportunidades que impiden generar el desarrollo social y humano, así como la desigualdad económica y social en la que se encuentra la *Población en Situación de Calle* del Distrito Feral, hace que ésta represente un grave Problema Público y que a su vez sea bastión de diversos conflictos en la sociedad, motivo por el cual es pertinente contar con medios y medidas que contrarresten los efectos negativos que impactan, directamente, en la vida de aquellas personas.

Hasta ahora, el medio para contrarrestar el efecto negativo que presenta la sociedad en su conjunto, es la *Política*, entendida esta como “un instrumento necesario para la realización de cualquier forma de convivencia civil, pero se trata de un instrumento que no tiene fines propios, sino que sirve a los fines últimos que los hombres se proponen”¹, además de que es “la dirección o la influencia sobre la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado”².

Actualmente el ordenamiento político que está presente en la sociedad es el Estado, el cual se caracteriza por ser una forma compleja de organización social, de allí que es pertinente analizar sus estructuras, sus órganos, sus mecanismos y sus funciones. Cabe mencionar que para llevar a

¹ Bobbio, Norberto (15 de abril de 2015: http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/bobbio_dub.htm). Por su parte Johannes Althusius define a la política: como el arte por medio del cual los hombres se asocian con objeto de instaurar, cultivar y conservar entre sí la vida social.

² Weber, Max (15 de abril de 2015: http://www.upf.edu/materials/polietica/_pdf/MAX_WEBERx1x.pdf)

cabo dicho análisis existen diversas doctrinas, sin embargo, y para efectos del presente trabajo de investigación, consideraremos tanto a la doctrina social como a la doctrina jurídica. “Jellinek había afirmado que la doctrina social del Estado tiene por objetivo la existencia objetiva, histórica y natural del Estado, la doctrina jurídica se ocupa de las normas jurídicas que en aquella existencia real deben manifestarse”³. Es decir, dichas doctrinas dan cuenta del *ser y del deber ser* del Estado o bien de la validez ideal del Estado (juristas) y de la validez empírica (sociólogos).

Maquiavelo fue el autor quien introdujo la palabra Estado en el sentido Moderno. El hecho alude de que al principio de su obra de *El Príncipe*, Maquiavelo escribió las siguientes palabras; “Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados”⁴.

Cabe aclarar que Maquiavelo no fue quien inventó la palabra Estado, puesto que estudios especializados en el tema dan cuenta que entre el siglo XV y XVI existió el primer término en la expresión *status rei publicae*, sin embargo fue Maquiavelo quien con la palabra Estado sustituyó todo término que asociaba a un grupo de individuos sobre un territorio con poder de mando, como se conocía en aquellos años a la *civitas*.

Bobbio (2006) considera que la palabra Estado Moderno, propuesta por Maquiavelo, resolvió la exigencia de encontrar un nombre nuevo para una realidad nueva, tal y como lo argumentó Max Weber, quien considera que el Estado Moderno tiene dos funciones, la primera de ellas es la prestación de servicios públicos y la segunda, el monopolio legítimo de la fuerza.

En este sentido, retomo al politólogo argentino Guillermo O’Donnell quien define al Estado como “el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. Por dominación (o poder) entiendo la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente contra su resistencia. Lo político en sentido propio o específico lo entiendo, entonces, como una parte

³ Bobbio, Norberto, *Estado Gobierno y Sociedad. Por una teoría General de la política*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2006, p.74.

⁴ Maquiavelo, Nicolás (26 de abril de 2015: [http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Libro/El%20Principe-Nicol%C3%A1s_Maquiavelo\[1\]-libro.pdf](http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Libro/El%20Principe-Nicol%C3%A1s_Maquiavelo[1]-libro.pdf)).

analítica del fenómeno más general de la dominación, aquella que se halla respaldada por la marcada supremacía en el control de los medios de coerción física en un territorio excluyentemente delimitado”⁵.

La definición de O’Donnell señala dos aspectos que todo Estado presenta; 1) la obediencia tanto de las instituciones como de los individuos que se encuentran en un territorio determinado y 2) la dominación vía la legalidad y la legitimidad. Por su parte, Oscar Oszlak considera que el Estado “es una relación social, como la instancia política que articula un sistema de dominación social. Su manifestación material es un conjunto interdependiente de instituciones que conforman el aparato en el que se condensa el poder y los recursos de la dominación política”⁶.

Continuando con la idea de Oszlak, todo Estado debe de construir Atributos que le permitan realizar sus objetivos y finalidades. El primero de ellos es el hecho de que tiene que contar con el reconocimiento de la soberanía estatal de los otros Estados ya conformados, el segundo radica en ejercer el monopolio de los medios legítimos de coerción, el tercer atributo es desarrollar un sistema de administración burocrática profesional y autónoma, de la sociedad civil que extraiga recursos y a su vez haga la asignación de éstos y por último, tener la capacidad y decisión para generar en los habitantes un sentimiento de pertenencia.

Si bien los Atributos son la esencia del Estado, los elementos que lo conforman son la parte complementaria de éste, de tal modo que la Soberanía, el territorio, la población, el aparato administrativo de naturaleza burocrática y el Gobierno forman al Estado, de éste último, el Gobierno, hablaré en el siguiente apartado.

Las funciones del Estado han cambiado con base a las necesidades que se presentan en la sociedad en su conjunto. En un principio, en el Estado Absolutista, mismo que surgió a finales del siglo XVI y perduró hasta el siglo XVIII, la soberanía y el poder recaían directamente en el monarca, mientras que los súbditos estaban bajo el régimen de la sumisión total. El carácter de

⁵ O’Donnell, Guillermo Alberto, “Apuntes para una teoría del Estado”, en Oszlak, Oscar (comp.), *Teoría de una burocracia estatal: enfoques críticos*, Buenos Aires, Piados, 1984.

⁶ Oszlak, Oscar, *Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teóricos – metodológicos para su estudio*. (2 de mayo, 2015: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Form%20hist%20del%20Estado%20en%20AL%20el%20teo%20met%20para%20su%20estudio.pdf>).

bienestar social de la población no era considerado una prioridad del Estado y por lo tanto quienes eran responsables de dicho asunto fue la Iglesia y las organizaciones de beneficencia social.

Años más tarde, para contrarrestar el monopolio del poder que tenía el rey, surgió el Estado Liberal y con él la *ciudadanía*, que en su conjunto generaron “un sistema de organización de la sociedad, que a partir del siglo se constituyó como el paradigma universal de la organización de las sociedades, compuesto por un conjunto de elementos jurídico-políticos que, perfectamente amalgamados, generan, entre otras cosas, el ámbito propio para la vigencia y existencia de los derechos humanos”⁷.

Fue así que el fin del Estado Liberal era restar poder al rey con base a cinco Elementos Políticos; soberanía popular, democracia, división de poderes, teología del Estado y Estado Gendarme, y cinco Elementos Jurídicos; Constitución, principio de legalidad, derechos humanos y Estado de Derecho.

Con base al nuevo esquema que propuso el Estado Liberal, la dinámica cambió. Si bien las leyes aún eran monopolio del Estado, la gran diferencia fue que ahora eran el producto de la voluntad general, por lo tanto el Estado quedó sometido, en primera instancia, a la soberanía popular y con ella a la democracia, así como a la división de poderes, como actualmente los conocemos: ejecutivo, legislativo y judicial, y a su Constitución política y con ella a sus propias leyes.

En resumen, el Estado Liberal restó y cuestionó el poder absoluto y divino del rey, restringió los poderes del Estado y sobretodo defendió los valores de la tolerancia y el respeto a la vida privada. Con apego a los Estados Constitucionales, estaba a favor de la propiedad privada y la economía de mercado competitivo.

Con el Estado Liberal, sí bien surgieron pesos y contrapesos en el orden político, dada la incidencia y participación cada vez más activa de diversos grupos sociales, los desequilibrios y

⁷ Martínez Bullé Goyri Victor Manuel, (3 de mayo, 2015): <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhumex/cont/1/art/art4.pdf>.

desigualdades económicas fueron más marcados en la sociedad, por consiguiente el Estado presentó un nuevo problema.

Ante dicho esquema, surgió el Estado Liberal Democrático o Estado de Derecho, “el cual es el Estado sometido al Derecho; es decir, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley. El Estado de Derecho consiste así fundamentalmente en el “imperio de la ley”: Derecho y ley entendidos en este contexto como expresión de la “voluntad general”⁸.

El Estado de Derecho se caracteriza por la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y con ello la “1) la división de poderes, 2) la garantía de los derechos fundamentales, 3) la primacía de ley por ser expresión de la voluntad general frente a las demás normas jurídicas, y 4) la soberanía nacional”⁹, de aquí, el mismo Díaz desprenden cuatro rasgos fundamentales que debe cumplir el Estado de Derecho: el imperio de la ley, la división de poderes, la legalidad de la administración y los derechos fundamentales: garantía jurídico formal y efectiva realización material.

A pesar de que el Estado cuenta con toda una infraestructura política y jurídica, los nuevos retos, pesos y contrapesos que presenta la sociedad son cada vez más complejos, dadas las nuevas demandas a satisfacer, sin embargo para ello será el Gobierno, quien se encargue de materializar y realizar dicha tarea.

“Los Fines del Estado son las metas o propósitos generales que la evolución política ha venido reconociendo y que se incorporan al orden jurídico general. Estos fines se señalan de forma expresa en la legislación o ellos resultan del engrana e político-administrativo. Los fines incorporados a la legislación se traducen en tareas como ya dijimos, en atribuciones que deben llevar a cabo los gobernantes para servir a la sociedad. Estas atribuciones pueden ser de dos tipos: las que regulan las relaciones entre el Estado y su población, y las que regulan las relaciones entre el Estado y otros Estados dentro de la comunidad internacional”¹⁰.

⁸ Díaz, Elías, *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid, Taurus, 1998, p.29.

⁹ García Ricci Diego, Estado de Derecho y Principio de Legalidad, (22 de abril, 2015: <http://www.cdhezac.org.mx/pdfbiblio/44.pdf>).

¹⁰ Serra Rojas, Andrés. *Teoría del Estado*. México D.F, Porrúa, 2000, p. 167.

2.- GOBIERNO

Sin mayor preámbulo, la palabra gobierno proviene de la raíz griega *kybernetes*, que se refiere al arte del timonel. El mismo concepto hace alusión a la palabra *governor*, es decir a gobernador y regulador, se trata de “una persona encargada del control administrativo de una unidad política, y un artefacto mecánico que regula el funcionamiento de una máquina de vapor o un automóvil”¹¹.

Al hablar o escribir de gobierno es hacer referencia a un régimen político, a partidos políticos, al poder ejecutivo y con él la Administración Pública. Omar Guerrero considera que el Gobierno es el proceso que conjunta, unifica y conduce el complejo institucional del Estado; en él se resume la institución y la acción del Estado político en el seno de la sociedad civil.

El gobierno *per se* presenta diferentes Tipos de gobierno y Formas de gobierno. Respecto a los Tipos de gobierno existe la Democracia, la República, la Monarquía, la Aristocracia, la Dictadura, la República Democrática, el Totalitarismo, la Teocracia, el Parlamento y la Anarquía. Para el caso de las Formas de gobierno, existe la Aristocracia, la Democracia, la Dictadura, la Teocracia, la Monarquía, el Parlamento, la Anarquía y el Totalitarismo.

México se caracteriza por tener una Constitución Política, misma que establece 1) que la soberanía nacional reside en el pueblo de México, 2) garantiza una serie de libertades personales y libertades civiles y 3) plantea tener la soberanía sobre la república con los gobiernos de los 31 Estados y el Distrito Federal. En México existen tres tipos de gobierno; federal o mejor conocido como Supremo Poder de la Federación, estatal y municipal. El gobierno federal se divide en tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, al igual que el Gobierno del Distrito Federal.

En términos operativos, el brazo ejecutor del gobierno es la Administración Pública, misma que representa al poder Ejecutivo. Ella opera, mediante instituciones, quienes a su vez implementan políticas y programas a los diferentes sectores de la sociedad. La Administración Pública es la cara y el medio más visible que se puede tener del Estado.

¹¹ Guerrero, Omar, *Gobierno* (27 de abril, 2015: <http://www.omarguerrero.org/articulos/Gobierno.pdf>).

3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La AP detenta una posición social específica, motivo por el cual es necesario realizar su análisis y estudio. Debido a que la AP es de carácter complejo, los cambios políticos, tales como la acelerada democratización, así como los cambios económicos y con ellos la globalización y la formación de bloques y los cambios sociales que implicaron tanto una nueva dinámica entre grupos y agentes sociales como la idea de la participación directa en los asuntos de interés público del siglo XX y siglo XXI, generaron diversas interpretaciones y significados de ella.

Los principales resultados que presentó la AP, a consecuencia de tales cambios fueron; *a)* hacerla más flexible y descentralizada respecto a la elaboración de las PP; *b)* incrementó de manera considerada la participación e intervención de actores externos a ella, como responsables del interés público; *c)* pasó de un *modus operandi* basado en un carácter legalista, a una operatividad caracterizada por ser multidisciplinaria y con apego a la equidad, eficiencia y eficacia y, por último, *d)* los ámbitos entre lo público y lo privado fueron cada vez menos identificables, dada la homogenización entre ambos sectores a raíz de los cambios sucedidos.

Enrique Cabrero menciona que en la actualidad, los aparatos gubernamentales cada vez más se muestran como organizaciones de naturaleza mixta, plurales, con intersecciones múltiples, con matices de la gestión privada, que ganan en avances técnicos, pero que viven en medio de la complejidad organizacional e institucional. Más y mejores instrumentos de intervención, pero más dilemas y más zonas de confusión¹².

Administrar los recursos públicos y atender las necesidades de la población, fueron las causas de las reformas administrativas y de gobierno. *New Public Management* (Nueva Gestión Pública) o Gobernanza Democrática, son dos nuevos modelos que surgieron de las reformas, cuya finalidad es entender los Problemas Públicos y lograr la interacción entre la sociedad y el gobierno.

Ante ello, se entiende que “la Administración Pública es la autoridad común que ejecuta las leyes de interés general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias de cada administrado con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las

¹² Cabrero, Enrique, *Administración Pública*, México D.F., Siglo XXI Editores/Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, 2011, p. 17.

acciones, como interesantes al orden público”¹³.

3.1. De la Administración Pública a la Gobernancia.

La AP ha sufrido cambios al correr de los años, mismos que han hecho de ella diferentes interpretaciones y significados. El resultado de los cambios se refleja en la flexibilidad y descentralización que muestra actualmente. Sin embargo, no siempre fue así. Ferrel Heady (1996) argumentó que;

El estudio no es propiamente sistematizado y que va desde la Arthasastra de Kautilya en la India, la Biblia, la Política de Aristóteles, pasando por El Príncipe de Maquiavelo, hasta una segunda etapa en la que se observa una sistematización en el estudio a partir de las ciencias camerales en Alemania, las ciencias de la policía en Francia, el estudio de la administración pública y las políticas públicas en los Estados Unidos, la nueva gestión pública y lo que se conoce hoy en día como gobernanza o Estado red¹⁴.

La AP moderna, data de las primeras décadas del siglo XX. La primer fase que se puede identificar es la llamada *Fase Ortodoxa*, la cual presentó como tarea principal, disociar la administración de la política. En ella, el gobierno era concebido como un cuerpo burocrático dotado de eficiencia.

Fue la etapa en la que el Estado Gendarme controló la acción pública, gracias a que el poder era personal, burocrático, centralizado, regido por la norma jurídica del derecho administrativo. Los grandes aparatos eran estructuras jerárquicas verticales. Los principales autores que intervinieron en la materia fueron; Woodrow Wilson (1887), Frederick Taylor (1912), Max Weber (1918), White (1923) y Luther Gulick (1937).

En un segundo momento se desarrolló la *Fase Heterodoxa*. En ella se cuestionó la dicotomía entre política y administración y en su lugar se brindó mayor peso e importancia al factor humano. En este sentido, Chester Barnard incorporó el elemento humano en sus estudios de las organizaciones, al considerar las relaciones informales que se dan dentro de dichas organizaciones y lo diferenció del funcionamiento que se muestra en los manuales y

¹³ Bonnin, Charles. Citado en Guerrero, Omar, *Administración Pública*, México, Léxico de Política, FCPyS-UNAM, UAM, FLACSO, 2000, p. 2.

¹⁴ Martíne Puón, Rafael, “¿Hacia dónde se dirige el campo de estudio de la administración pública?” en CONVERGENCIA, revista de Ciencias Sociales, Instituto de Dirección y Gestión Pública de la Escuela de Administración y Dirección de Empresas, Barcelona, España, núm.49, enero-abril 2009, p. 310.

organigramas que definen las relaciones formales¹⁵.

El Estado se caracterizó por ser la primer versión del Estado de Bienestar o Estado Providencia. Hasta ese momento, la AP mantenía una lógica purista y legal, sin embargo al momento de incrementar la oferta de servicios públicos básicos, el funcionamiento de ésta fue mucho más complejo. Los aparatos del gobierno se dedicaron a la producción masificada de servicios. En la *Fase Heterodoxa* destacaron los trabajos de Chester Barnard (1938), Dwight Waldo (1948) y Philip Selznick (1949).

La concepción clásica de la AP se agotó en la *Fase Ortodoxa y Heterodoxa*, dado que, hasta ese entonces, aún podía comprender la acción gubernamental. Los principales ejes que conformaron a la disciplina eran: los procedimientos administrativos, la teoría de la burocracia y los conceptos legales.

La tercer Fase mejor conocida como la *Administración Pública Neoclásica*, misma que se caracterizó por inyectar mayor grado de complejidad en el estudio y la concepción de las organizaciones, rompió con los valores tradicionales de la AP, de modo que el enfoque tradicional-jurídico se vio rebasado.

En la *Fase Neoclásica* se desarrolló el Estado Benefactor, el cual trajo a colación diversas funciones y Políticas Públicas, mayores servicios públicos, gestión de recursos económicos y, sobretudo, el rediseño de las estructuras organizacionales. Crecieron las agencias y con ellas la lógica de la acción gubernamental fue más confusa y difusa. Los recursos públicos comenzaron a ser escasos debido a que el juego de los actores políticos fue más intenso. La acción gubernamental se caracterizó por interactuar con agentes y agencias no gubernamentales.

Simon, uno de los principales autores de la corriente, trasladó “el objeto de estudio de las estructuras unitarias gubernamentales a las decisiones de los individuos que las componen. Su argumento inicial fue el límite de la racionalidad humana y la interacción de los individuos

¹⁵ Arellano Gault, David, *Más allá de la reinversión del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004, p.112.

dentro de las organizaciones”¹⁶.

Bajo la perspectiva desarrollada por Harold D. Lasswell en 1951, se creó el Estado Interventor, el cual se caracterizó por aglutinar a sectores no gubernamentales. En paralelo a la Ciencia de las Políticas, se desarrollaron trabajos en materia de descentralización y flexibilización respecto a la toma de decisiones. Cada vez más incrementaba el interés por los resultados emitidos por las organizaciones públicas, debido que éstos significaban el reflejo del cumplimiento de la AP.

Entre la década de 1970 y la década de 1980 fue la crisis del Estado Benefactor. La principal razón fue porque se generalizó la falta de confianza de las funciones del Estado. Cabe recordar que el valor primordial, que imperaba en aquellos años en la AP, era *la eficiencia*. Las principales demandas proclamadas exigían; mayor dinamismo en el quehacer gubernamental y el incremento de agentes en la prestación de servicios públicos, debido a que las demandas sociales incrementaron y cada vez eran más heterogéneas.

Era necesaria la legitimación de las acciones del gobierno. Justamente en éste quiebre del modelo de Estado, se posicionó el concepto de *Gestión Pública*, con base en la administración empresarial y el nuevo institucionalismo, en el que se pasó de un Estado Interventor a un Estado Regulador.

Una vez en crisis el Estado Benefactor, el Estado Modesto o Estado Regulador entró en acción. Si bien fue el antecedente de la Nueva Gestión Pública, este nuevo modelo se caracterizó por dejar de atender directamente los asuntos del gobierno. Conjuntó esfuerzos de diversos actores para atender los asuntos de interés público, hacer políticas públicas y los programas gubernamentales. En resumen, lo público dejó de ser monopolio estatal.

A finales de la década de los años ochenta y principios de los años noventa surgió *la Nueva Gestión Pública*¹⁷ la cual prestó mayor atención a los resultados, que a los procesos de gestión.

¹⁶ Cabrero, Enrique, *Administración Pública*, México D.F., Siglo XXI Editores/Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, 2011, p. 21.

¹⁷ Andrea López define a la Nueva Gestión Pública como: el conjunto de iniciativas de reforma de la gestión pública, en las estructuras y procesos de organización del sector público para mejorar su funcionamiento, y que se caracterizó por la aplicación de las tecnologías de gestión privadas en el ámbito de las organizaciones públicas, la

“ implicó transitar de una responsabilidad basada principalmente en la observancia de procedimientos normativos y técnicos a otra basada en la obtención de resultados e impactos relevantes y apreciados por la comunidad política”¹⁸. Con la finalidad de mejorar la gestión de la Administración Pública, se introdujeron dos nuevos conceptos en las organizaciones: equidad y democracia.

George Frederickson identificó la necesidad de crear nuevas estructuras flexibles y al respecto argumentó que:

La descentralización, la devolución (del gobierno a la sociedad), la (administración por) proyectos, los contratos, la mayor sensibilidad (de los funcionarios), el desarrollo de organizaciones, a expansión de la responsabilidad, la confrontación y participación del cliente, son conceptos esencialmente contraburocráticos que caracterizan a la NGP. Tienden a favorecer el cambio tanto burocrático como político y, por ello, a aumentar las posibilidades de igualdad social¹⁹.

El hecho de evolucionar de un Estado a otro y adquirir métodos provenientes de la iniciativa privada, no garantizó la mejora de la AP, puesto que aún sigue enfrentando a los mismos problemas de antaño. Sin embargo la evolución de la disciplina ha permitido comprender que lo público trasciende lo gubernamental.

De acuerdo con Oriol Prats (2004), la complejidad de los problemas incapacita a los gobiernos para abordar el interés general por sí solos, por lo que surge la idea de gobernanza, la cual implica incluir a nuevos actores, el poder de la sociedad organizada y la interacción de redes políticas. La gobernanza requiere de la colaboración de agentes sociales que se responsabilicen, de igual manera, por el interés público.

racionalización de estructuras y procedimientos, la revisión de los procesos de toma de decisiones y el incremento de la productividad de los empleados públicos. En López, Andrea, “La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su aborda e conceptual”, NAP, Documento núm. 68, México, serie : Desarrollo institucional y Reforma del Estado. (s/d), p.9.
(http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF).

Para mayor referencia respecto a la Nueva Gestión Pública, consultar la obra de Luis. F, Aguilar Villanueva, *Gobernanza y Gestión Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, al igual que el documento titulado Una Nueva gestión Pública para América Latina del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en el que se encuentra la filosofía del Estado Gerencial.

¹⁸ Cabrero, Enrique, Administración Pública, *op.cit*, p. 22.

¹⁹ Frederickson, George, "Hacia una Nueva Administración Pública". En Clásicos de la Administración Pública (pp. 645-668). Colegio nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C., México, Fondo de Cultura Económica - Universidad Autónoma de Campeche, 1999, p. 649.

3.1.1. Gobernanza

A continuación explicaré la importancia y relevancia que contiene, por sí misma, la palabra *gobernanza o gobernancia* en el quehacer del gobierno y la sociedad. El estudio sobre la gobernancia comenzó cuando el escritor Carlos Fuentes señaló lo siguiente: “en otras palabras, no hay participación global sana que parte de gobernancia nacional sana y la gobernancia local necesita sectores públicos y privados fuertes y renovados”²⁰.

Dado que la palabra gobernancia proviene de la voz *governance*, es necesario hacer la diferencia entre ésta y la voz *government*. “Por *governance* se entiende la estructura que asume un sistema social y político a consecuencia del esfuerzo y de las intervenciones practicadas por los distintos actores presentes en él; en ésta configuración ningún actor desempeña un papel de primer plano, sino que se producen numerosas interacciones entre la pluralidad de actores.

Por el contrario, la actividad del *government* (o gobierno), normalmente atribuida a las administraciones públicas, consiste en la animación y, sobretudo, en la coordinación de los distintos actores del sistema socioeconómico, de manera que las intervenciones públicas y no públicas sean capaces de responder a las exigencias de complejidad, diferenciación y dinamismo”²¹.

Gobernancia es definida como un sistema de reglas que es independiente de los significados intersubjetivos, tales como las constituciones formalmente sancionadas. Es un sistema de reglas que trabaja sólo si es aceptado por la mayoría, como el más poderoso de sus efectos y contrasta diametralmente del gobierno cuyas *policies* pueden enfrentar la oposición de fuerzas contrarias. La gobernancia es efectiva para realizar las funciones necesarias en la persistencia del sistema, o simplemente no existe, pues una gobernancia ineficaz no es otra cosa que caos, mientras que el gobierno inefectivo, no puede concebirse como inexistente, sino como débil o precario.

La “gobernancia sin gobierno” significa la existencia de mecanismos de regulación en una esfera de actividad que funciona efectivamente, aunque no estén fundados en la autoridad formal. Gobernancia es orden, más institucionalidad: el orden es causa y consecuencia de la gobernancia, pues no hay orden sin gobernancia, ni al revés. Ella es entendida como un conjunto de organizaciones y actividades con resultados eficaces, que comprende desde la empresa privada hasta la universidad moderna²².

²⁰ Discurso ofrecido por Carlos Fuentes con motivo de la imposición de la Medalla Belisario Domínguez por el Senado de la Nación, en la Ciudad de México, octubre 8 de 1999, citado en Guerrero Oro c o, Omar, “Léxico de la Administración Pública”, Facultad de Ciencias Políticas y Social, México, Núm., 8, noviembre, p. 21.

²¹ Sánchez González, José Juan, *Gestión pública y governance*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2a ed., 2006, p. 304.

²² Rossenau, James, “Governance, Order and Chance in World Politics”, Rosenau James, (ed.), *Governance Whitout Government: Order and Chance in World Politics*, New York, Cambridge, University Press, 1992, pp. 4-5 y 8. Citado en Guerrero, Omar, “Léxico de la Administración Pública”, Facultad de Ciencias Políticas y Social, México, Núm., 8, noviembre, pp. 23 y 24.

Como se puede apreciar, las fases de la AP se crearon en momentos históricos precisos. No es que un modelo fuese mejor que el otro, sino todo lo contrario, todos en su conjunto son partes complementarias de la disciplina, dado que ofrecen diversas herramientas y perspectivas. “Al final es a través del tejido organizacional que se desarrolla *dentro* de dichas estructuras y *entre* éstas y otros agentes, como se configuran las decisiones públicas. Las estructuras burocráticas no permanecen inamovibles, sino que por su naturaleza organizacional “son espacios sociales creados en la dinámica de sociedades heterogéneas”²³.

En este caso, Domínguez (2010) argumenta que la Política Pública pretende ser un instrumento de racionalidad administrativa que permita una mejor gestión entre gobernantes y gobernados para tener una buena gobernabilidad o gobernanza. Los cambios realizados en los modelos de la AP se deben al cuestionamiento del Estado y de la forma de gobernar, así como a la necesidad de construir gobiernos transparentes, responsables y eficientes.

Para el caso mexicano, Guillermo M. Cejudo (2010) argumenta que; los motores del cambio en la administración pública han devenido, más que la implementación de ideas reformadoras como la Nueva Gestión Pública, del propio contexto nacional, en concreto de la liberalización económica que ha obligado al “redimensionamiento” del aparato estatal, así como de una creciente democratización.

3.2. INSTITUCIONES

Para comprender y explicar el mundo de la política y el gobierno, es necesario saber qué son las Instituciones debido a que tienen gran influencia en el desarrollo los antes mencionados. En el entendido que la AP y las PP son actos gubernamentales, las Instituciones no presentan la misma connotación, puesto que “el nuevo institucionalismo ha permitido problematizar a las organizaciones particulares como instancias que también pueden cobrar la dimensión institucional a partir de la existencia de una serie de elementos constitutivos”²⁴.

El estudio y comprensión de las instituciones se apoya de diversas escuelas, corrientes, teorías y

²³ Cabrero, Enrique, *Administración Pública, op.cit.*, p. 25.

²⁴ Cortes, José Luis, *Bases para el diseño de políticas de juventud con enfoque de género en el Gobierno Federal Mexicano*, (tesis), México, UNAM, 2012, p. 40.

enfoques. En este sentido, Guy Peters (2003) distingue seis enfoques. El primero de ellos es el Institucionalismo Normativo o mejor conocido como Nuevo Institucionalismo. Los autores que desarrollaron el enfoque fueron Johan P. Olsen y James G. March.

El argumento central de este enfoque, radica en el hecho de que las normas de las instituciones son los medios para comprender cómo funcionan estas y cómo determinan el comportamiento individual. “ la «lógica de lo adecuado» como medio para moldear el comportamiento de los miembros de la institución”²⁵.

Este enfoque define a la institución como un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores.

Al contrario del enfoque Institucionalista Normativo, se encuentra el Institucionalismo de Elección Racional, mismo que sostiene que los comportamientos, son una función de las reglas y los incentivos. Para dicho enfoque, las instituciones son sistemas de reglas y alicientes para el comportamiento, dentro de las cuales los individuos tratan de maximizar su beneficio.

Tanto el enfoque normativo como el racionalista, consideran que las instituciones surgen para satisfacer necesidades sociales y económicas. El tercer enfoque es el Institucionalismo Histórico, quien argumenta que “ el punto de partida para el análisis está en las decisiones que se toman tempranamente en la historia de toda política y de todo sistema de gobierno. Estas decisiones políticas iniciales, y los compromisos institucionalizados que de ellas surgen, supuestamente determinan las decisiones anteriores”²⁶.

El cuarto enfoque es el Institucionalismo Empírico. El argumento central de este enfoque es que la estructura del gobierno define como se procesan las políticas y las decisiones que toman los gobiernos. Respecto al quinto enfoque, es decir el Institucionalismo internacional, explica el

²⁵ Guy Peters, B., *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política*, Gedisa Editorial, España, 2003, p. 38.

²⁶ *Ibid.*

comportamiento de los Estados y los individuos y da por sentada las interacciones de estructuras.

Por último, el sexto enfoque es el llamado Institucionalismo Social, el cual describe la estructuración de relaciones entre Estado y Sociedad. Como se puede apreciar, existen diversos enfoques para el estudio de las instituciones, sin embargo, antes de realizar el estudio de estas, se debe tomar en cuenta que para que una actividad social o política sea particularmente institucional, deben existir cuatro elementos básicos en común:

- 1) El elemento más importante de una institución es que es un rango estructural de la sociedad y/o la forma de gobierno. Esa estructura puede ser formal (una legislatura, un organismo dentro de la burocracia pública o un marco legal) o informal (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas). Una institución trasciende a los individuos e implica a grupos de individuos a través de cierto conjunto de interacciones pautadas que son predecibles según las relaciones específicas que existen entre los actores.
- 2) Las instituciones cuentan con la existencia de cierta estabilidad a través del tiempo.
- 3) Debe, en cierto modo, afectar el comportamiento individual de sus miembros. Pero para que se trate de una institución, las restricciones, formales o informales, deben existir, y;
- 4) Por último, entre los miembros de la institución debe haber cierto sentido de valores compartidos²⁷.

3.2.1. El concepto de instituciones

Existen diversas definiciones respecto a qué son las Instituciones, pero para efectos del presente trabajo de investigación, retomaremos la definición de Douglass C. North, quien argumenta que las instituciones son “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico”²⁸.

Las instituciones adoptan características peculiares según los rasgos económicos y sociales, así como los valores y tradiciones culturales de cada país. Ayala Espino (1999) menciona que un conjunto cualquiera de reglas sólo se transforma en institución cuando se comparte su conocimiento y se acepta su cumplimiento voluntariamente o coercitivamente impuesto por el Estado.

Es necesario tener presente que instituciones y organizaciones no son lo mismo. Si bien las

²⁷ *Ibid.* pp. 37 – 39.

²⁸ North, Douglass C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993, p.13.

instituciones son un conjunto de reglas y normas, las organizaciones son “las instancias o arenas en las cuales los individuos se relacionan y organizan en grupos para emprender acciones cooperativas y actuar como “actores colectivos” en el mercado, de acuerdo con las reglas contenidas en las instituciones existentes”²⁹, es decir, generan una estructura para la interacción humana.

Los agentes responsables de la evolución del marco institucional son las instituciones y las organizaciones, sin embargo, estas últimas, conforme evolucionan, alteran a las instituciones.

Oriol Prats, complementa la definición de instituciones y argumenta que estas son:

Las reglas formales o informales que estructuran la interacción social, los incentivos y restricciones que dan forma a la interacción humana. Mientras que las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones son los jugadores. Su interacción genera el cambio institucional en el que organizaciones (grupos de presión, administración, gobierno, legislativo, plataformas ciudadanas) con distintas capacidades e intereses operan con incentivos y restricciones definidos institucionalmente. Las instituciones establecen los incentivos y las restricciones que guían la percepción, las preferencias y las decisiones de individuos y organizaciones³⁰.

Existen instituciones Formales e Informales, así como instituciones Sociales y Estatales. Las instituciones Formales son reglas escritas en leyes y reglamentos, *creadas* por los individuos, que adoptan problemas políticos, económicos y sociales específicos. La aplicación de estas instituciones es obligatoria dado que están referidas al ámbito público.

Las instituciones informales son reglas no escritas. La principal característica de estas instituciones es que *se van escribiendo con el tiempo*, de tal manera que se hacen usos y costumbres, acuerdos o códigos de conducta. Son el resultado de valores, ideas y tradiciones de la sociedad. No requieren de ninguna fuerza coercitiva para su cumplimiento, además de que su sanción es moral en el ámbito privado.

²⁹ Ayala Espino, José, *Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*, FCE, México, 1999, p. 64. Con base a Douglass C. North, los organismos incluyen cuerpos políticos, cuerpos económicos, cuerpos sociales y órganos educativos. Son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos.

³⁰ Oriol Prats, Joan, “Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y a la práctica del Desarrollo” (3 de octubre, 2014: <http://www.economiainstitutional.com/pdf/no16/jprats16.pdf>).

Tabla 1. Instituciones Formales e Informales

<i>Tipos de Instituciones</i>	<i>Institución</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Cumplimiento</i>	<i>Campo</i>
Formales	Leyes y reglamentos	Atacar problemas específicos	Obligatorio y coercitivo	Dominio público
Informales	Reglas no escritas y convenciones	Códigos y valores	Voluntario y autocumplido	Dominio Privado

Fuente: Ayala Espino, José, *Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*, FCE, México, 1999, p. 67.

Además de las instituciones ya mencionadas, existen instituciones sociales, las cuales son convenciones de una sociedad, cuya creación es espontánea dada por los individuos. No requiere del poder público para su cumplimiento. Las sanciones recaen en cada individuo o en la sociedad. Por su parte, las instituciones estatales, tienen su iniciativa en un tercer partido, son impuestas a los individuos o en su defecto a la comunidad, motivo por el cual el cumplimiento de estas es forzado por el Estado, además de que el incumplimiento recae en sanciones, las cuales son formalizadas en la ley y en la autoridad pública. Estas instituciones son decisivas y de carácter obligatorio³¹.

Las reglas y los actores generan los procesos de formación y el cambio institucional. Sin embargo, este último, “ a través de un proceso de aprendizaje las instituciones identifican las circunstancias cambiantes de su entorno y luego se adaptan a ellas. Los cambios en el entorno constituyen un conjunto de oportunidades para la institución, como también una amenaza para las pautas de comportamiento establecidas”³². Para Douglass C. North el cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico.

³¹ Para Guy Peters B., existen instituciones concretas, mismas que se caracterizan por ser entidades colectivas y presentar una estructura organizacional, como ejemplo de ellas son el gobierno o las escuelas, e instituciones abstractas que son duraderas y ampliamente aceptadas en el común de la sociedad, son consideradas factores que influyen en el contexto, de allí la importancia en prestar atención al momento de diseñarse. Como ejemplo de ellas, son las reglas sociales, la ley e incluso el sistema libre de mercado.

³² Guy Peters, B., *El Nuevo Institucionalismo*, *op.cit*, p. 57. Oriol Prats argumenta que gran parte de los fracasos de las reformas políticas e institucionales se debe a la falta de comprensión de la secuencia entre cambio institucional, cambio organizativo y políticas públicas.

3.2.2. El papel que juegan las Instituciones

A decir verdad, las instituciones tienen diversas funciones, pero en este caso retomaremos las que inciden en el desarrollo colectivo. Una de las funciones que tienen las instituciones es maximizar el bienestar social de las necesidades colectivas, dado que en la mayoría de las sociedades existe una ética colectiva, misma que está inscrita en un orden jurídico o constitucional, la cual consiste en asumir órdenes valorativos, socialmente deseables, tales como la justicia social y la equidad.

Por su parte, Douglass C. North, argumenta que la función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable de la interacción humana. Esta estructura, a la cual se refiere North, está en constante cambio y evolución, de modo que altera las elecciones a nuestro alcance, de allí que los cambios institucionales son innegables.

Ante los conflictos que se generan, dada la fricción por las elecciones individuales y necesidades colectivas, es necesario un orden institucional que establezca las reglas para todos y que a su vez cree mecanismos de coordinación. Para ello es necesario negociar y crear acuerdos sociales. José Ayala Espino señala que las instituciones son las restricciones que los hombres han erigido para:

- Moldear las interacciones humanas
- Estructurar los incentivos en el intercambio humano, político, social y económico
- Reducir la incertidumbre
- Proveer las señales para organizar la vida diaria, sirven como guía para la interacción humana

“Las limitaciones institucionales incluyen aquello que se prohíbe hacer a los individuos y, las condiciones en que a algunos individuos se les permite hacerse cargo de ciertas actividades, constituyen el marco en cuyo interior ocurre la interacción humana”³³. Ante ello, una de las grandes funciones de las instituciones es saber identificar las violaciones y a su vez aplicar el castigo correcto.

Ayala (1999) argumenta que el papel insustituible de las instituciones en el desarrollo adquiere más relieve en la medida que permite la reducción de incertidumbre, estableciendo un conjunto

³³ North Douglass C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, op.cit., p. 14.

de normas y procedimientos que hacen frente a los riesgos de decisiones arbitrarias. Los productos de las acciones institucionales son Políticas Públicas, Servicios de Administración y Servicios Públicos.

3.3.-POLÍTICAS PÚBLICAS

Las PP son una herramienta y mecanismo democrático de gran utilidad para los actores interesados en los asuntos de orden público, dado que les permite atender y, en el mejor de los casos, solucionar los problemas que se encuentran presentes en la sociedad. Una de las principales características de las PP es que materializan los procedimientos jurídicos, presupuestales y administrativos.

Dada la relevancia de las PP en el ámbito público y privado, a mediados del siglo XX, se creó *la Ciencia de las Políticas*. Esta tuvo gran impacto e interés, tanto en el ámbito académico, como gubernamental, debido a que dio pauta a un nuevo paradigma y concepto (s) en las ciencias sociales. Una de las tantas aportaciones de la ciencia fue el *Análisis de las Políticas Públicas*, herramienta que permitió entender y estudiar a éstas.

Como toda ciencia social, la Ciencia de las Políticas se compone de marco teórico, hipótesis, métodos de investigación, corrientes de pensamiento, definiciones y supuestos, proporcionados por diversos autores, que en su conjunto dan vida a la ciencia dedicada a las actividades del Gobierno.

“Si algún valor tienen las políticas públicas es, precisamente, producir conocimiento y métodos de acción para que los gobiernos se desenvuelvan con resultados crecientes de calidad, dentro de estos escenarios”³⁴. En 1951, Harold D. Lasswell argumentó que la idea central de la Ciencia de las Políticas es: darle una aplicación instrumental a la toma de decisiones y específicamente que fuera de alguna utilidad para la *ciudadanía*, así como la aplicación de las políticas de la democracia que, como teoría, demostró las ventajas que puede proporcionar para los actores involucrados en la solución de diversos problemas públicos.

³⁴ Guerrero Oro c o, Omar, “Políticas Públicas: nterrogantes”, en *Revista de Administración Pública, RAP*, México, núm. 84, enero – junio, 1993, p. 84.

3.3.1. Análisis de las Políticas Públicas

El Análisis de las PP presenta una función relevante, tal y como lo señala Domínguez (2006), quien argumenta que; la premisa básica del análisis de políticas son los resultados y parte de su importancia radica en la evaluación y una buena evaluación se obtiene de los beneficios que un programa proporciona y no de los costos o de la inversión en él.

A más de la mitad del siglo XX, la sociedad evolucionaba y con ella la forma de gobernar. Había muchas incógnitas sin resolver en la ciencia social. La mayor preocupación que presentaban los gobiernos, los gobernantes y la sociedad, interesada por los asuntos de carácter público, era saber *¿qué es una política pública?* y lo que implica; planeación, toma de decisiones, ejecución, seguimiento, evaluación y el impacto de ésta. Dicha situación era alarmante dado que, desde la perspectiva filosófica y política, a raíz del ámbito económico, el Gobierno y la Administración Pública (AP) no sabían qué sendero tomar para timonear el nuevo esquema que surgió debido a las nuevas demandas sociales.

Por su parte, Wayne Parsons (2007) argumentó que: las políticas públicas y los problemas públicos atraviesan las fronteras o líneas de demarcación, y el desarrollo de los estudios de políticas públicas se convertiría en característica intrínseca a todas las ciencias sociales. Esta es la razón que explica el surgimiento del análisis de las políticas públicas en la década de 1970 como un enfoque que ofrecía posibilidades a una ciencia social unificada o integrada, capaz de entender puentes entre las fronteras de las disciplinas académicas.

A partir de la década de los años ochenta, las PP tuvieron gran auge, por consiguiente, el estudio de éstas dieron un giro de ciento ochenta grados debido a que adoptaron nuevos métodos cuantitativos, tales como la aplicación de la microeconomía, lo cual dejó a un lado la teoría y con ella a la Ciencia Política (CP). Los nuevos hacedores de PP prestaron mayor interés al ejercicio profesional que al desarrollo de la disciplina.

La incidencia de los tecnócratas en las decisiones políticas fue una gran aportación en la materia, debido a que eran calificados como especialistas, característica que les permitió participar en las acciones del gobierno, además de analizar y estudiar los problemas del hombre en sociedad, con

la finalidad de mejorar la dignidad humana.

A raíz de grandes debates e investigaciones empíricas y reflexiones sobre el Estado como institución, surgió el *Policy Analysis* o Análisis de las Políticas Públicas. Este nuevo método se caracterizó por su relevancia práctica y por el hecho de aplicar mayor rigor analítico a toda decisión de interés público. Se trataba de una nueva perspectiva de análisis, en donde la pregunta clave era *¿quién hace las políticas públicas? y ¿cómo se elaboran e implementan éstas?*

El Análisis de las Políticas Públicas fija su mirada en la actividad concreta del Estado, haciendo de esta una variable independiente. Tal fue el interés y la preocupación por parte del sector académico que las universidades adoptaron programas dirigidos al Análisis de las Políticas Públicas. Aaron Wildavsky (1973) argumentó que para poder comprender y trabajar en el Análisis de las Políticas Públicas, era necesario dar respuesta a la siguiente pregunta:

¿Cuáles instrumentos usa el analista de políticas? Teoría política cuantitativa, para depurar la imagen de hacia dónde queremos ir, modulación cuantitativa para sistematizar nuestras conjeturas de cómo llegar al sitio deseado; microeconomía para disciplinar el deseo con la aceptación de los recursos limitados; teoría de las organizaciones, para reconocer y corregir los errores. Cada una tiene su sitio. Sin embargo el análisis de políticas es una actividad que no puede someterse a programas fijos porque es sinónimo de creatividad. Se puede despertar la creatividad con la teoría y aguzarla con la práctica, pero no es algo que se pueda enseñar y aprender.

Una vez puesta la carta sobre la mesa de la ciencia social, el Análisis de las Políticas Públicas despertó aliento e inquietudes tanto en la CP, como en la AP. La CP demostró que había aplicado sus estudios al *in put* de la política, es decir a grupos de representación y de intereses, dejando en el olvido al *out put* de la política, es decir, a todos aquellos asuntos que refieren a la manera cómo se elaboran las decisiones para satisfacer el interés público. En este sentido, Austin Ranney (1968) comentó que: era hora de prestar menos atención al “proceso” a través del cual se tomaban las decisiones y de concentrarse en el “contenido” de las decisiones.

Por su parte, la AP señaló que: “la disciplina debía de ar de lado el enfoque de la “administración científica”, al que se imputaba la separación infausta entre política y administración, y asumir el enfoque integrador de “política pública”, el del proceso de gobierno, que conjuntaba a políticos y administradores, los volvía interdependientes y los comprometía públicamente”³⁵.

³⁵ Aguilar, Luis F., *El Estudio de las Políticas Públicas (Estudio introductorio y edición)*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa. 1992, p. 65.

Desafortunadamente, la AP y la CP no lograron comprender qué era una PP. Muestra de ello, fue el hecho de que ambas disciplinas intervinieron en el ciclo de las PP sin saber cómo hacerlo, lo cual demostró que carecían de un objeto de conocimiento específico en la materia. Ante el nuevo esquema político-social, la democracia, la autonomía y la participación ciudadana, jugaron un papel muy importante. La nueva agenda política era cada día más heterogénea y presentó mayor complejidad. Respecto a ello Martín Landau (1972) argumentó lo siguiente:

Diseñadas para contrarrestar la dicotomía entre política y administración, los nuevos problemas y conceptos son tan extensos que aportan muy poco significado. Hacen virtualmente imposible especificar un área de actividad que no pueda ser considerada dentro del ámbito de la administración...El campo de la administración pública se queda con una base imprecisa y cambiante, indistinta de la ciencia política. En la perspectiva de la política pública, la administración pública ni es una subárea de la ciencia política, ni tampoco la abarca y comprende. Se vuelve simplemente un sinónimo. El esfuerzo por tratar de definir su campo de conocimiento, por hacerlo “definido”, el campo termina por vaporarse³⁶.

Ambas disciplinas, no lograron establecer un consenso para definir al Análisis de las Políticas Públicas y a las PP, sobretodo qué estudiar de ellas y cómo hacerlo. Por consiguiente, tanto la CP como la AP, en su afán por encontrar una solución a los nuevos paradigmas, mezclaron actividades e invadieron campos de estudio que no les correspondía.

El hecho de no haber dado respuesta y definición a lo ocurrido, tanto en la praxis como en la teoría, no se trató de un asunto propiamente de la CP o la AP como disciplinas o ciencias, sino del nuevo contexto político, económico y social que acontecía a nivel internacional, nacional, regional y local.

En estricto sentido *¿Qué es el Análisis de las Políticas Públicas?* Para dar respuesta a la pregunta antes formulada, retomaremos la definición propuesta por Thomas R. Dye y Eduard S. Quade, toda vez que en las ciencias sociales no hay una verdad absoluta para definir un concepto. Ante ello, el Análisis de las Políticas Públicas presenta dos definiciones; una con orientación disciplinaria y la otra con orientación profesional.

La primera de ellas define el Objeto de conocimiento y la segunda al Objetivo de conocimiento, por lo tanto, Thomas R. Dye (1976) define el Objeto de conocimiento de la siguiente manera:

El análisis de políticas puede incluir la investigación de las causas o de las consecuencias de las

³⁶ Landau, Martín, *Political Theory and Political Science: studies in the methodology of political inquiry*, New Jersey, Humanities Press, 1972 p. 186.

políticas o programas de gobierno. En los estudios de las causas de las políticas públicas, éstas son las variables dependientes y el analista busca explicarlas con referencia a variables independientes - fuerzas sociales, económicas, tecnológicas, políticas. Esta investigación puede ser llamada investigación de la `determinación de la política`. En los estudios de las consecuencias de las políticas públicas, éstas son las variables independientes y las dependientes son las condiciones sociales, económicas o políticas que se suponen serán afectadas por la política pública. Esta investigación puede ser llamada investigación del `impacto de la política`.

Respecto a la orientación profesional del Análisis de las Políticas, es decir del Objetivo de conocimiento, Eduard S. Quade (1975), lo define de la siguiente manera:

El análisis de políticas puede ser definido como un tipo de análisis que genera y presenta información con el fin de mejorar la base en la cual descansan los juicios de los decisores de políticas. Comprende no sólo el examen de las políticas mediante la descomposición de sus componentes, sino también el diseño y la síntesis de nuevas alternativas el análisis de políticas es valioso porque contribuye a la toma de decisiones, ofreciendo información con base en la investigación y el análisis, aislando y esclareciendo las cuestiones, relevando incongruencias en los fines o en los procedimientos, generando nuevas alternativas y sugiriendo las maneras de trasladar las ideas en políticas factibles y variables. El análisis de políticas no es sino un complemento, muy poderoso, del buen juicio, la intuición y la experiencia de los *decision makers*.

En principio, las actividades del Análisis de las Políticas Públicas deben situarse en la racionalización del Estado y la política, debido a que representan la actividad o campo de cultivo en el que se formulan las PP, pero en la *praxis*, el Análisis de Políticas Públicas se basa en la investigación del qué y cómo hacer del Estado y presta mayor interés a los *outcomes* o productos de éste “se concibe como la ciencia del Estado *en acción* o, más precisamente, como una metodología de investigación social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas”³⁷, toda vez que el Estado formaliza las reglas del juego a través de la emisión de normas jurídicas y administrativas, la creación de instituciones y de organizaciones que, en su conjunto, son el enlace entre lo “organizado” y el campo de acción.

Es así que las leyes y las instituciones estatales son los factores formales de modificación, y por lo tanto las PP representan la acción concreta de las decisiones del Estado y el medio que utiliza para modificar comportamientos o reglas de juego aplicados en la sociedad. Por ello, para saber y conocer el tipo de Estado, la evolución y transformación de éste, es pertinente realizar el Análisis de los procesos políticos, dado que legitiman y, sobretodo, crean a las PP, mismas que modifican, de manera formal, los comportamientos establecidos de un determinado sector.

El Análisis de Políticas Públicas permite renovar, alimentar y aportar a la discusión y a los debates políticos y académicos sobre temas como el Estado, la política, la democracia, la participación, la

³⁷ Roth Deubel, André-Noël, *Políticas Públicas, Formulación implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, quién decide, cómo realizarlas, quién gana o pierde*. Colombia, Ediciones Aurora, 3ª reimpresión, 2006, p. 15.

organización, la gestión pública y otros más a partir de un enfoque que privilegia el análisis concreto de la realidad de las prácticas políticas y administrativas cotidianas³⁸.

Existen dos tipos de análisis; el Análisis de las políticas públicas y el Análisis del proceso de las políticas públicas, mismos que en la siguiente tabla se describen:

Tabla 2. Tipos de Análisis

<i>Tipos de Análisis</i>	<i>Definición</i>	<i>Características</i>
<i>Análisis de las políticas públicas</i>	Se ocupa del conocimiento en y para el proceso de las políticas públicas, que comprende el uso de técnicas de análisis, investigación y propugnación en la definición de los problemas, la toma de decisiones, la evaluación y la implementación.	<ul style="list-style-type: none"> • Optó por nuevos métodos para analizar los problemas, aminorarlos o resolverlos. • Las ciencias sociales fueron vistas como una forma de ingeniería. • El conocimiento de la sociedad fue una opción para poder solucionar la situación. • El análisis de las políticas públicas tuvo sus orígenes en la investigación de operaciones y las teorías y técnicas del sector empresarial (privado y corporativo).
<i>Análisis del proceso de las Políticas Públicas</i>	Se ocupa del conocimiento acerca de la formulación e implementación de las políticas públicas, es decir, cómo se definen los problemas y las agendas, cómo se formulan las políticas públicas, cómo se toman las decisiones y como se evalúan e implementan las políticas públicas.	Perspectiva alternativa para el estudio de las constituciones, las asambleas legislativas, los grupos de interés y la administración pública. Para mayor referencia respecto al desarrollo teórico de éste Análisis, consultar el <i>Anexo 1. Análisis del proceso de las Políticas</i> .

Fuente: elaboración propia, con base a la información de Parsons, Wayne, *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*; traducción de Atenea Acevedo, México, FLACSO, Sede académica de México, 2007, p. 54.

El Análisis de las Políticas Públicas requiere de herramientas. Una de ellas son las *Tipologías*, las cuales organizan las acciones públicas con el objetivo de facilitar el análisis, además de realizar la comparación de las PP nacionales e internacionales. La principal tarea de las *Tipologías* es buscar los puntos comunes de las diferentes políticas en un momento dado o en temas distintos.

Las Tipologías³⁹ con mayor relevancia e incidencia en las PP son las de Michael Löwy (1964-1972), quien distingue cuatro tipos de políticas:

- A) Política Distributiva
- B) Política Constituida o de Infraestructura
- C) Política Reglamentaria
- D) Política Redistributiva

Los *Instrumentos de intervención del Estado* son la segunda herramienta del Análisis de las Políticas Públicas. Estos se utilizan cada vez que el Estado diseña una PP, puesto que son

³⁸ *op.cit.* p.9.

³⁹ Hay más autores que tratan el tema de las Tipologías, tales como Oscar Oszlack (1986), quien argumenta que existe una interdependencia entre el tipo de régimen establecido y las principales orientaciones de las políticas públicas. Por lo tanto los regímenes autoritarios burocráticos se inclinan por las políticas de infraestructura y de reglamento, los democráticos liberales por políticas redistributivas y los regímenes neopatrimoniales por políticas simbólicas y distributivas. Como él hay más autores: Salisbury, Meny, Thoenig, O' Connor, Vargas Velásquez, Zimmermann, Taddei y Feick, cada uno de ellos con sus posturas y propuestas respecto a las categorías de las PP.

instrumentos de orden jurídico y sirven para dar cuenta de cómo el Estado y las instituciones comprenden el problema a resolver. Los instrumentos de mayor relevancia son los siguientes:

- A) Instrumentos prescriptivos
- B) Instrumentos incentivos
- C) Instrumentos de coordinación
- D) Instrumentos de organización y de procedimiento
- E) Instrumentos materiales
- F) Instrumentos de delegación a socios

La tercer herramienta del Análisis de las Políticas Públicas la integran los *Programas de políticas públicas, los programas políticos y la complejidad social*. En esta herramienta, el Programa de Políticas Públicas es un instrumento que se caracteriza por coordinar e integrar, a un nivel macropolítico a las PP, es decir, engloba a diversas PP con fines similares para la atención de una problemática en específico. El programa cuenta con estrategias, metas y tácticas, así como diversos mecanismos para la implementación y evaluación de éste.

Helmut Willke (1991) desarrolló, desde la perspectiva jurídica, tres tipos de programas políticos que distinguieron al Estado; en el Estado liberal clásico los programas políticos fueron condicionales, los cuales se distinguieron por ser represivos. En el Estado intervencionista los programas políticos se caracterizaron por ser finalizados, es decir políticas que tenían como finalidad alcanzar objetivos económicos y sociales –medios y objetivos– y, por último, el Estado contemporáneo, el cual contiene programas relacionares, cuya base de actuación es la reflexión jurídica y con ella la información.

El Análisis de las Políticas Públicas está compuesto por elementos que en su conjunto permiten conocer, desde diversas perspectivas, disciplinas, teorías y modelos, la naturaleza de la *policy*. Con base a los enfoques teóricos desarrollados en la materia, se considera Analista de políticas públicas aquel que es recopilador de inteligencia, defensor de las PP y al estudiante de AP, motivo por el cuál es de suma relevancia el desarrollo del tema en el presente proyecto.

Existen dos tipos de Análisis, sin embargo, el Análisis *per se* tiene diversos objetivos y relaciones con el proceso de las PP. “Es posible pensar en tipos de análisis de las políticas públicas como parte de una gama de actividades en un espectro de conocimiento dentro del proceso, conocimiento para el proceso y conocimiento acerca del proceso de las políticas

públicas⁴⁰.

Tabla 3. Análisis de y para las políticas públicas

<i>Análisis de las políticas públicas</i>		<i>Análisis para las políticas públicas</i>		
1	2	3	4	5
Análisis de determinación de las políticas públicas	Análisis del contenido de las políticas públicas	Seguimiento y evaluación de las políticas públicas	Información para las políticas públicas	Defensa de las políticas públicas

Fuente: Parsons, Wayne, *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*; traducción de Atenea Acevedo, México, FLACSO, Sede académica de México, 2007, p. 89.

Análisis de las Políticas públicas

- 1) El contenido de las políticas públicas, puede implicar la descripción de una política en particular y la forma en que ésta se desarrolló en relación con otras políticas previas, o bien, con base en un marco teórico/de valores que busca ofrecer una crítica de las políticas públicas.
- 2) La determinación de las políticas públicas se ocupa del cómo, el por qué, el cuándo y el para quién de la formulación de las políticas públicas.

El seguimiento y evaluación de las políticas públicas se dedica a examinar el desempeño práctico de las políticas al comparar el resultado con los objetivos y al evaluar el impacto que las políticas pueden haber tenido en determinado problema.

Análisis para las políticas públicas

- 1) La información para las políticas públicas: análisis que pretende alimentar las actividades propias de la formulación de políticas. Puede tomar la forma de una investigación interna/externa detallada o la de una asesoría de tipo cualitativo o sentencioso. Puede ayudar a evaluar o sugerir opciones de políticas públicas.
- 2) La defensa de las políticas públicas: investigación y elaboración de argumentos para influir en la agenda de las políticas públicas dentro y/o fuera del gobierno⁴¹.

Para lograr la manipulación efectiva del mundo real, el Análisis de las Políticas Públicas es una herramienta que permite elegir la mejor de las opciones y realiza acciones que favorecen la toma de decisiones mediante el uso de diversas medidas técnicas. Mediante la racionalización del proceso, mejora los métodos de identificación y definición de problemas, especificación de metas, evaluación de alternativas, selección de opciones y medición del desempeño.

Ante el mundo complejo, es de gran utilidad usar marcos de referencia que faciliten el pensamiento y la explicación del fenómeno social. Sin embargo, se tiene que tomar en cuenta que al utilizar el marco x para el fenómeno social y , es dar por hecho una forma de ver y pensar el mundo.

⁴⁰ Parsons, Wayne, *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*; traducción de Atenea Acevedo, México, FLACSO, Sede académica de México, 2007, p. 89.

⁴¹ *op.cit.* p.90.

En este sentido, para efectos del presente trabajo de investigación, se aplicará el *Marco Explicativo*, el cual se esfuerza por demostrar cómo es lo que ocurre de la forma en que lo hace. Puede presentarse como modelo/teoría/mapa de tipo heurístico, dado que aporta un marco útil para explorar un método y así aprender o investigar un problema o proceso complejo. *La noción de las Etapas o del Ciclo de las políticas públicas* ilustra un importante modelo heurístico en el Análisis de las Políticas Públicas⁴².

Parsons (2007) argumenta, con base en la idea de Lasswell respecto a la orientación de las políticas, las cuales se explican con muchas cosas a la vez, que la importancia del enfoque de las políticas públicas radica en reconocer cómo se llega a entender y estructurar los problemas a partir de la organización y el despliegue de los conocimientos, reconoce la multidimensionalidad y multidisciplinario de los problemas, por consiguiente, el estudio de la formulación de las políticas y el análisis de las políticas públicas son abordados desde una gran diversidad de marcos.

Tanto en la praxis como en la teoría, el marco dominante del Análisis de las Políticas Públicas ha sido el *Ciclo de las Políticas Públicas o Enfoque por Etapas*. El motivo por el cual el Ciclo de las Políticas Públicas se considera el marco dominante para el Análisis, se debe a que mantiene la idea desarrollada por Lasswell respecto al objeto multidisciplinario y contextual.

“Dada la existencia de una compleja realidad de políticas públicas enmarcados en múltiples teorías, modelos, explicaciones, valores e ideologías, el problema no se encuentra en el ciclo de las políticas públicas *per se* sino en la necesidad de incorporar o incluir modelos y enfoques que sean o puedan ser útiles al análisis de las políticas públicas”⁴³.

El Análisis de las Políticas Públicas generó nuevos ángulos de observación y elementos que permitieron, no solo cambiar el paradigma de la Ciencia de las Políticas del proyecto original de Lasswell, sino la construcción de mejores PP, ya que identificó a un actor, con el cual no se había trabajado antes en las ciencias sociales; la ciudadanía.

⁴² Consultar el *Anexo 2. Marco Teórico para el Análisis de las Políticas Públicas*, dado que en él se describen ocho marcos teóricos más.

⁴³ Parsons, Wayne, *op.cit.*, p. 115.

La profesionalización, impulso y desarrollo del Análisis de las Políticas Públicas se debe, en gran medida, a la intervención y aplicación de las ciencias exactas, es decir de la economía, las ingenierías y las matemáticas. Sin embargo, se demostró que no hay teoría, disciplina o corriente, por más desarrollada que ésta se encuentre, que conozca de mejor manera los problemas y las posibles soluciones e intervenciones como lo es la sociedad, misma que generó un *modus operandi* distinto al de todos aquellos modelos basados en métodos cuantitativos o cualitativos aplicados por especialistas en la materia.

Ante ello, en el Análisis de las Políticas Públicas se conjugaron dos figuras, por un lado aquellas personas calificadas como tecnócratas y por otro la ciudadanía, que si bien no eran especialistas en la materia, sí conocían a detalle la problemática a atender y su posible solución.

Se destacó la importancia del sentido común, pero también de un amplio conocimiento de la sociedad: así las múltiples relaciones podrían propiciar un amplio sentido de pertenencia que constituye un entendimiento cultural. La pertenencia vincula a los individuos en sus actividades y problemas más próximos y los corresponsabiliza en el entendido de lo tuyo, lo mío y lo nuestro, considerado como patrimonio de todos. Los posicionamientos que determinan las ideologías, marcan la diferencia entre los contextos culturales y en ese sentido podemos entender las posiciones autoritarias y el juego político en el que se desarrollan las llamadas políticas públicas⁴⁴.

Los analistas de las PP han estado presentes en la historia y en su evolución como ciencia social. En los años sesenta y setenta presenciaron y analizaron las dificultades del modelo del Estado de Bienestar, motivo por el cual se inclinaron a estudiar el tema de la implementación de las decisiones y el análisis comparativo de los modelos del Estado providencia. En la década de los años ochenta criticaron el corporativismo y la burocratización y con ello dieron pauta al estudio de la constitución de las agendas gubernamentales y la configuración de los actores que intervienen en las PP.

Por último, en los años noventa, el tema de interés de los analistas de políticas públicas fue el neoliberalismo y sus privatizaciones, pero sobretodo el resultado que arrojó en la gestión pública, ya que propició la reforma administrativa, mejor conocida como nueva gestión o *new public management* y con ella la evaluación de la acción pública.

El Estado –como otros actores sociales con los recursos que tiene a su disposición– busca incidir o modificar en cierto sentido la regulación operante en un espacio social preciso. En el marco de un Estado de derecho es la adopción de una reglamentación jurídica que legitima la implementación de su estrategia. La definición de la estrategia estatal legítima es el resultado de la movilización de ciertos

⁴⁴ Domínguez López, Raymundo, “Las políticas públicas en el contexto social”, en Revista APEM, núm. 64, Mayo-Agosto, 2006, p. 24.

actores, públicos y privados, con intereses contradictorios. Por lo tanto las políticas públicas son el resultado de estas movilizaciones; por eso el análisis de las políticas públicas se constituye en una puerta de entrada para la comprensión del Estado y de sus relaciones con la sociedad⁴⁵.

3.3.2. Ciclo de las Políticas Públicas

El Ciclo de las Políticas Públicas es un modelo que ha sido criticado, dado el modo de realizar el análisis de las PP. Siguiendo a Eugenio Lahera (2004), el modelo se caracteriza por dos razones: a) por mantener un enfoque abierto, ya que refleja el modelo de aprendizaje continuo y b) porque es un modelo de carácter realista, debido a que en cada etapa existe la posibilidad de fugas o discrepancias entre los aspectos normativos del enfoque y los aspectos positivos a los que se aplica⁴⁶.

Cabe mencionar que el modelo es una simplificación de la realidad, por ello es que el ciclo de las políticas nunca termina, puesto que los datos de la realidad social y económica van cambiando. Las etapas o fases propuestas por el modelo no establecen una secuencia. En la práctica las PP no mantienen un orden cronológico determinante.

En la mayoría de los casos, las PP se presentan de manera simultánea o espontánea, motivo por el cual es necesario aclarar que el ciclo de las PP es un planteamiento lógico más no cronológico, tal y como lo demuestran diversos autores, quienes han incidido en el desarrollo teórico del modelo. Para mayor referencia al respecto, consultar el *Anexo 3. Policy Cycle*.

Para el presente trabajo de investigación retomaremos la propuesta de Moreno, quién a identificado que el análisis de las políticas públicas se caracteriza por ser un esquema interdisciplinario, fértil y con elementos normativos flexibles, que permiten ajustarse a la realidad del proceso de las PP.

La primicia que identifica Moreno son *los momentos predecisorios*. En ellos se considera la relación entre la sociedad (grupos de interés en representación de élites) y el gobierno. En el entendido que el gobierno tiene como función principal el manejo del conflicto, el valor del sistema político es la estabilidad. En este sentido, tanto para las disputas entre los grupos sociales

⁴⁵ Roth Deubel, André-Noël, *Políticas Públicas, op. cit.*, p. 25.

⁴⁶ Para mayor referencia y profundidad en el tema consultar: Lahera Parada, Eugenio, *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión, 2004, pp. 75–77.

como para las políticas iniciadas internamente, en los *momentos predecisorios*, se genera una propuesta práctica tanto para la adopción como para la eventual formulación e implementación.

Moreno identifica cuatro etapas en el ciclo de las políticas públicas: *construcción de la agenda, formulación, implementación y evaluación*. La *agenda* es un concepto que establece qué forma y qué contenido deberán reunir de hecho los elementos que están en la fase previa a una toma de decisión y de formulación. En ella se diferencia una necesidad de una demanda, puesto que no todas las necesidades se transforman en demandas.

Para que una necesidad llegue a ser una demanda, requiere de dos elementos; 1) un proceso de politización y 2) un proceso de articulación de voluntades de quienes padecen y, por lo tanto, exigen una solución. Una vez que la necesidad se transformó en demanda, para lograr extender el conflicto y realizar la articulación de ésta, se requieren de insumos tales como, un mecanismo de iniciación, uno de comunicación, así como propaganda y financiamiento.

Se tiene que tomar en cuenta que, en el proceso de elaboración de *la agenda*, pueden intervenir algunos otros grupos que compitan o interrumpen los procedimientos de suma relevancia que estén relacionados con los recursos o la distribución de posiciones. El hecho de que cierto grupo social tenga acceso a la agenda de los asuntos en disputa se debe, principalmente, a cuatro razones; *a)* por mantener una estrecha relación con el funcionario decisor, *b)* por contar con mucho más recursos que los demás grupos sociales, *c)* por contar con una posición estratégica tanto en la estructura social como en lo económico y *d)* por pertenecer a un grupo de alta estima social.

Colocar un asunto en la agenda, no significa que vaya a ser solucionado. Hasta ese momento, la solución es relativa porque depende de quién la elabore, puede ser de manera conjunta, entre el grupo demandante y el gobierno, o bien sólo por el gobierno. Las dimensiones para estructurar un asunto con dichas características son las siguientes:

- Grado de Especificidad.
 - Impacto concreto u abstracto
- Relevancia temporal
- Complejidad
- Procedencia categórica
 - Contar con antecedentes y, de ser el caso, cuáles fueron las vías para su tratamiento.

Los *momentos predecisorios* permiten dar cuenta de la parcialidad sistémica y de la agenda de asuntos susceptibles de controversia pública y legítimos. Vincula las relaciones sociales y los procesos gubernamentales, además de que da cabida a la participación popular, dado que permite la consideración de influencias no reconocidas por el análisis tradicional. Respecto al cambio social, recibe mejor tratamiento a diferencia de la teoría pluralista-elitista, la cual sólo retoma políticas incrementalistas provenientes del *statu quo*.

En la etapa de *Formulación*, Moreno optó por el modelo de *mixed scanning* para la formulación y desarrollo de ésta. En el entendido de que la política trata de dar respuesta a problemas, lo más pertinente es que una vez establecido el problema en la agenda institucional, se redefina para su formulación de la política. En palabras de Moreno, se trata de descomponer y desarmar el problema para poder observar y decidir qué partes se atacarán y cómo.

Lo importante es lograr que, de una definición partidista o interés particular, el problema sea considerado público. Este punto es el más importante en el proceso de definición del problema puesto que es dotado de criterios de índole legal, político, económico y cultural, haciendo de él un interés general para la sociedad, en el cual se da por hecho que el gobierno “tiene que y debe intervenir”.

La redefinición del problema es una tarea que permite reconocer las relaciones que existen entre los actores sociales, así como los antecedentes, las consecuencias y efectos, todos ellos son el resultado del análisis aplicado a los aspectos gubernamentales, es decir, al carácter legal, fiscal, financiero, organizacional, administrativo y político. El fin del análisis aplicado al problema, es encontrar la factibilidad y viabilidad, se trata de encontrar soluciones identificables.

El siguiente paso es *la construcción de alternativas*, en ella se enlistan todas las opciones-soluciones para resolver el problema. Una vez concentradas las opciones-soluciones, se tiene que realizar el estudio, mediante criterios políticos, conceptuales y lógicos, de cada una de estas, con la finalidad de disminuir el número de opciones que fueron propuestas, dejando sobre la mesa las más convincentes. En este paso, se considera, como una de las opciones, el “no hacer nada”, dada la tasa de cambio del entorno.

La selección de los criterios para las alternativas es el siguiente paso, en donde los criterios permiten juzgar la utilidad de las consecuencias de las estrategias, así como de las alternativas establecidas para los propósitos perseguidos. Existen dos tipos de criterios:

- 1) Los criterios que evalúan valores en sentido general
 - Dan cuenta de la utilidad de poner en juego recursos
costo-beneficio y costo-efectividad
 - Criterios de evaluación.
Equidad y justicia y los relacionados a un contexto político particular.
- 2) Criterios técnicos de materias determinadas
 - Refieren a derechos legales, a los establecidos de manera positiva, (factibilidad política, apoyos y oposiciones de las alternativas y las consecuencias que están evaluado), operación e implementación de la improvisación.

Moreno argumenta que es muy importante realizar el ejercicio de la proyección de los resultados o consecuencias de las opciones. En ella se ve cómo se comportan y cuáles son los probables impactos reales de aquellos en el tiempo, bajo determinados esquemas del mundo real. Una segunda opción, para llevar a cabo el ejercicio antes mencionado, es realizar una revisión sistemática de posibles escenarios adversos.

Acto seguido, se deben reunir los datos para transformarlos en información, debido a que será la materia prima, es decir, la evidencia. La formulación tiene dos propósitos: valora las características que rodea a la política y valora las políticas que han sido consideradas, que en suma generan una proyección realista de los posibles resultados.

Una vez decidida la política, el siguiente paso es el *diseño de la implementación*, lo cual implica un gran compromiso por parte de la dependencia o gobierno que vaya a ejecutar la política. Se supone que todo lo previamente realizado, generará las condiciones propicias para mitigar o resolver las causas del problema. En este punto, es importante mencionar que el programa es una hipótesis ya institucionalizada por el gobierno, es decir, autorizada.

Continuando con la elaboración del diseño, es muy importante mencionar a los actores y actos que se comprometen a buscar los propósitos deseados, identificar las perspectivas, los objetivos particulares mediante el programa y el sentido de urgencia. Se deben prevenir los productos a obtener de cada una de las fases de la implementación (parcial y total) y diseñar el sistema de información, control y evaluación de la política.

Por sí misma, la implementación es muy compleja, porque en ella interactúan actores sociales en transformación, tales como la burocracia, el liderazgo político, la sociedad en su conjunto y los diversos grupos, actores y clases sociales. La implementación se encuentra entre las condiciones iniciales y las consecuencias predichas.

Siguiendo la idea desarrollada de Moreno, el proceso de implementación tiene que ser analizado como el resultado de elaboración de tres imperativos: la consideración del propósito legal, la racionalidad instrumental y la expectación que despierta la acción concreta que exige consenso. La implementación debe ser concebida como el conjunto de juegos que involucran los esfuerzos y acciones de autores semiautónomos.

Todo burócrata, para lograr el diseño de una implementación exitosa, debe involucrarse en los juegos cotidianos o arenas. Desde otra perspectiva, los organismos operativos y la baja burocracia han sido elementos teóricos para la implementación, sobretodo en políticas sociales y regulatorias, rompiendo con ello la implementación del esquema jerárquico.

El esquema de la implementación debe considerar los factores que afectan la obtención de los objetivos establecidos:

- Lo relativo al tratamiento del problema
 - Disponibilidad de una teoría y etnología válidos
 - La diversidad del comportamiento del grupo-meta
- Lo relacionado con la habilidad de la estructura organizacional formal
 - Objetivos constantes y claros
 - Incorporación de una teoría causal adecuada
 - Recursos financieros
 - Reclutamiento de los funcionarios ejecutores
- El efecto neto de las distintas variables políticas en el balance de apoyo y sostén de los objetivos establecidos
 - Condiciones socioeconómicas
 - Apoyo público
 - Atención a los medios de difusión al problema

Los resultados de las oficinas implementadoras, el acuerdo de la política por parte de los beneficiarios o afectados y los impactos de los productos y los percibidos, dependerán del manejo de cada una de las variables antes descritas, motivo por el cual es necesario llevar a cabo un seguimiento a modo de realizar ajustes en la variable que así lo requiera.

Por último, se encuentra *la evaluación*. Para estimar el impacto inmediato y mediato de un cierta

política, es necesario contar con los resultados parciales y totales tanto de los objetivos como de las metas señaladas en las PP. Para que una política pueda ser evaluada se requiere del cumplimiento de un ciclo. Con la evaluación se obtienen los impactos y los resultados de una política, si bien es cierto que dichos conceptos son distintos uno del otro, ambos, tanto el ambiente como el sistema político, se relacionan.

En principio, la evaluación permite saber los efectos que la política tiene sobre el problema que se supone solucionaría, pero da cuenta de otras dimensiones, por ejemplo: los efectos generados entre grupos y situaciones, los efectos presentes y futuros y los costos directos de la política, así como los indirectos de la comunidad.

Las dificultades a las cuales se enfrenta la evaluación, van desde la no jerarquización de los fines o en su defecto la multiplicidad de ellos, confundir la causa con el efecto o viceversa, la difusión de los impactos, e incluso la resistencia, tanto individual como de organización, a ser evaluados y el hecho de que, en la mayoría de los casos, hay más de un ente evaluador.

El Ciclo de las Políticas Públicas, con base a lo antes descrito, se puede considerar como un mapa que permite geo-referenciar a los actores y procesos que se encuentran involucrados en una PP. Tanto al académico como al investigador o hacedor de las PP, si bien es una herramienta muy importante de trabajo para el análisis, les ayuda a visualizar e identificar los principales componentes que estructuran o desarticulan a estas, cuyo valor primordial de este proceso es referir las fortalezas y las debilidades de cada una de las fases y de mejorar los focos rojos de atención. De allí la importancia de hacer uso de diversos métodos, disciplinas y tomar en cuenta todos los elementos que acontece en torno a una PP.

3.3.3. Políticas Públicas vs Políticas Gubernamentales

Derivado de la configuración del Estado Democrático y la reestructuración de las instituciones, a consecuencia del nuevo orden de Estado, las PP representaron un pilar de suma importancia en el actuar entre ambos entes. La estructura y complejidad de su composición, son materia de reflexión y análisis, puesto que denotan un significado pluridisciplinario complicado de definir, además de ser la materia prima del presente trabajo de investigación.

Al correr de los años, “las Políticas Públicas han propendido a convertirse gradualmente en una disciplina especializada o, más bien, una ciencia social especializada, como la sociología, la ciencia política y la administración pública, es posible que las políticas públicas gradualmente se transformen, de pluridisciplina, en especialidad⁴⁷.

En busca de su autonomía como disciplina y ciencia social, las PP han construido su propia disciplina con la finalidad de definir y ubicar su objeto de estudio para diferenciarse de la actividad que realiza la CP y la AP. Para diferenciar los objetos de estudio de cada una de estas disciplinas, es necesario retomar la palabra política, la cual procede de la *policy* en inglés.

Para los anglófonos la voz *Politics* es lo que Weber definirá como la dirección del estado o el esfuerzo de influir en quien lo dirige. En contraste, *Policy* evoca, según Fred Frohock, el patrón de acción gubernamental que estimula la cooperación social o desestimula el conflicto; o como lo refiere Thomas Dye, *Policy* es lo que el gobierno opta por hacer o no hacer⁴⁸.

El *objeto* de Estudio de la CP es la *politics* (la competencia, el combate entre opuestos), así como lo es, para la Ciencia de las Políticas, la *policy*. Por su parte, la AP es considerada la ciencia y arte del gobierno que vela por la estabilidad del Estado de derecho para desarrollarse en escenarios normados y normales con la finalidad de propiciar la continuidad, la concordia y la previsión –el campo teórico de la AP es cómo realizar lo decidido y no cómo y por qué se llegó a la decisión–, por consiguiente la Ciencia de las Políticas se diferencia de la AP, por el tipo concreto de actividad de gobierno al que se orienta.

El ser eficientes en los resultados que el gobierno rinde a la sociedad han sido los retos que permanentemente se han planteado y han tratado de buscar quienes se dedican al estudio y ejercicio de la administración pública, así como hacer frente a los retos que la sociedad demanda de quienes la representan y que exige sean cumplidos de la mejor manera⁴⁹.

Derivado de los estudios realizados en las PP, se configuró el Análisis de las Políticas Públicas paradigma que hizo, más aún, la diferencia entre las PP y la AP, puesto que conceptualizó a las PP como la acción concreta de las decisiones del Estado y el medio que utiliza para modificar comportamientos o las reglas de juego aplicados en un momento determinado.

Antes de continuar con la definición de las PP, me detendré para contextualizar el término de política y su noción. Heclo (1972) argumentó que: la política no es un fenómeno que se autodefina, sino una categoría analítica. Es el análisis el que identifica su contenido, no los

⁴⁷ Guerrero Orozco, Omar, “Políticas Públicas”: interrogantes, *op. cit.*, p. 83.

⁴⁸ *op.cit.* p. 85.

⁴⁹ Domínguez López, Raymundo, “Las Políticas Públicas en el contexto social”, *op.cit.*, p. 18.

dichos del decisor de la política, ni las piezas de la legislación o de la administración. No hay cosa que como un dato evidente e inequívoco que constituya la política y que se encuentre en el mundo a la espera de ser descubierto... La política existe no por intuición sino por interrogación de los fenómenos políticos.

Sin duda hay un sin fin de definiciones de la *policy* o política, pero en este caso retomaré a Luis F. Aguilar, quien menciona que hay dos tipos de definición de política; a) definición descriptiva y b) definición teórica, cada una de ellas con sus respectivos posicionamientos y componentes diversos. A continuación, en la siguiente tabla, se describe cada una de las nociones:

Tabla 4. Noción de la Política (*policy*)

<i>Noción</i>	<i>¿Qué es?</i>	<i>Componentes de la política</i>	<i>Posicionamientos</i>
Noción descriptiva de política	La decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos.	A. Institucional B. Decisorio C. Comportamental D. Causal	Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, causal: es una reacción con sentido. No es la simple decisión deliberada del actor gubernamental: la gran decisión en la cúspide del estado. La política es un proceso, un curso en acción. Es un conjunto de acciones.
Concepto teórico de la política	La definición de política es, entonces, en sus elementos básicos deducible de las proposiciones básicas de la teoría politológica. Cualquier construcción teórica sobre el <i>policy process</i> está prejuzgada por la teoría mayor de referencia.	A. Regulatorias B. Distributivas C. Redistributivas D. Constituyentes	Supuesta su institucionalidad, la política es, en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce. Las políticas –su diseño y desarrollo–, no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo sino una arena política en la que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas. Las arenas de políticas o de actividad gubernamental constituyen arenas reales de poder. No hay una política en general ni una estructura de poder total, que cubra sin excepción la sociedad entera. Las políticas determinan la política. La política es un sistema y tiempo dado no es suma actividad uniforme y homologadora, con un formato que se repite y aplica de la misma manera en todos los ámbitos donde hay necesidades vitales, intereses en juego y problemas a resolver. En el fondo <i>policy</i> es la vieja <i>politics</i> de siempre, juegos de poder, ajustes de cuentas, correlaciones de fuerzas.

Fuente: elaboración, propia.

Suárez-Iñiguez (2006) menciona que; parte del supuesto de política pública es demostrar su utilidad y uso en el desarrollo de la administración pública, buscando una buena forma de gobernar, o buen gobierno y “dar resultados satisfactorios a los grupos sociales en los que se desarrolla y por consiguiente, obtener el reconocimiento de los diferentes actores que participan en ella. Se trata de reconocer hasta donde se involucran los actores en el proceso de elaboración de políticas públicas, haciéndolas más públicas”⁵⁰.

En ese sentido, y con base a la idea desarrollada por Lasswell, la propuesta teórica de las PP se basa en tres elementos: 1) la ciudadanía para el diseño de las PP, 2) la información para la toma de decisiones y 3) el contexto en donde se desarrollan las políticas. Por ello, se considera que las PP son el resultado de una construcción social y de un objeto de investigación.

Ante este esquema, es complicado definir a las PP debido a que son consideradas materia de todos y de nadie, además, como ya se mencionó, se caracterizan por ser multidisciplinarias. Para el presente trabajo de investigación, y sin el afán de agotar las definiciones que hay en la materia, retomaremos la definición propuesta por Luis F. Aguilar, quien argumenta que son:

Decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de electores y contribuyentes. En esta perspectiva disminuye el solitario protagonismo gubernamental y aumenta el peso de los individuos y de sus organizaciones. Se trata de formular y desarrollar políticas que sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica”⁵¹.

La política Pública emerge entonces, como una tarea colectiva que incorpora conjunta y corresponsablemente la iniciativa social y la gubernamental, pues ante ciertos problemas se adolece teórica y tecnológicamente de una línea segura de respuesta⁵².

Las decisiones del gobierno mencionadas por Aguilar, presentan diversas connotaciones y orientaciones, mismas que pueden ser utilizadas de múltiples maneras, ya sea a favor del gobierno o bien a favor de la ciudadanía. En éste sentido Guerrero (1993) define a la Política Pública como un tipo de actividad del gobierno, aquella que se encamina a estimular la colaboración social o inhibir el conflicto.

Por su parte, Eugenio Lahera (2004) define a las PP como el programa de acción de una

⁵⁰ *loc.cit.*

⁵¹ Aguilar, Luis F., *op. cit.*, p. 36.

⁵² Aguilar, Luis F., *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno (Estudio Introductorio y edición)*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1992, p.70.

autoridad pública o el resultado de la actividad investida de poder público y de la legitimidad gubernamental. Por consiguiente, el objeto de estudio de la PP es la acción del gobierno, toda vez que éste es política y administración, por consiguiente, la *policy* opera en escenarios inestables, inciertos e imprevisibles.

Harold D. Lasswell planteó, en las *policy sciences of democracy*, que las políticas que requieren de la función inteligencia son aquellas que se caracterizan por ser *democráticas, públicas y que en todo momento requieren de la representatividad y la racionalidad colectiva*. Por lo tanto, sí la *policy* es sinónimo de racionalidad política, misma que comprende que hay un problema y con él una posible solución, requiere de elementos que legitimen la(s) decisión (es) tomada (s), puesto que el deber ser del modelo democrático así lo establece.

Ante este juego entre democracia y PP, Domínguez (2006) define a estas últimas como un instrumento de gobierno y de la ciudadanía, para brindar mejores condiciones institucionales y espacios públicos de debate, donde la ciudadanía pueda encontrar en la política pública, un instrumento que contribuya a legitimar las decisiones de gobierno y establecer vínculos de corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados.

Sin embargo, la hipótesis de que una Política Pública es el resultado de la participación activa entre gobernantes y gobernados, tal y como lo señalan las anteriores definiciones, no siempre se cumple. Considero que esto se debe a dos razones muy simples: la primera de ellas es que no todas las *teorías*, como lo es la de las PP, la cual se desarrolló originalmente en una sociedad estadounidense, no se puede aplicar del todo a un esquema como es el caso mexicano, dado que no son las mismas necesidades a satisfacer, además de que la estructura institucional, partidista, social, económica e incluso cultural de México difiere mucho de las de aquel país.

La segunda razón, en términos *empíricos*, se debe a que la participación e incidencia de la población afectada por algún Problema Público, como lo es en este caso la *Población en Situación de Calle* o bien las Organizaciones de la Sociedad Civil, en algunas ocasiones, no se toma en cuenta e incluso se invisibiliza su presencia y con ella su actuar, en contraparte, se impone la idea diseñada por los actores gubernamentales.

Se comprende que las Políticas Públicas son públicas porque las hace el gobierno, sin embargo Domínguez (2010) distingue dos tipos de política: *Política Pública* y *Política Gubernamental*, de allí que, para efectos del presente trabajo de investigación, en términos de definición, es de suma importancia identificar qué tipo de política ha implementado el Gobierno del Distrito Federal para atender a la *Población en Situación de Calle*, más allá del marco operativo en el que se encuentra ésta, que es la Asistencia Social.

Para tales efectos, Domínguez parte de dos Supuestos. *El primer supuesto* es que al haber Políticas Públicas y el reconocer la participación activa de los actores involucrados dimensionan un problema público y que éstas permitirían una mayor corresponsabilidad, entendida esta como el conjunto de valores y acciones que puedan permitir un mayor encuentro y convergencia de racionalidades con el fin de compartir responsabilidades privadas-públicas-privadas para finalmente retornar y fortalecer la vida pública. Es decir un reconocimiento pleno de las reglas del juego entre gobernantes y gobernados con fines específicos para la resolución de problemas.

El segundo supuesto señala que la falta de una adecuada aplicación de las políticas públicas puede provocar fallas en la forma de gobernar, puesto que ante una forma de gobierno autoritario y vertical, es decir de arriba hacia abajo el campo y desarrollo de las políticas públicas no tiene cabida. Es decir si los errores de las políticas públicas no son consensados ante los autores involucrados, no dejará de ser una política gubernamental, unilateral con el apellido de pública⁵³.

Con base en el primer supuesto que argumenta Domínguez, las *Políticas Públicas* parten del reconocimiento de los diversos actores para la solución de un problema público en un contexto determinado, donde se busca que los resultados beneficien a una mayor cantidad de personas y que afecten a la menor cantidad de éstas o grupos organizados y que pudieran quedar fuera de los beneficios de una acción de gobierno en la toma de decisiones⁵⁴.

Una de las principales características de las Políticas Públicas, la cual les hace ser democráticas, es que reconocen los disensos en el proceso de elaboración de las políticas, dado que es

⁵³ Domínguez López Raymundo, *Las Políticas Públicas como Instrumento de Institucionalidad y Confianza Ciudadana en los Derechos de Propiedad*, (tesis), UNAM, 2010, México, p. 17.

⁵⁴ Domínguez López, Raymundo, "Las Políticas Públicas en el contexto social", *op.cit.*, p. 19.

considerado un derecho perteneciente a los individuos. Los disensos son considerados un valor intrínseco normativo, que permite el respeto y reconocimiento al contrario, con la finalidad de llegar a mejores soluciones, siempre en la búsqueda del bien común mediante un consenso u acuerdo.

Otra característica por la que se diferencian las Políticas Públicas de las Políticas Gubernamentales, es por la corresponsabilidad en la hechura de políticas que se da entre gobernantes y gobernados. Dicho factor modifica el *modus operandi* en la realización de las PP, debido a que dota de mayor legitimidad la toma de decisiones y la acción del gobierno. Con ello, se quebranta la idea de que el gobierno es el ente principal que elabora las Políticas Públicas.

El tercer elemento que hace ser a una Política Pública, radica en que se tiene que tomar en cuenta que el Estado no hace las PP, sino que es el Gobierno quien las elabora. Por tal motivo es evidente que sí existen personas físicas a quienes se les puede fincar responsabilidades directamente por su diseño e implementación en la sociedad. Ante dichos argumentos, surge la incógnita de saber ¿de dónde puede generarse una mejor Política Pública, desde la sociedad o bien desde el gobierno?

La respuesta a la pregunta antes formulada, y continuando con la idea de Domínguez, es *la sociedad*, toda vez que no hay mejor actor que cuente con el conocimiento e interés del asunto, además de que está directamente involucrada en el Problema Público a atender. Es ella quien reconoce la importancia del fenómeno social y por lo tanto, hace que se coloque en la agenda gubernamental. El fin es poner a la Política Pública al alcance los ciudadanos.

La construcción teórica parte de poner en manos una instrumentalidad que permita recuperar su credibilidad y confianza en quienes toman las decisiones, implicándolo más en las ventajas y haciéndolo corresponsable en las decisiones públicas, más que gubernamentales⁵⁵. En resumen, para que las PP sean cada vez más públicas se requiere de mayor participación e inclusión de la sociedad, principalmente en el proceso de elaboración de políticas y de toma de decisiones.

⁵⁵ Domínguez López Raymundo, *Las Políticas Públicas como Instrumento de Institucionalidad y Confianza Ciudadana en los Derechos de Propiedad op.cit.* p. 21.

Como se mencionó en un principio, la ciudadanía, la información y el contexto en donde se desarrollan las políticas públicas son pilares de suma importancia para éstas. Domínguez menciona que la capacidad de ciudadanía es reconocer que el mismo ciudadano, quien demanda y exige credibilidad en la vida institucional que se supone, se ha creado para su servicio y no como una imposición. Continuando con esta idea y respecto al contexto social, éste va a ser el factor que determine que tanta inclusión va a tener el individuo en el proceso de elaboración de políticas.

Reconocer la ciudadanía en el proceso de políticas democráticas significaría tener ciudadanos activos en las decisiones que le son inmediatas, no solo en el corto plazo sino en la construcción de acuerdos en donde se establecen metas a futuro para poder considerar críticamente el presente y el pasado y en la medida de lo posible corregir el rumbo de las decisiones políticas en el futuro⁵⁶.

Por último se encuentra el manejo de la información, la cual aporta elementos para construir un mejor futuro, teniendo como base el pasado. El fin último es arribar a una mejor calidad de vida o como lo mencionaba Lasswell (1951): la ciencia de las políticas se convierte en un eje de transición con miras a construir una mejor sociedad.

En un sentido moderno, las PP tienen usos, tal y como lo mencionan Hodwood y Gunn:

- A. Etiquetar para referirse a un ámbito de actividades
- B. Expresión del propósito general o de la situación deseable sobre determinados asuntos
- C. Propuestas concretas
- D. Decisiones gubernamentales
- E. Autorización formal
- F. Programa
- G. Resultado (*output*)
- H. Impacto
- I. Teoría o modelo
- J. Proceso

Uno de los grandes cuestionamientos acerca de las PP es saber que se entiende por *público*, puesto que esta palabra ha sufrido cambios de suma importancia en los últimos años, al igual que la palabra *policy*. En estricto sentido, la *policy* se ocupa de esferas públicas, por consiguiente no es de su interés desarrollarse en el ámbito de lo privado, toda vez que las PP se insertan en ámbitos de la vida colectiva, cuya perspectiva engloba lo privado.

“Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la

⁵⁶ *Ibid.* p. 21.

regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes”⁵⁷. Las antiguas civilizaciones de Grecia y Roma, trabajaron entorno a dicho debate y, en un primer ejercicio teórico-pragmático, diferenciaron lo público de lo privado.

La idea original de Grecia se basó en dos términos: utilizaron la palabra *Koinion* para hacer referencia a lo público e *Ideon* para referirse a lo privado. Por otra parte, Roma utilizó la *res publica* y la *res priva* para distinguir lo público y lo privado. Los estudios realizados por Grecia y Roma en torno a la idea de lo público y lo privado, demostraron que la caracterización de ambas ideas era abstracta y no permitía diferenciarlos.

La relación entre ambos ámbitos es mucho más compleja de lo que dichas culturas creían y no basta con una distinción tan simple. El primer acercamiento al concepto de lo público fue la idea que desarrolló Aristóteles de la *polis*, entendiendo esta como la forma superior de asociación humana.

El segundo ejercicio estuvo a cargo de los economistas políticos. La respuesta para resolver las tensiones del interés de lo público y lo privado la expresaron mediante la idea de los mercados. La idea central se basaba en que, gracias a las fuerzas del mercado, la maximización del interés individual promovería el interés público, es decir:

El libre funcionamiento de la elección y la libertad individuales sería capaz de fomentar tanto los intereses de los individuos como el bien y el bienestar públicos... la función del Estado y de la política consistía en crear condiciones que coadyuvaran a garantizar el interés público.... se consideraba que el gobierno se desempeñaría mejor cuanto menos activo se mostrará, esto no significaba que el Estado no debía participar en el suministro de servicios “públicos”, sino que la línea crucial que marcaba el límite era la libertad económica. El interés público tendría más probabilidades de ser satisfecho cuando el Estado facilitará los intereses de la libertad económica y del mercado, en vez de constreñirlos o regularlos. El orden sería el resultado espontáneo de la suma de elecciones privadas”⁵⁸.

En este sentido, los economistas políticos abogaban porque la intervención pública estableciera, únicamente, el marco legal sin afectar los intereses personales y con ello incentivar que los intereses privados promovieran los intereses públicos. Desafortunadamente su idea se derrumbó a principios de la década de 1950, debido a que las PP intervinieron en la mayor parte de todos los ámbitos de la vida social e incluso en aquellos que los economistas consideraban espacios privados.

⁵⁷ Parsons, Wayne, *op.cit.*, p. 37.

⁵⁸ *op.cit.* p.38.

Fueron dos los hechos que motivaron a generar el proceso de colectivización en espacios públicos, dada la inserción de las PP. El primero de ellos se debe al concepto perjuicio, es decir, se comprendía que la esfera de lo privado no perjudicaba a otros, pero conforme avanzaba el tiempo, surgió mucha más información respecto a los problemas sociales, los cuales demostraron que todo acto realizado en lo privado tenía repercusiones en lo público. El segundo elemento lo aportaron Mill y Bentham quienes consideraron a las PP como el medio para brindar la mayor felicidad al mayor número de individuos.

A principios del siglo XX cambió la concepción de lo público y lo privado, el nuevo liberalismo, promovido por Dewey, Hobhouse y Keynes, reprobó el paradigma de que el mercado era capaz de fomentar el orden y converger los intereses públicos y privados. La idea central del nuevo liberalismo radicaba en generar un gobierno erudito para resolver los conflictos entre lo público y lo privado.

Con base en la idea del nuevo liberalismo, se formularon las PP, mismas que se caracterizaron por hacer del Estado una entidad administradora de lo público y sus problemas, además de atender y resolver la vida económica y social, la cual el mercado no podía resolver. Las variables del nuevo enfoque eran *a)* el desarrollo del proceso de las políticas y *b)* la toma de decisiones con información y erudición.

En 1970 se debilitó la propuesta del nuevo liberalismo, dado que el gobierno erudito no era capaz de resolver todo, ni de mediar lo público y lo privado y, una vez más, sobresalió la teoría del mercado. Para resolver la inconsistencia generada por el keynesianismo, intervino la nueva derecha y sus teóricos en la materia, Hayek y Friedman, autores que sostenían: que el intento de usar las PP para promover el interés público era un error, puesto que, como los economistas políticos del siglo XIX habían demostrado, el interés público sólo podía fomentarse dando libertad a los intereses privados.

La propuesta de la nueva derecha era que el sector público se minimizara y, a su vez, el mecanismo del mercado se expandiera con la finalidad de garantizar la existencia del sector

público, el cual operará bajo los principios de la gestión del mercado y del sector privado. Las corrientes antes descritas dan cuenta de dos vertientes a tomar, para resolver y diferenciar lo público de lo privado. Dos optan por la idea del mercado y una por la intervención del Estado mediante el uso de la información y el conocimiento.

Ambas corrientes, si bien propusieron esquemas para tratar la cuestión de lo público y lo privado, en paralelo trataron temas propios de la AP, lo cual permitió el desarrollo de ésta tanto en el mercado como en la burocracia. Dado el crecimiento del Estado, en su afán de regular lo público y lo privado, tuvo lugar la burocracia, siendo ésta, según Weber, la forma de organización más racional.

La AP permitió asegurar el interés público y el interés nacional, debido a que era el medio más racional que se tenía hasta ese entonces. Woodrow Wilson fue el autor intelectual de la idea de la AP en la década de 1880 y:

Postuló la necesidad de establecer una clara distinción entre la política y la administración. La administración pública como marco para el análisis de la burocracia en los sistemas políticos democráticos liberales tuvo auge en el período en que el servidor público era visto como un funcionario implicado en la consecución racional de los intereses públicos definidos por el proceso político. La idea de una forma de administración pública, racional y jerárquica era fundamental para la idea de democracia liberal⁵⁹.

Max Weber señaló que el desarrollo de la civilización industrial trajo consigo la búsqueda de nuevas formas más racionales de organización del Estado, el comercio y la industria. De ahí surgió la separación entre la formulación de PP como una función política y la administración como una función burocrática.

Al igual que las otras posturas, la idea del burócrata racional o interés público racional decayó en la década de 1940. Ante ello, el Estado presentó dos escenarios, por un lado estaba el ámbito político y burocrático (carácter racional) y al mismo tiempo estaba la esfera de lo público y lo privado, misma que se fue desdibujando, dado que el Estado aminoró los problemas definidos como públicos.

Entre las décadas de 1950 y 1970, el auge de la PP estaba en su máxima expresión y por

⁵⁹ *op.cit.* p. 40.

consiguiente la AP fue desplazada del escenario decayendo cada vez más, de tal modo que en la década de 1980 fue omitida. A finales de la década de 1970 salió a la luz una nueva solución para manejar la relación entre los intereses públicos y privados, toda vez que el Estado, a raíz de las fallas que presentaron las PP en numerosos ámbitos sociales, no lo logró.

Se cuestionaron dos puntos en la materia, el primero de ellos radicó en el carácter de lo público y era saber *¿qué relación había entre los intereses de los burócratas y el interés público?* y la segunda incógnita era *¿qué relación había entre la esfera de lo público (Estado) y lo privado (mercado)?*

En la década de 1980 y 1990 se retomó la idea original de los economistas políticos y la nueva derecha, es decir; dejar actuar al mercado con la finalidad de resolver la frontera entre la esfera pública y la esfera privada. Mediante la perspectiva del mercado, se formularon las PP y, en su afán de esclarecer las ideas tanto de la nueva derecha como del nuevo liberalismo, éstas encontraron terreno fértil en el enfoque de la gestión del sector público⁶⁰ desplazando, parcialmente, a la AP.

Se comprende que la PP refiere a lo público y sus problemas, presupone la existencia de un ámbito de la vida que no es privada ni individual, sino colectivo, pero *¿qué refiere lo Público?*

La idea y valor de lo Público ha sido central en aquellas sociedades donde la cultura de libertades civiles y políticas individuales acompañó el proceso de formulación del estado nacional. En ellas, la distinción entre lo privado y lo público ha sido fundamental para entender el sentido de la política pública y la naturaleza, función, ámbito y responsabilidad del estado (nacional). El ámbito de lo privado es el relativo a los diversos intercambios libres (competitivos o cooperativos) entre individuos para la obtención de utilidades reservadas y exclusivas. El ámbito de lo público rebasa, en cambio la restricción individual, privativa, y concierne a lo que es accesible y disponible sin excepción para todos los individuos de la asociación política. Lo público es diverso de los individuos pero no adverso a ellos; en vez de modificar sus libertades, cálculos y beneficios, se constituye para su garantía, respaldo y extensión general. El ámbito público es el campo de interacciones e interpelaciones en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen políticas y hacen las políticas: definen las normas generales, dan forma a sus problemas y esquemas de solución, perfilan y eligen a los líderes del estado⁶¹.

⁶⁰ Para Wayne Pearson, los sectores públicos y privado, analizados desde la perspectiva de la teoría de los bienes, se revelan como partes que se interceptan e interactúan, y no como categorías claramente definidas. El sector público es una combinación de lo público, lo privado y los bienes públicos que se relacionan mediante una cuota o por un criterio preferencial.

⁶¹ Aguilar, Luis F., *El Estudio de las Políticas Públicas*, op.cit., p.28.

Luis F. Aguilar lo Público lo encuentra en tres sentidos:

- I. *Se entiende lo que los privados, a través de sus muchos canales individuales o colectivos proyectan de manera unánime y normalmente mayoritaria como asuntos de interés general.* El programa de gobierno por políticas públicas es entonces el esfuerzo por depurar sistemáticamente las políticas gubernamentales de incrustaciones corporativistas.
- II. *Lo público hace referencia a carácter manifiesto, al principio del libre acceso, a transparencia y apertura.* Va a exigir democracia representativa y participativa, opinión pública vigilante y activa, uso de la razón y rendimiento de cuentas. Leyes y arbitrajes imparciales, ampliación de las oportunidades y los canales de acceso a individuos y grupos marginados para participar en el diseño e implementación de las políticas.
- III. *Refiere a recursos públicos y recaudaciones fiscales.* Gobernar por políticas públicas va a significar el (re) descubrimiento del componente costos (de oportunidad y de operación) de la decisión pública y poner fin a la ilusión fiscal de recursos públicos ilimitados, tan propia sea la generación desarrollista o igualitarista. Hoy la posibilidad de resolver nuestros problemas y de realizar nuestros objetivos depende de nuestra capacidad hacendaría y de nuestra productividad.

La segunda política es la denominada *Política Gubernamental*, la cual se caracteriza porque (Domínguez, 2010); las decisiones son verticales y, sobre todo, no existe el consenso, mucho menos el reconocimiento del disenso. Las decisiones que se toman en las Políticas Gubernamentales son directas y sin contemplar los efectos que tengan en las personas y los grupos sociales implicados, e incluso llegando a violar el mismo estado de derecho; “se presenta como una falla en la forma de gobernar, puesto que estaríamos diferenciando la toma de decisiones de un gobierno autoritario (política gubernamental) contrario a los principios que establece la teoría de política pública”⁶².

La Política Gubernamental se genera cuando existe cierta debilidad en 1) la información, 2) el proceso de construcción democrática y 3) la participación ciudadana. Para el caso de México, la mayoría de las propuestas de políticas que se han desarrollado, se caracterizan por cubrir ciertos intereses políticos y no para el beneficio y bien común de la sociedad.

Como ya lo mencione, unos de los principales elementos que hacen una Política Gubernamental es la debilidad en la *Información*. La premisa de este elemento es que se requiere de un ciudadano que tenga la capacidad de conocimiento del problema a atender, pero sobretodo, y lo más importante, contar con información que le permita tener un panorama amplio y una visión sobre el problema que va a enfrentar, de allí la importancia de contar con información de calidad, veraz y suficiente.

⁶² Domínguez López Raymundo, *Las Políticas Públicas como Instrumento de Institucionalidad y Confianza Ciudadana en los Derechos de Propiedad op.cit.* 33.

Además, como bien lo menciona Domínguez (2010), éste ciudadano tendrá que sentirse resguardado por todo un entramado institucional que le dé certeza jurídica de los actos que se van a realizar y que le permitirán una mayor credibilidad en los acuerdos institucionales. El hecho de contar con información de calidad es, principalmente, para contribuir a una mejor toma de decisiones, ya sea para el gobernado o el gobernante.

La calidad de la información por una parte supondría que se parte de una referencia común del problema, común en el sentido de que tanto diseñadores como beneficiarios estarían compartiendo la misma información. La cantidad de proceso, entendidos como el consenso de los diseñadores de políticas en todos sus niveles, más que procedimientos, los cuales no dejan de ser verticales y unilaterales, en lo cual se ha encerrado la administración pública, nos darían la posibilidad de homogenizarlos y poder realizar un proceso de recuperación de información que permita realizar las correcciones necesarias a los órganos decisores en los momentos clave del proceso de la política adoptada⁶³.

Domínguez (2010) argumenta que para que una Política Gubernamental no se logre, se requiere de la *Construcción Democrática*, toda vez que esta es el punto de partida de la formación de los gobiernos democráticos, legales y legítimos. En ella comienza la formulación de políticas públicas, así como la diferencia entre funcionarios públicos electos y funcionarios públicos designados. Es el origen mismo de la vida institucional, la cual supone el reconocimiento de la sociedad política en donde se generan, se constituyen y se instituyen las políticas, así como la construcción del espacio público como medio de interacción de esa comunidad política para dirimir sus conflictos, institucionalizarlos y fortalecerlos en las sociedades que se dicen democráticas a partir de la política deliberada.

Existen diversas definiciones respecto a qué es la democracia, pero en este caso, y bajo los argumentos antes señalados, “podemos decir que es la integración de una sociedad de hombres libres e iguales que se agrupan para elegir un gobierno representativo mediante reglas legales que se legitiman para investirlo de un poder discrecional”⁶⁴.

En términos prácticos y de lectura rápida, gobernar en una democracia implica tomar decisiones en aras del interés público, así como resolver problemas y dar respuestas a quienes demandan soluciones con cauce institucional. En estricto sentido la sociedad no solo requiere de buenas

⁶³ *Ibid.* p. 37.

⁶⁴ *Ibid.* p. 57.

intenciones por parte del gobierno, sino que exige hechos concretos y actos. De allí que radica el hecho de argumentar que si bien el electorado, por medio del voto, tiene la función de crear un gobierno, también se le puede atribuir la función, con el mismo peso de legitimidad y legalidad, de disolverlo.

Crear un gobierno ya sea local o nacional implica elegir un grupo de funcionarios para todos los cargos o bien decidir quién será el individuo que dirija al gobierno. Sartori (1994) señala que en estricto sentido no es crear un gobierno, sino un órgano intermedio que queda estructurado por medio de representantes que configuran las fracciones parlamentarias. Dicho órgano tiene a su mandato *cargos*, en los cuales incide la llamada Participación Ciudadana, misma que aún no se define bien a bien cuál es su función en las actividades gubernamentales.

Independientemente de la participación ciudadana, la función de dicho gabinete es despachar los negocios corrientes, es decir, cada uno de los funcionarios designados tiene la tarea de atender los distintos departamentos para los que fueron designados, con la finalidad de movilizar la maquinaria burocrática, la cual se caracteriza, en la mayoría de los casos, por no ser profesionalizada.

Dado que en la actualidad los espacios son cada vez más abiertos a la participación e inclusión de grupos, a comparación de los años anteriores, se puede comprender el hecho de que hoy en día a los parlamentos les corresponde hacer las leyes y adoptar medidas administrativas. “En esencia la institucionalidad se debería reconocer en su origen mismo, es decir en lo que la sociedad política plantea a sus representantes y en la obligación de estos de atacar los acuerdos de la mayoría. Aquí podemos encontrar la base teórica de la vida institucional, vinculada con los espacios públicos y los debates abiertos entre gobernantes y gobernados, así como los principios en los que se debería generar la Política Pública”⁶⁵.

Como primer aspecto a destacar en el proceso de la construcción democrática el hecho de que partiendo de que los fines individuales de una sociedad crean el fin social, la política democrática, en teoría, tendría que servir a éste a partir de la lucha de la competencia por el

⁶⁵ *Ibid.* 61.

poder y con las diversas camarillas que se encuentran en él. De este modo se podría comprobar que efectivamente la política democrática estaría defendiendo el fin social.

Un segundo aspecto a destacar es el hecho de que dentro del proceso democrático, el papel del electorado es muy limitado en términos de decisión, dado que, solo tiene facultad para exigir la resolución de problemas corrientes, casi previsible a una toma de decisión política y no para decidir problemas pendientes con mayor relevancia en lo social, económico e incluso político.

En una democracia, el papel que juega la ciudadanía queda muy limitada, como bien lo argumenta Domínguez (2010): el pueblo sólo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle. La democracia en la mayoría de las veces es el gobierno del político y su gabinete. Es el reflejo de la diversidad de formas de pensar y de convivir de la sociedad política.

Actualmente, la ciudadanía reclama sus derechos a participar e incidir en las actividades gubernamentales que afectan sus vidas. De allí que nazcan nuevas organizaciones con diversos fines e interés, tales como el de las comunidades indígenas, los ambientalistas, el sector de la juventud, el grupo de las personas de la tercera edad o bien aquellos que abogan por los derechos sociales y humanos de la Población en Situación de Calle.

Desafortunadamente, y con base a la experiencia en los asuntos de interés “público”, se ha comprobado que ante una participación, más activa de lo común, pronunciada por la ciudadanía, los gobernantes y las personas que se encuentran en el poder, rara vez lo comparten. Luego entonces, es justo en este escenario en donde lo político se enfrenta a lo público generando, de este modo, una sinergia para dar cabida a la llamada transición democrática.

Bajo este esquema coincido con la idea de Domínguez quien argumenta que el reto es encontrar estructuras o mecanismos que permitan una mayor participación de los diversos grupos sociales en la adopción de decisiones que antes solamente correspondían al gobierno. La Política Pública, como instrumento de interrelación entre gobernantes y gobernados podría contribuir en la búsqueda de mejores alternativas, haciendo las decisiones más públicas y más transparentes, para

lo cual se encuentra necesaria la apertura de espacios públicos para llevar a cabo políticas verdaderamente deliberativas⁶⁶.

Se trata de devolverle a la sociedad lo que le corresponde, es decir, mayor participación pero sobretodo hacer énfasis que el poder con el que cuentan los representantes es delegado por la sociedad y que en cualquier momento se les puede arrebatar. Debe quedar claro que la sociedad demanda y determina el cumplimiento de los acuerdos de la mayoría.

Para el logro del bien común es necesario realizar un cambio institucional, lo cual implica que el Estado tiene que generar una gestión pública, misma que se caracterice por hacer un buen gobierno, entendido éste como “aquel que u gado por sus resultados, se mantiene dentro de sus principios de proporcionar a la sociedad a la que sirve una calidad de vida estable y segura y apegado al cumplimiento de las leyes y normas establecidos por la misma sociedad y el cual se caracteriza por sus posibilidades de concretar a favor del bien público los resultados esperados por la sociedad⁶⁷.

A manera de conclusión y con base a los temas que se desarrollaron en el presente capítulo, se puede identificar la función que el Estado tiene mediante las acciones que el Gobierno ejerce en los asuntos de carácter público. Tanto las PP, como la AP y las Instituciones son los responsables de propiciar y generar el bien común, además de ser los puentes de enlace y responsables de la relación entre Estado y Sociedad.

Nos queda claro que el Estado Liberal Democrático generó un nuevo paradigma en la relación Gobierno y Sociedad. Sin embargo dicho esquema mantiene el binomio del deber ser tal y como lo propone el Estado, el cual se contrapone al ser del Estado, en donde las acciones gubernamentales distan de la nueva y complicada realidad que acontece en la sociedad.

La presente investigación radica en el Análisis de las Políticas Públicas, puesto que su relevancia práctica y su rigor analítico permite conocer la actividad concreta de las autoridades públicas, así

⁶⁶ *Ibid.* p. 65.

⁶⁷ *Ibid.* p. 67.

como la realidad de las prácticas políticas y administrativas cotidianas. Para tales efectos, nos apegamos al Marco Explicativo de la Noción de las Etapas o Ciclo de las Políticas Públicas, en específico la que propone Moreno.

Si bien el Análisis de las Políticas Públicas es la llave y la esencia para la comprensión del Estado y sus relaciones con la Sociedad, las PP son la materia prima y se definen, en la teoría, como las decisiones del gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de electores y contribuyentes.

Se debe tomar en cuenta que las PP son el resultado de una construcción social y de un objeto de investigación, que le es dotado de poder público y de legitimidad gubernamental. Las PP son un instrumento que establecen vínculos de corresponsabilidad entre la ciudadanía y el gobierno, las cuales tienen como fin brindar mejores condiciones institucionales público-colectivas.

Apegado a las PP, se encuentra la AP, misma que ha sufrido cambios trascendentales en los últimos años, dado los nuevos enfoques políticos, económicos y sociales. Considerando que la AP es la ciencia y arte del gobierno que vela por la estabilidad del Estado de derecho para desarrollarse en escenarios normados y normales con la finalidad de propiciar la continuidad, la concordia y la previsión, ésta es la autoridad común que ejecuta leyes de interés general para el bien común.

Sin embargo, la complejidad de los problemas, así como las demandas sociales cada vez más elaboradas, y el hecho de que lo público trasciende lo gubernamental, hizo que la AP cambiará los modelos para su atención e incluso llegó a adoptar esquemas de la iniciativa privada. Actualmente se aprecia una AP más flexible y descentralizada, con nuevos métodos y herramientas tecnológicas, sin embargo la complejidad de los problemas aún sigue latente.

Para resolver este dilema, la Gobernanza o gobernancia entró a colaborar junto con la AP, toda vez que incluye a nuevos actores y sobretodo apuesta por el poder de la sociedad organizada y la interacción de redes políticas. Gobernancia es un conjunto de reglas que trabaja siempre y cuando sea aceptado por la mayoría. En pocas palabras, gobernancia es orden.

Con base a lo antes mencionado y establecidos los nuevos paradigmas desarrollados tanto en la academia como en la *praxis*, es un hecho que la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal cambió. Muestra de ello es la composición que presenta la actual estructura orgánica, así como la nueva perspectiva política, económica, social e incluso cultural que ha adoptado el gobierno.

Si bien la AP se puede identificar como la herramienta gubernamental, las Instituciones y con ellas las organizaciones, al igual que las PP, son una pieza clave para la interacción, atención e intervención de los asuntos públicos. En su conjunto, maximizan el bienestar social y disminuyen la incertidumbre, con base en la construcción de una estructura estable de la interacción humana.

La conjugación de las Políticas Públicas, la Administración Pública y las Instituciones dan como resultado la actuación e intervención que tiene el gobierno sobre un tema en específico de la sociedad, como lo es en este caso, la *Población en Situación de Calle*, misma que requiere de la intervención de esta conjugación para lograr mejores condiciones de vida y, sobretodo, generar la restitución de los Derechos Sociales y Humanos establecidos por instancias internacionales y por el propio Estado, quien los ha consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo es una labor que *per se* es de suma relevancia, no solo para el Gobierno sino para la sociedad en general.

El segundo capítulo, es un ejercicio que pasa de la teoría a la práctica el tema de la AP y las Instituciones y con ellas la esencia que guarda el Estado y el Gobierno local, teniendo como eje rector *Las Políticas Públicas del Gobierno del Distrito Federal para la Atención a la Población en Situación de Calle. Estudio de caso: Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (2001-2014)*.

Si bien en el primer capítulo se describió la parte teórica del Estado y el Gobierno y con ella el deber ser de la AP, las PP y las Instituciones, a continuación, en el segundo capítulo se desarrollará el tema de la *Población en Situación de Calle del Distrito Federal*, no sin antes

analizar y diferenciar un Problema Social de un Problema Público.

Para conocer el motivo por el cual debe ser atendida dicha población, se dará respuesta a *¿qué es la Población en Situación de Calle? ¿qué factores generan a la Población en Situación de Calle? Y saber los problemas a los que se enfrentan.* Una vez desarrollado dicho apartado, se analizará la Respuesta institucional que dio, en su momento, el aquel entonces Departamento del Distrito Federal, así como las Organizaciones de la Sociedad Civil.

El punto a desarrollar es dar a conocer las Instituciones que se crearon, las PP que se implementaron para atender a dicho Problema Público, junto con las metodologías, tanto cuantitativas como cualitativas. Los tres temas desarrollados en el segundo capítulo, serán el punto de partida para conocer el *modus operandi* que el Gobierno del Distrito Federal implementó hasta el año 2001, fecha en que se creó el Instituto de Asistencia e Integración Social.

CAPÍTULO II POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE

Antes de realizar el análisis de la *Población en Situación de Calle* y el marco en cual el Gobierno del Distrito Federal lo ha atendido en los últimos catorce años, me detendré a desarrollar dos puntos que son de suma importancia para comprender al fenómeno social dentro del esquema de la ciencia social.

El primero de ellos trata sobre la definición de qué es un Problema Social y, el segundo, cómo éste pasa a ser un Problema Público, el cual requiere de la intervención gubernamental, es decir de la Administración Pública, en específico de Instituciones que traten el tema u problema a atender mediante Políticas Públicas, con la finalidad de contrarrestar los efectos negativos contra un sector de la población en específico, que en este caso es la Población en Situación de Calle del Distrito Federal.

1. PROBLEMA SOCIAL

Con base a la Sociología, el *problema social* se origina, dada la división del trabajo intelectual que tuvo lugar en el siglo XIX, en aquella división entre el valor venal y capital de un obrero y el conjunto de condiciones de la vida obrera. El conflicto político de los problemas sociales se dio entre los representantes de la burguesía industrial y los representantes de la aristocracia conservadora.

La construcción del problema social deviene de dos connotaciones. La primera de ellas radica en el hecho de que la economía social es considerada como ciencia auxiliar de la economía política, motivo por el cual cubre el campo del que tratan la ayuda social, es decir el apoyo a los pobres, a los casos sociales y a los marginados.

La segunda connotación se da por el término de la *cuestión social*, toda vez que pone de manifiesto las relaciones entre grupos sociales. Ante ello, un problema social, ya se trate de la delincuencia, de la inmigración, del desempleo o bien de la Población en Situación de Calle, es considerado como una crisis del sistema social.

Los “problemas sociales” están, en efecto, instituidos en todos los instrumentos que participan en la formación de la visión común del mundo social, ya se trate de los organismos y de las

reglamentaciones que tratan de resolverlos, ya se trate de las categorías de percepción y de pensamiento que les corresponden. Esto es tan cierto que una de las particularidades de los problemas sociales es que se encarnan generalmente de manera muy realista en las “poblaciones” cuyos “problemas” se trata de resolver⁶⁸.

1.1. Definición de Problema Social

Herbert Blumer (1971) demostró que era vano definir los problemas sociales por una naturaleza que les sería propia o por una población que ofrecería rasgos específicos, dado que lo que se le conoce como problemas sociales varía según la época y las regiones. De igual manera, los problemas sociales pueden desaparecer en tanto que los fenómenos a los que se designa subsisten.

Un hecho, es que un problema social está constituido por diversas razones, lo cual genera que existan clasificaciones que permitan ubicar a estos en diversos ámbitos. Sin embargo, la lucha de clasificaciones da como resultado las transformaciones de la visión y las divisiones del mundo social, en específico, cuando se asocian derechos.

Siguiendo a Remi Lenoir (1993), la realidad social es el resultado de todas estas luchas. Se manifiesta en diferentes formas: en el estado de derechos, de categorías de pensamiento, de movimientos sociales, etc. Lo antes mencionado, rebela que el estudio del surgimiento de un problema social, es el máximo exponente de la construcción social de la realidad.

De la “imposición de la problemática” el sociólogo toma conciencia cuando estudia las poblaciones más dominadas, es decir, aquellas que plantean los problemas llamados “sociales” en el doble sentido de “caso social” y de “problemas de la sociedad”, [...] ha de contar en consecuencia con estas “representaciones colectivas” que, como precisa Emile Durkheim, “una vez constituidas se convierten en realidades parcialmente autónomas, actúan sobre la realidad mediante la acción de explicaciones, formulaciones e informaciones inherentes a toda forma de representación. Pero estas representaciones son tanto más eficaces cuanto que ellas corresponden a transformaciones objetivas a las que el investigador a de prestar ante toda la atención puesto que son ellas las que están en el principio de la aparición y del contenido de aquéllas.”⁶⁹.

Por ello, es que no todo puede ser constituido como problema social. De manera concreta, un problema social es el producto de una construcción, cabe aclarar que no es únicamente el resultado de un mal funcionamiento de la sociedad, dado que de fondo existe un verdadero trabajo social que está compuesto de dos etapas: el reconocimiento y legitimación del problema,

⁶⁸ Citado por Lenoir, Remi en Patrick Champagne, *et al*, *Iniciación a la práctica sociológica*, México, Siglo XXI, 1993, p. 60.

⁶⁹ *Ibid.* p. 73.

en donde “el reconocimiento permite hacer visible una situación particular, convertirla en “digna de atención”, supone la acción de grupos socialmente interesados en producir una nueva categoría de percepción del mundo social a fin de actuar sobre este último⁷⁰.

“la legitimación: ésta no se induce necesariamente a partir del simple reconocimiento público de problemas, sino que supone una verdadera empresa de promoción para insertarlo en el campo de las preocupaciones “sociales” del momento”⁷¹. Además de las dos etapas antes mencionadas, es necesaria la aplicación de una empresa de movilización, dado que permite realizar el trabajo de enunciación y de formulación públicas.

1.2. Posicionamiento e Institucionalización del Problema Social

Posicionar un Problema Social depende, si bien del reconocimiento y legitimación de este, pero es necesaria la formulación pública, tarea que le corresponde a los actores del campo político, debido a que al construir un problema social, se constituyen como un grupo que representa una causa de interés general que defender.

Es decir, que describir la génesis de un problema social supone el estudio de estos intermediarios, culturalmente favorecidos, que cumplen la función de portavoces, pueden ser considerados al menos de una causa implícitamente compartida que contribuyen a explicar. Queda por decir que esta forma de presión, que es la expresión pública lleva la marca socialmente determinada de aquellos y aquellas que tienen acceso a los diferentes medios de comunicación⁷².

Pasar de un problema privado a un problema de sociedad depende, no solo de los medios de comunicación, formación e información, sino de la posición social que desempeñen las personas que se encuentren a cargo de la situación, deben de ser agentes socialmente reconocidos. Por lo tanto, el trabajo político de estas personas será imponer el tema en debates públicos, así como nombrar las necesidades y expresarlas legítimamente y legalmente. A ello se le conoce como *normalizar un problema social*, es decir, hacer normal un estado de relaciones, dotándoles nombre oficial y normas que rijan la vida cotidiana.

El verdadero reconocimiento de un problema social se da mediante el proceso de consagración estatal como problemas en estado privado y apenas tematizados se rigen como problemas sociales, los cuales requieren de soluciones colectivas. En la mayoría de los casos, dichas

⁷⁰ *Ibid.* p. 80.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.* p. 82

soluciones son elaboradas por especialistas. “Una de las fases esenciales de la constitución de un problema como problema social es su reconocimiento como tal por las instancias estatales”⁷³.

La construcción de un problema social se enfrenta a la definición del objeto científico y el objeto jurídico, es decir a la representación realista, sometida a la formulación científica. Definir el objeto científico legítimo, demanda tener la realidad para sí, por lo cual es necesario un trabajo de racionalización y de justificación de la decisión, así como de medidas administrativas y políticas justas. Ante ello, el papel del experto es fundamental, debido a que no crea hechos normativos, sino opciones de valores para el problema social.

La institucionalización de las soluciones políticas a los problemas sociales son luchas entre diferentes categorías por la imposición de una u otra fórmula. En el escenario participan responsables políticos, administrativos y expertos institucionales. “Todo sucede como si las transformaciones de la estructura social estuvieran en lo sucesivo mediatizadas por lo que se designa por la expresión “política social”⁷⁴.

El hecho de posicionar en el tema en la *Política Social* se debe a dos aspectos, el primero de ellos porque producen representaciones de generalidad y validas que legitima la ciencia. El segundo aspecto se debe a que, dadas las representaciones institucionalizadas en organismos especializados, así como por expertos con competencia reconocida y garantizada jurídicamente, consagrados por el derecho. Además de que la Política Social modifica las prácticas, desarrollando instituciones que inciden e intervienen en algunos aspectos de la vida.

2. PROBLEMA PÚBLICO

Hacer de un Problema Social, un Problema Público, presenta muchas implicaciones, dado que no todos los Problemas Sociales son de interés para su atención y solución del gobierno. Existen problemas de interés general, interés particular, algunos otros tienen el respaldo de organizaciones influyentes o bien, existen problemas que son obligaciones constitucionales del

⁷³ *Ibid.* p. 86.

⁷⁴ *Ibid.* p. 94.

estado y exigen el cumplimiento de las responsabilidades estatales y, como suele ocurrir, unos son problemas inéditos a encarar con medidas innovadoras.

La relación entre estado y sociedad genera problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos, necesidades y satisfactores. En el entendido que la función del estado, es resolver los problemas que generan los privados y que no pueden dar solución, el ajuste y exploración de dicha función es permanente.

“No todos los problemas logran llamar la atención gubernamental y despertar su iniciativa. No todos logran con la misma facilidad y certeza formar parte del temario de los asuntos públicos y colocarse entre los asuntos prioritarios del gobierno”⁷⁵. Un Problema Social, es considerado Problema Público, cuando se coloca en la agenda del gobierno, toda vez que sea un tema relevante para éste, de lo contrario será considerado como un problema indiferente o bien un asunto privado que tendrá que ser resuelto por su propia cuenta.

En palabras de Aguilar (1993), no todas las cuestiones se vuelven públicas, ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental, “agenda” de gobierno. Sin embargo es el *ámbito público* quien media entre el Estado y la sociedad, entre la norma general y los intereses y necesidades particulares.

Este trabajo de generalización de intereses y solución de conflictos, civilizado y civilizatorio, político, es la razón de ser y la función social propia del ámbito público, que por definición y dinámica, es igualmente accesible a todos los ciudadanos que quieran presentar y justificar sus demanda, sin discriminación, privilegios, fueros y monopolios⁷⁶.

2.1. De Problema Social a Problema Público

Para mantener el orden del Estado, el ámbito público define qué problema privado se vuelve un Problema Público. Una vez considerado de tal manera, origina leyes, actos administrativos y

⁷⁵ Aguilar Villanueva, Luis F., *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno (Estudio Introductorio)*, México, Ed., Miguel Ángel Porrúa, 1993, p.23. Con base Moreno Salazar, dentro del ciclo de las políticas públicas, en la etapa de la Formulación lo importante es lograr que, de una definición partidista o interés particular, el problema sea considerado público. Este punto es el más importante en el proceso de definición del problema puesto que es dotado de criterios de índole legal, político, económico y cultural, haciendo de él un interés general para la sociedad, en el cual se da por hecho que el gobierno “tiene que y debe intervenir”.

⁷⁶ *Ibid.* p. 26.

asignación de recursos públicos. En esencia, tal y como lo suscribe Aguilar: la formulación de la agenda, es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política.

En la formulación de la agenda, el gobierno encara al problema y decide si debe actuar o no, sobre lo que previamente ha llamado su atención. De ser el caso, no todo problema público tiene que ser atendido con instrumentos gubernamentales directos (administración pública y gasto), sino mediante descentralizaciones, desconcentraciones o administraciones delegadas.

Existen dos tipos de agenda, la agenda sistémica y la agenda institucional. La primera de ellas, tiene como tarea buscar que problemas sociales logran ser problemas públicos (generalización de intereses). Por su parte, la agenda institucional busca saber que asuntos y problemas logran obtener la atención de políticos y funcionarios.

Los problemas públicos son de gran escala, complejos, interdependientes, subjetivos, tornadizos, conflictivos. Su alto grado de dificultad se debe, en gran parte, a que los privados y sus organizaciones suelen convertir justamente en públicos los problemas que ocasionan y que son incapaces de resolver con sus intercambios competitivos y cooperativos. Los problemas públicos han sido llamados *wicked problems*, problemas retorcidos, malignos, embrollados, tramposos, problemas sin ninguna formulación definitiva, sin criterios que establezcan cuando se alcanza una solución, cuya solución no es nunca verdadera o falsa, sino buena o mala y carece de una prueba inmediata. Problemas cuya complejidad e irresolubilidad aumenta en la medida que se profundiza la intervención estatal y la sociedad se acostumbra a considerar que la única manera de abordarlos es por la vía estatal⁷⁷.

2.2. Características del Problema Público

Aguilar argumenta que para que un problema público sea asunto de agenda⁷⁸, debe tener los siguientes componentes: atención, definición y tratabilidad del problema. En este sentido, los Problemas Públicos, dado que se originan y configuran en el sistema político, son elaboraciones humanas y construcciones sociales que imprimen particularidades de la realidad.

Cobb y Elder (1983) argumentan que para que un asunto tenga acceso a la agenda requiere de tres requisitos: que sea objeto de atención amplia, o al menos de amplio conocimiento del público, que una buena parte de la población considere que se requiere algún tipo de acción y

⁷⁷ *Ibid.*, p. 56.

⁷⁸ La decisión gubernamental de introducir en su agenda asuntos públicos específicos va a depender de si el gobierno se encuentra o no en una oportunidad de elección favorable, si las cuestiones y demandas son o no tratables, si los participantes en la toma de decisiones están o no interesados en intervenir en la cuestión por muchas razones. Esto obliga a un diagnóstico fino de las “corrientes” que corren dentro de las organizaciones políticas y gubernamentales con intencionalidades y dinámicas relativamente autónomas.

que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental.

Los problemas considerados públicos, deben ser potencialmente conflictivos. Cuanta más difusión, argumentación de la definición y carga emocional en la comunidad presente el Problema Público, mayor será el impacto de éste en el público para que el gobierno lo coloque en la agenda formal para su intervención y atención.

Tabla 5. Características del Problema Público

Problema Público	Problema Bien Estructurado	Problema Mal Estructurado
Deben ser: <ul style="list-style-type: none"> • Planteados • Estructurados • Gubernamental-socialmente abordables con los recursos disponibles • El planteamiento determina la solución • La definición del problema lo constituye en soluble o irresoluble 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene criterio preciso para comprobar la solución • Tiene un ámbito del problema • Indica las operaciones que lleva de un estado a otro • Ofrece información necesaria para las operaciones • Cuenta con un solucionador general de problema 	<ul style="list-style-type: none"> • Posee una estructura laxa e imprecisa • No se sabe qué resolver, cómo resolverlo y si las operaciones llegan a resolverlo • No contar con una identificación segura de los elementos que constituyen el hecho calificado como problema no conocer tampoco sus nexos causales principales • No se sabe cuáles serán los fines u objetivos preferidos a realizar o los medios para realizarlos

Fuente: elaboración propia, con base a la información de Aguilar, Luis F., *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno Estudio Introductorio*.

Cabe mencionar que existen Problemas Públicos que el gobierno no puede solucionar, debido a la falta de herramientas administrativas, jurídicas y financieras. Ante ello, el gobierno opta por la re-solución del problema, es decir, ataca de un u otra manera a éste, a modo de remover los aspectos más nocivos y lograr transformarlo.

Debido a que los Problemas Públicos son construcciones sociales, políticas de la realidad, se requiere diferenciar e identificar tanto las situaciones problemáticas como los problemas. Se entiende como situaciones problemáticas, a hechos vividos u observados por sujetos que, con base a sus juicios de valor, determinan al acto como un malestar. Se trata del ser y deber ser.

Por su parte, los problemas se caracterizan por ser construcciones lógicas, que articulan y ordenan datos y elementos que en conjunto generan una definición. Ante ello, “una de las mayores dificultades en la definición y solución de problemas públicos es que con frecuencia la definición del problema construida por el gobierno difiere de la definición que del problema tienen los afectados y los interesados”⁷⁹.

El problema público, una vez que ha sido visualizado, definido y estructurado por el gobierno, pone en marcha la actividad institucional y administrativa de éste, ya se trate de un asunto federal, estatal o municipal, o si fuese el caso, con la intervención de actores externos a él. El proceso de atención y gestión para su atención, se da con base a los planteamientos, definiciones y las herramientas, con las que cuenta el gobierno.

Existen Problemas Públicos análogos, nuevos e inéditos. Todos ellos son estructurados y procesados, como lo ha sido, por más de un siglo, la Población en Situación de Calle del Distrito Federal, mismo que a continuación, en el siguiente apartado se dará a conocer, toda vez que pasó a formar parte a la agenda del Gobierno Distrito Federal (GDF) para ser atendido por PP e Instituciones.

3. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

La Población en Situación de Calle (PSC), ha estado presente desde el siglo XIX en la Ciudad de México. Algunos lo consideran problema, otros síntoma o bien los identifican como víctimas. En la última década, a la PSC se le ha considerado como seres humanos con derechos y con posibilidades de superación de la pobreza.

Tratándose de poblaciones callejeras, y desde un punto de vista teórico y sociológico, las condiciones de vida que ocasionan el rechazo e indiferencia por parte de las autoridades y la sociedad constituyen actos de marginación que, basados en la ausencia de mecanismos adecuados de atención y satisfacción de expectativas ciudadanas, propician el abuso y exclusión de éstas frente al colectivo social hegemónico y les niegan la posibilidad de llevar a cabo un diálogo que asegure una participación plural y necesaria para hacer exigibles todas sus demandas relacionadas con el bienestar, la seguridad y la vida adecuada⁸⁰.

⁷⁹ *Ibid.* p. 59.

⁸⁰ Vázquez, Rodolfo, *Censo Socialdemócrata y constitucionalismo*, México, Fontamara, 2012, p. 11.

3.1. Población en Situación de Calle

Antaño, la PSC era mejor conocida como niños (as) callejeros (as) o de la calle. Sin embargo, con base en la experiencia de las instituciones y organizaciones involucradas en el fenómeno social, principalmente las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), y derivado de los estudios realizados en la materia, cambiaron los términos y definiciones que aplicaban para referirse a los niños (as) de la calle.

El hecho de no dimensionar al fenómeno social y de no identificar a los grupos sociales que se encontraban en las calles de la Ciudad de México, generó diversos conflictos para su estudio, sobretodo impidió obtener datos estadísticos e información confiable. De allí la importancia de identificar a la PSC.

Con apego a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la invisibilidad de las personas excluidas más que una expresión sociológica es el resultado de esfuerzos de medición basados en metodologías que no son acordes con la lógica de movilidad de las poblaciones callejeras; del desconocimiento de datos concretos sobre los fenómenos o procesos de la vida callejera; así como de la recuperación de inconsistencias derivadas de la información que proporcionan diversas autoridades.

Las expresiones “calle eros” y de “la calle” fueron acuñadas para nombrar a los niños y niñas que subsistían en las calles de Londres en los años 1850 (Himmelfarb, 1983). En esa época los significados populares de tales expresiones se referían a las niñas y niños como “criaturas propensas a la vagancia, mendicidad, y robo; así como el repudio de cualquier trabajo en lugares fijos y de bajo techo”. Además, esos significados atribuían a los niños y niñas una “inclinación animal extrema hacia el sexo opuesto” también los consideraban crueles y tramposos. Irónicamente, en una tentativa de evitar las actuales connotaciones negativas de la subsistencia infantil en las calles, las agencias internacionales a favor de la infancia adoptaron las categorías “calle eros” y “de la calle” durante los años 1980 y 1990 para nombrar a los niños y niñas. Estas agencias se encargaron de traspasar dicha terminología a distintas partes del mundo, en las cuales fueron utilizadas para identificar a los niño/as que según las autoridades locales de la época era conveniente retirar de las calles por su propio bien”⁸¹.

El término *niños de la calle* provocó confusión a principios de la década de 1990. La institucionalización del término se dio en 1986, cuando el Fondo de las Naciones para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) colaboró con México, a través de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, con el desarrollo del Programa Regional Menores en Circunstancias

⁸¹ Echeverría Cabrera, Carmen, *et al*, *MATLAPA, Redes de Atención para la Infancia en Situación de Calle*, México Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2007, p. 23.

Especialmente Difíciles (MECED).

“el UN CEF, como agencia internacional dependiente de la ONU, tiene la finalidad de apoyar a los gobiernos en sus proyectos programas de atención mediante una labor definida como de promoción, por lo que a principios de los noventa en México la población “niños de la calle” formaba parte de los denominados MECED”⁸².

En México, el MECED fue conocido como Menores en Situación Extraordinaria (MESE). Este fue un programa de educación de calle. El MESED estuvo bajo la coordinación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), el cual entró en vigor en el año de 1987 en 31 estados de la República y 142 municipios, además formaba parte del Programa Nuevas Alternativas de Atención para el Niño de y en la Calle de México.

El programa Menores en Situación Extraordinaria contemplaba a “niños de la calle, niños trabajadores, niños maltratados, niños atendidos en instituciones o institucionalizados, niños en situación de conflicto armado y niños afectados por desastres naturales”⁸³. Con el afán de construir la primer definición formal, el entonces Departamento del Distrito Federal:

Considera como Niños de la Calle a aquéllos que han roto sus lazos familiares, que se autoprocuren medios de subsistencia básica a través del mercado informal, que pernoctan en las calles y generalmente presentan conductas denominadas como antisociales. Por otra parte identifica como Niños en la Calle a los que viven con su familia y desarrollan gran parte de su vida en la vía pública en busca de esparcimiento y/o de medios de subsistencia tanto para ellos como para su hogar. Evidentemente los niveles de riesgo entre uno y otro varían diametralmente”⁸⁴.

UNICEF realizó tres estudios y/o censos oficiales sobre el fenómeno. El primero de ellos fue en 1991, el segundo en 1995 y el tercero en 1999. Hasta el primer censo, las definiciones que habían diseñado y que utilizaban las OSC y el Gobierno eran: niños de la calle, niños en la calle o niños trabajadores, niños callejeros, niños en situación de calle, niños en riesgo, menores en circunstancias especialmente difíciles y menores en situación extraordinaria, además de

⁸² Arroyo Casanova, Rosío, *Niños de la calle: desarticulación entre la Política Pública Social y Derechos Humanos en el Distrito Federal 1990 - 2007* (tesis), México, UNAM, 2007, p. 36.

⁸³ López Echeverri, Ovidio, *Menor en Situación Extraordinaria. Acciones, logros y perspectivas en favor de los niños trabajadores y de la calle*, México, UNICEF, 1990, p. 20 en *Ibid.*

⁸⁴ Departamento del Distrito Federal (DDF), Cumbre Mundial de la Infancia, Compromisos de la Ciudad de México en favor de los niños. Programa de acción, México Secretaría General de Desarrollo Social, DDF, Ciudad de México Librería y Editorial Pórtico de la Ciudad de México, 1992, p. 46, en *op.cit.* p. 37.

considerar a las niñas y a los adolescentes⁸⁵.

En el segundo estudio de 1995, que realizó UNICEF, apreciaron dos poblaciones más: niños indígenas en la calle y niños indígenas de la calle, de los cuales en algunas ocasiones era la familia completa la que se encontraba en las mismas circunstancias, lo cual orilló a modificar la definición de lo que se comprendía como niños callejeros, puesto que no cumplía con la característica del quebrantamiento con el vínculo familiar, sino que se trataba de la adopción de una subcultura urbana. De hecho, el nuevo concepto que contempló a los niños de la calle, niños en la calle y a los niños en riesgo, fue *niños en situación de calle*.

El tercer estudio realizado en 1999, conservó el término *niños en situación de calle*. En él se distinguió a los niños de la calle, de los niños trabajadores o mejor conocidos como niños en la calle. El estudio dejó ver el problema de la economía informal que estaba ocurriendo en el Distrito Federal, era el espejo que reflejaba las condiciones sociales y económicas de la niñez y la juventud.

Continuaron los estudios para definir y delimitar al fenómeno y así lograr implementar acciones eficaces a su favor. Años más tarde, las instituciones se dieron cuenta que no solo eran los niños (as) y jóvenes quienes hacían uso de las calles. En ella también se encontraban adultos, adultos mayores, extranjeros e incluso familias completas quienes encontraron arraigo en la calle. “A lo largo del tiempo, la sociedad ha sido testigo de la transformación e interacción de diversas poblaciones callejeras que conviven y se apropian del espacio público en la búsqueda de mecanismos y elementos de supervivencia”⁸⁶.

⁸⁵ “Los problemas comienzan con el término “niños”, ya que los estudios muestran que la mayoría de los callejeros rebasa los 14 años de edad. En las calles es común encontrar niños de 8, 10, o 12 años de edad que conviven cotidianamente con adolescentes y jóvenes de 27 o 30 años. El uso del término “niños” está relacionado con la Convención Internacional de los Derechos de la Infancia que considera como tales a todo menor de 18 años. Sin embargo, desde un primer momento tendríamos a acostumbrarnos a hablar de niños, adolescentes y jóvenes callejeros ya que las alternativas que debemos proponerles serán diferentes de acuerdo a la edad específica de cada uno de ellos. No se trata de una tarea fácil, ya que en la calle interactúan de manera permanente niños de diferentes rangos de edad sin que parezcan importarles mucho estas diferencias”. En Griesbach Guiar Margarita, Sauri Suárez, Gerardo, *Con la calle en las venas. La comunidad como alternativa para los niños callejeros y en riesgo de serlo. Guía metodológica*, México, EDNICA, 1997, p. 41.

⁸⁶ Informe Especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, p. 11, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprensa.pdf>).

En este sentido, la Red por los Derechos de la Infancia argumenta que las poblaciones callejeras son hombres y mujeres, niñas, niños, adolescentes, jóvenes y ancianos de diverso origen social y cultural, a quienes sus derechos humanos les son negados por la exclusión social; sobreviven en grupos callejeros compartiendo conocimientos, redes sociales y espacio público.

Para efectos del presente trajo de investigación, y continuando con la línea institucional que guarda la actual administración del GDF, retomaremos la definición del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), misma que a letra dice:

La población callejera es un grupo social diverso, conformado por niñas, niños, personas jóvenes, mujeres, familias, personas adultas mayores, personas con discapacidad y otras con diversos problemas de salud y adicciones. En general el término se refiere a toda persona o grupos de personas con o sin relación entre sí, que subsisten en la calle o el espacio público utilizando recursos propios y precarios para satisfacer sus necesidades elementales. El término “poblaciones callejeras” se usa para nombrar “a quienes comparten la misma red social de sobrevivencia y en conjunto han gestado una cultura callejera.”

Una definición más amplia incluye no sólo al status de la vivienda sino a la condición general que conlleva un fenómeno asociado al fenómeno de la pobreza extrema en las ciudades, siendo preciso puntualizar que se trata de un grupo poblacional que se caracteriza por ser heterogéneo en su composición, teniendo en común la extrema pobreza, los vínculos familiares quebrados o fragilizados, y la inexistencia de vivienda convencional regular, factores que obligan a estas personas a buscar espacios públicos (calles, veredas, plazas, puentes, etc.) y áreas degradadas (edificios, coches abandonados, etc.) como espacio de vivienda y subsistencia, de manera temporal o permanente, utilizando para pernoctar lugares administrados institucionalmente como albergues, o casas de asistencia, además de diferentes tipos de viviendas provisorias⁸⁷.

Tabla 6. Evolución del discurso oficial en el Distrito Federal entorno a las personas en situación de calle

Periodos	Anteriores 1980	1990-1996	1997-2000	2001-2007
Discurso	Paternalista Asistencialista	Asistencialista	Asistencia Social con perspectiva de Desarrollo Humano y enfoque preventivo	Enfoque de Derechos Humanos ⁸⁸
Denominación	Menores en situación Extraordinaria (MESE) o Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles (MECED)	Niños callejeros o Niños en Situación de Calle	Grupos de alta vulnerabilidad: niñas, niños y jóvenes en riesgo y situación de calle Personas en Situación de Indigencia	Personas en situación de calle (niñas, niños, jóvenes, adultos)

Fuente: Arroyo Casanova, Rosío, *Niños de la calle: desarticulación entre la Política Pública Social y Derechos Humanos en el Distrito Federal 1990 - 2007* (tesis), México, UNAM, 2007, p. 30.

⁸⁷ Población en Situación de Calle, (1 de agosto, 2014: http://www.copred.df.gob.mx/wb/copred/poblacion_en_situacion_de_calle). A partir de la evolución del fenómeno de vida en la calle, surgió el término *poblaciones callejeras*, el cual fue propuesto por Juan Martín Pérez García en 2002.

⁸⁸ “Los Derechos Humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y derechos fundamentales y con la dignidad humana. La legislación en materia de derechos humanos obliga a los gobiernos (principalmente) y otros titulares de deberes a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras”, en Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009, p. 51, (10 de septiembre, 2014: <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf>).

3.2 Factores que generan a la Población en Situación de Calle

En esencia, la PSC es el resultado de un proceso social y cultural multicausal que requiere de análisis integrales. Los diversos estudios antropológicos, psicológicos y sociológicos han tratado de buscar las causas y las razones por las que las personas arriban a la calle. Actualmente, las personas expertas en la materia consideran que son tres los Factores que propician la vida en la calle: Factores Macroestructurales o asociados a la comunidad, Factores Medioestructurales o asociados a la familia y los Factores Microestructurales o asociados al individuo.

Los *Factores Macroestructurales*, están relacionados con problemas políticos, culturales y económicos. En este sentido, los especialistas en la materia argumentan que el principal factor que genera el fenómeno de la PSC, en el Distrito Federal, es la condición económica que acontece en la entidad, puesto que se han desarrollado políticas económicas de libre mercado, las cuales han hecho de la entidad una ciudad sea cada vez más urbanizada y desarrollada, lo cual propicia el incremento de la migración del campo a la ciudad.

Con base a lo antes mencionado, la PSC fue foco de atención en los años 1980 y 1990, dada las políticas económicas neoliberales que generaron pobreza y crisis económicas en diversos grupos de la población, así como desigualdad social. Los efectos más relevantes de las políticas neoliberales fueron desempleo, empobrecimiento, incremento de los precios en productos y servicios básicos de subsistencia, comercio informal y falta de oportunidades.

En este sentido, Santiago Bachiller (2010) argumenta que el incremento de la sociedad económicamente activa que se priva de oportunidades de empleo y, en consecuencia de mecanismos de subsistencia se enfrenta a una situación de pobreza material y económica que coloca a las personas que la padecen en contextos de aislamiento y exclusión que debilitan los lazos de solidaridad social.

El declive del salario y el aumento del desempleo, impactó de manera negativa en las familias mexicanas. Las consecuencias de carácter cuantitativo, incidieron directamente en aspectos cualitativos del núcleo familiar, debido a que propició desintegración y violencia familiar, repercutiendo, de esta manera, en cada uno de sus integrantes.

La crisis y el desempleo propiciaron hambre, miseria, alcoholismo, drogadicción, carencias sociales y económicas, así como enfermedades mentales. Las principales víctimas fueron las y los niños de las familias afectas por la pobreza. Rosío Arroyo (*op.cit.*, 2007), argumenta que a principios de la década de los noventa, se decía que los niños eran mártires de la crisis puesto que millones de ellos estaban siendo arrojados a las calles y por tanto eran una generación de la crisis que evidenciaba la pobreza extrema, niños desnutridos, anémicos e hijos de madres y padres lanzados por la crisis a padecer hambre.

Ante ello, las calles de la Ciudad de México se convirtieron en espacios socioeconómicos, haciendo de estas un medio de sobrevivencia. Actualmente, la pobreza y la desigualdad siguen presentes. Los cambios estructurales de los problemas sociales se muestran más complejos y con diversas variantes que los hacen multifactoriales.

Puesto que la cuestión económica es uno de los principales factores que propicia la PSC, es de suma importancia saber de qué manera las autoridades competentes han tratado el tema. En este sentido, la medición de la pobreza oficial en México, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social adoptó:

Una aproximación multidimensional basada en derechos que incorpora tres grandes espacios analíticos: bienestar económico, derechos sociales y contexto territorial. Se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia en alguno de los indicadores asociados al espacio de derechos sociales y su ingreso no le permite acceder a los bienes y servicios que se consideran esenciales (es decir, cuando presenta un ingreso inferior al valor actualizado de la “Línea de Bienestar Económico” definida por CONEVAL).

La población en pobreza extrema es aquella que presenta tres o más carencias sociales y un nivel de ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo (la cual representa un ingreso tan bajo que, aun si se dedicase por completo a la adquisición de alimentos no alcanzaría para ese propósito). La población en situación de pobreza moderada es aquella que es pobre sin ser considerada pobre extrema⁸⁹. Los indicadores de carencia social se definen de la siguiente forma:

⁸⁹ Para mayor referencia, consultar la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/Metodologia_Medicion_Multidimensional.pdf). Por su parte La Ley General de Desarrollo Social del Distrito Federal define como Pobreza: la incapacidad de un individuo o un hogar de satisfacer de manera digna y suficiente sus necesidades básicas en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, recreación, servicios y tiempo libre.

Tabla 7. Definiciones de los indicadores de carencia social

Indicador de Carencia	Definición
Rezago educativo	Se considera con carencia por rezago educativo a la población de 3 a 15 años que no asiste a un centro de educación formal ni cuenta con la educación básica obligatoria; o bien, la población de 16 años o más que no cuenta con la educación básica obligatoria correspondiente a su edad.
Acceso a los servicios de salud	Se considera con carencia por acceso a los servicios de salud a la población no adscrita a servicios médicos en instituciones públicas o privadas ni inscrita al Seguro Popular.
Acceso a la seguridad social	Se considera con carencia por acceso a la seguridad social a la población que, estando ocupada, no cuenta con las prestaciones sociales básicas marcadas por la Ley; no es jubilada o pensionada; no es familiar directo de alguna persona en los dos casos anteriores, y aquella que tiene 65 años o más pero no cuenta con el apoyo de algún programa de pensiones para adultos mayores.
Calidad y espacios de la vivienda	Se considera con carencia por calidad y espacios de la vivienda a la población en viviendas con piso, techo o muros de material inadecuado, o con un número de personas por cuarto mayor o igual que 2.5.
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Se considera con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda a la población en viviendas sin acceso al servicio de agua de la red pública, drenaje, electricidad o combustible.
Acceso a la alimentación	Se considera con carencia por acceso a la alimentación a la población con restricciones moderadas o severas para acceder en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana.

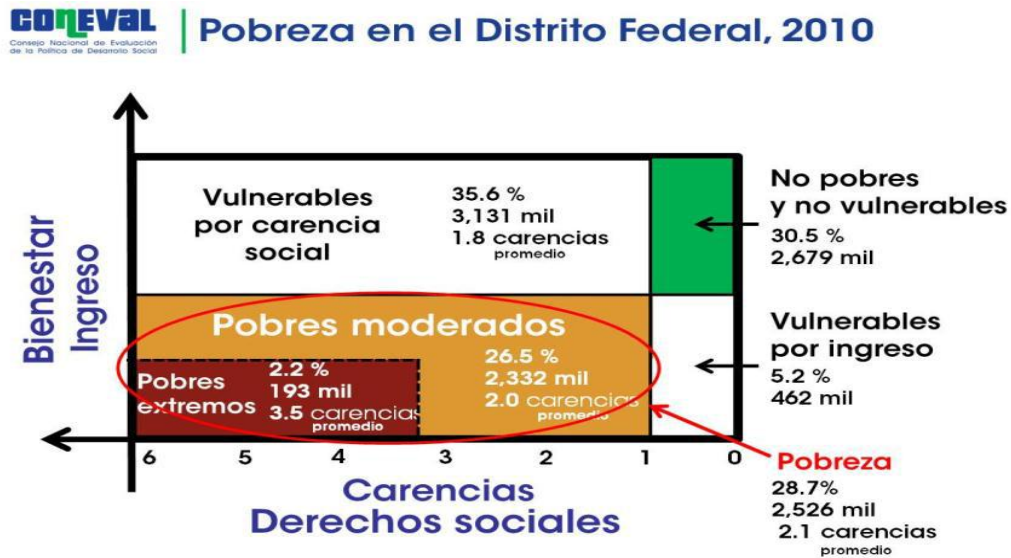
Fuente: CONEVAL y UNICEF, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010 y 2012*. México, 2013. p. 5.

Con base a los datos reportados por el Consejo Nacional de Evaluación de Desarrollo Social⁹⁰, en 2010 había 52.1 millones de personas en pobreza a nivel nacional (46.3%) y 12.8 millones de personas en pobreza extrema (11.4%). En el Distrito Federal, en ese mismo año, el 28.7% de la población, es decir 2,525,792 personas de un total de 8,797,084, se encontraban en situación de pobreza, además de presentar un promedio de 2.1 de carencias.

El 2.2% de la población del Distrito Federal, es decir 193,392 personas se encontraban en situación de pobreza extrema, las cuales presentaron un promedio de 3.5 de carencias sociales. El porcentaje de la población en situación de pobreza moderada fue de 26.5%, porcentaje que es igual a 2,332,400 personas, con un promedio de 2.0% de carencias.

⁹⁰ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de pobreza y evaluación en el Distrito Federal 2012*. México, D.F., CONVEVAL, 2012.

Ilustración 1. Pobreza en el Distrito Federal, 2010



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de pobreza y evaluación en el Distrito Federal 2012*. México, D.F. CONEVAL, 2012. p. 11.

Como se puede apreciar en la Ilustración I, 35.6%, fue la población vulnerable por carencia social, es decir 3,130,940 personas. El 5.2% fue la población vulnerable por ingreso, es decir 461,760 personas, lo cual significa que su ingreso fue inferior para cubrir sus necesidades básicas.

Tan solo el 30.5%, que es igual a 2,678,592 personas se encontraron dentro de la población no pobre y no vulnerable (apartado de color verde de la Ilustración 1). Con ello el Distrito Federal se ubica dentro de las cinco entidades con menor pobreza del país, al ocupar el lugar número 30 en porcentaje de población en pobreza y en el 31 en porcentaje de población en pobreza extrema.

La pobreza en la infancia tiene características específicas que le dan a su atención y reducción un sentido de urgencia: la probabilidad de que se vuelva permanente es más alta que en el caso de los adultos, al igual que la posibilidad de que se reproduzca en la siguiente generación, además de que las consecuencias negativas que ocasiona son irreversibles en la mayoría de los casos, lo que compromete el desarrollo presente y futuro de las niñas, niños y adolescentes que viven en situación de pobreza⁹¹.

Ante ello, en 2012 el 53.8% de la población de 0 a 17 años de edad se encontraba en situación de pobreza en México, lo cual significó que 21.2 millones de niñas, niños y adolescentes tenían carencias en al menos uno de sus derechos sociales y que habitaban en hogares en donde los recursos monetarios no eran suficientes para adquirir los bienes y servicios básicos.

⁹¹ CONEVAL y UNICEF, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010 y 2012*. México, 2013. p. 4.

La pobreza extrema de la población fue de 12.1%, lo que implicó que 4.7 millones de niñas, niños y adolescentes presentaron carencias en el ejercicio de tres o más de sus derechos sociales y en sus hogares, el ingreso era insuficiente para satisfacer las necesidades alimentarias. Solo uno de cada seis niñas, niños, y adolescentes no era pobre ni vulnerable, es decir 6.4 millones (16.4%). La población vulnerable por carencia social fue de 8.8 millones y 2.9 millones fueron las personas vulnerables por ingresos. La población que se no consideró pobre ni vulnerable fue el 19.8%.

En la siguiente tabla, por grupos de edad, se parecía el porcentaje de la situación de pobreza que había en 2012. En este sentido, la población que resultó más afectada fue el grupo de 0 a 17 años:

Tabla 8. Pobreza Infantil

<i>Pobreza infantil</i> 0 – 17	<i>Pobreza edad adulta</i> 18 – 64	<i>Pobreza adultos mayores</i> 65 años o más
53.8%	40.7%	45.8%

Fuente: CONEVAL y UNICEF, Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010 y 2012. México, 2013. p. 4.

El estudio realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de Desarrollo Social y UNICEF en 2012, reveló que el número de personas de 0 a 17 años en situación de pobreza y pobreza extrema del Distrito Federal fue de 0.91 millones, representando con ello el 39.6 %. Las delegaciones que presentaron el mayor número de personas en situación de pobreza y pobreza extrema fueron cinco:

Delegación	Pobreza	Pobreza extrema
1. Iztapalapa	727,128 (37.4%)	63,017 (3.2%)
2. Gustavo A. Madero	356,328 (30.7%)	23,091 (2.0%)
3. Álvaro Obregón	218,537 (31.3%)	16,748 (2.5%)
4. Tlalpan	186,853 (26.8%)	17,196 (2.5%)
5. Tláhuac	151,715 (38.5%)	13,547 (3.4%) ⁹²

Los datos proporcionados por el Consejo Nacional de Evaluación de Desarrollo Social respecto a la pobreza y la pobreza extrema en el Distrito Federal, dan cuenta de que la situación económica ha sido un factor muy importante para detonar e incrementar el número de personas en situación de calle. Como alternativa para el esquema antes descrito, se requiere de PP que logren la mejora económica en los ingresos de los hogares, la creación de empleos, así como fortalecer las capacidades productivas.

⁹² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de pobreza y evaluación en el Distrito Federal 2012*. México, D.F. CONVEVAL., 2012., pp. 14 -16.

Respecto a la parte cualitativa, es necesario la intervención y realización de PP, cuyas acciones dirigidas a las niñas, niños y adolescentes sean integrales para así ejercer plenamente el ejercicio de sus derechos. En 1995, dada la situación de pobreza y marginación en el Distrito Federal, David Fernández argumentó que:

Estos niños han sido arrojados a la calle por situaciones familiares conflictivas, generalmente con un fuerte componente económico en su origen: la pobreza, la falta de oportunidades de trabajo, el hacinamiento, las necesidades de subsistencia, ocasionan en buena medida el abandono de los hijos, las relaciones violentas entre los padres y los hijos, el alcoholismo, la drogadicción, etc. Estas situaciones generan familias con problemas y dan origen a la realidad de los niños de y en la calle. Se trata de un naufragio de la familia completa, de su pobreza extrema, de la imposibilidad real de superar su deterioro material y espiritual⁹³.

La PSC no siempre se da de la misma manera como se llegó a pensar. “la vida en la calle no se presenta como un proceso uniforme y homogéneo sino que implica la participación de una diversidad de personas que, dependiendo del contexto particular en que se encuentran, han comen ado a for ar una cultura e identidad en torno a ella”⁹⁴.

En segundo término, se encuentran *los Factores medio estructurales o asociados a la familia* que interviene en el proceso de callejerización. Dichos factores son instituciones y redes de relaciones que inciden directamente en los individuos. Ante ello, los factores familiares y comunitarios son los elementos que aceleran o frenan el camino a la calle.

No hay una regla o proceso lineal, simplemente, es un fenómeno que va evolucionado poco a poco, a tal grado que la persona encuentra arraigo en la calle:

“Dicho proceso de callejerización avanza sobre dos vías: la transferencia de una identidad comunitaria a una callejera y el deterioro de las condiciones de vida del sujeto. Ambas vías guardan una relación estrecha e interdependiente. El deterioro de las condiciones de vida individuales del sujeto, en su salud y su grado de higiene, actúan como elementos que fortalecen la identidad con la vida y los personajes callejeros y deterioran la relación familiar o comunitaria”⁹⁵.

Así el espacio calle, más allá de ser exclusivamente un lugar físico, enmarcado en un contexto urbano, representa un espacio propicio para la conformación y expresión de identidades

⁹³ Fernández, David, *Malbaratando. La cultura de los niños de la calle*, México, Edición Conjunta; Centro de Reflexión Tecnológica, Universidad Iberoamericana, Centro de Reflexión y Acción Social, 1995, p. 23.

⁹⁴ Informe Especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, p. 35, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>).

⁹⁵ Griesbach Guizar, Margarita, Sauri Suárez, Gerardo, *Con la calle en las venas. La comunidad como alternativa para los niños callejeros y en riesgo de serlo. Guía metodológica*, México, EDNICA, 1997, p 52.

individuales o colectivas, e incluso para el desarrollo de formas de vida alternativas alejadas de los parámetros socialmente aceptados⁹⁶.

Por último se encuentran los *Factores microestructurales o asociados al individuo*. En ellos se aprecian elementos psicológicos de identidad, identificación y autorreferenciación del individuo en la calle. Estos factores engloban factores de riesgos, de abandono/expulsión del hogar, así como factores de arraigo a la *banda* y al *barrio*.

Los factores de riesgo son aquellos que las niñas (os) y jóvenes, han sufrido en su familia, en específico en su hogar, o bien en la calle, los cuales les han afectado de múltiples maneras. Por su parte, *los factores de riesgo de abandono/expulsión del hogar* son el maltrato, el abuso sexual, problemas familiares u económicos, la invitación de amigos o bien por gusto o deseo de vivir en la calle.

⁹⁶ Informe Especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>).

Tabla 9. Factores de arraigo a la Calle

<i>Causas inmediatas o en su Familia</i>	<i>Causas Comunitarias</i>	<i>Causas por la estructura de la sociedad</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Que la familia sea pobre y numerosa. • Que los padres estén desempleados o subempleados. • La falta de educación escolar. • Que los padres no se sientan responsables del niño. • Que les dé prioridad a las ganancias materiales y no a la cohesión de la familia. • Los conflictos familiares. • Que los padres abandonen a la familia. • Que los padres entreguen o regalen a los hijos. • Que los hijos pequeños entren prematuramente al trabajo remunerado para el sustento familiar. • Los problemas de comportamiento de sus padres (el uso de sustancias, el juego). • El resentimiento, el comportamiento y la actitud rebelde de los niños/as. • Creencias tradicionales que les quitan oportunidades a las niñas. • Tener conflictos entre los valores contemporáneos y los tradicionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de acceso a los servicios básicos. • La falta de oportunidades para conseguir un empleo adecuado. • La mala distribución de los recursos y de las oportunidades en la comunidad (la tenencia de la tierra). • Los problemas que surgen por las condiciones del trabajo tanto en los empleos formales como en los informales. • El congestionamiento en las zonas periféricas. • Las viviendas inadecuadas y la falta de viviendas. • Un sistema educativo inflexible, restringido y con la calidad deficiente. • La falta de servicios de calidad para actividades recreativas culturales y deportivas para niños, niñas y adolescentes de la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las políticas públicas de carácter educativo, de salud, de protección y seguridad, impuestas sin considerar el ejercicio pleno de los derechos de los niños/as. • Las políticas sociales y económicas llamadas neoliberales, que acentúan las diferencias de clase social, de raza/etnia y de género en países de América Latina, limitando la igual participación y acceso a recursos y a oportunidades de desarrollo social y económico de los grupos más desfavorecidos. • Las políticas sociales y de desarrollo que no favorecen el diálogo y la relación intercultural entre grupos o comunidades diferentes por su género, por su etnia, por su clase social o por tener capacidades diferentes.

Fuente: Echeverría Cabrera, Carmen, *et al, op.cit.*, pp.27 y 28.

Factores de arraigo a la banda y el barrio.

Algunas personas se ven forzadas a realizar actividades que tradicionalmente corresponden al ámbito de lo privado en la calle. Cuando tales situaciones ocurren, las personas que pernoctan, comen y en general viven en la calle son estigmatizadas y rechazadas por trastocar y desafiar las representaciones hegemónicas y los valores dominantes que la sociedad asigna a la calle como espacio público. Sin embargo, este tipo de situaciones que llevan al límite la distinción entre lo público y lo privado y el sostenimiento de pautas morales y sociales de conducta asociadas a las actividades en el espacio público refuerzan la premisa de que la calle, más allá de constituir un

espacio físico, también es un lugar susceptible de apropiación y asignación simbólica a partir de las personas que de diversos modos hacen uso de ella⁹⁷.

La organización San Felipe de Jesús define a los factores de arraigo a la banda y el barrio como; el vínculo de pertenencia que las niñas/os tienen con la calle y por el tiempo que han pasado en ella, en la que encuentran una forma de subsistencia facilitada por la red de sobrevivencia callejera.

Respecto a la red social de sobrevivencia callejera, la organización EDNICA I.A.P., en su documento *Con la calle en las venas (1997)*, argumenta que se trata de un conjunto de relaciones humanas interdependientes que permiten la sobrevivencia de los niños y niñas en la calle sin modificar sus condiciones de callejero. Esta red incluye la infraestructura comunitaria (fondas, iglesias, centros de salud, comercios, centrales camioneras, puestos ambulantes, bases de taxis, colectivos y camiones, prostitutas, choferes, sacerdotes, educadores, transeúntes, etc.).

Ante dicha red, “la reconceptualización y reconstrucción del espacio calle en tanto proceso dinámico determina formas de vida y supervivencia, crea reglas e instituciones propias, y provee a la población que vive en la calle de recursos simbólicos y culturales que refuerzan su identidad como personas y grupos urbanos socialmente excluidos e históricamente marginados”⁹⁸.

El arraigo a la banda se da por el sentimiento colectivo de solidaridad, dado que la “banda” es considerada, por la PSC, como *mí familia*, la cual les permite vivir, convivir en calles, alcantarillas, lotes baldíos, e incluso hoteles.

Algo parecido ocurre con la expresión “barrio”, la cual es un apalabra usada por la banda para referirse a otros chavos/as y adultos/as con las/os que conviven y subsisten en el mismo espacio público, pero que no son considerados parte de la banda. En la banda y el barrio las/os muchachas y muchachos aprenden a desarrollar diferentes estrategias de subsistencia y a usar la infraestructura de la llamada “red social de subsistencia callejera”⁹⁹.

⁹⁷ Bachiller, Santiago, “Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico”, en Revista Zerbitzuan, Argentina, junio de 2010, p. 70.

⁹⁸ Taracena Rui, Elvia, “Hacia una caracterización psicosocial del fenómeno de callejería”, en Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, vol. 1, núm. 8, Colombia, enero-junio de 2010, p. 396, citado en Informe Especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, p.32, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>).

⁹⁹ Echeverría Cabrera, Carmen, *et al, op.cit.*, p. 28.

Tabla 10. Estructura de la Banda

Denominación	Rango de Edad Aproximado	Principales estrategias de sobrevivencia
“morritos”	5 – 11 años	Taloneo: recién ha llegado a la calle, va adquiriendo la experiencia sobre cómo sustituir los satisfactores familiares que ya ahora ya no tiene. Es dependiente económicamente en el modo de producción informal. Socialmente es defendido y protegido por los otros o es más vulnerable.
“chavos de la calle”	12 – 18 años	Rasguñar/Refinar trabajo temporal Prostitución: ya adquirió experiencia de vida, subsistencia en la calle a través de diversas formas y modalidades de la economía informal y al margen de la sociedad y excluido de los beneficios del modelo económico. Es autosuficiente.
“grandes”	19 – 30 años	Delincuencia: ya dejó de ser niño, pues en México es una desgracia cumplir los 18 años, entonces al realizar esas actividades de subsistencia como el robo, vender comprar o consumir droga se convierte en un delincuente. El más vulnerable de todos, ha vivido todo un proceso de vida en la calle, pasó de ser morrito, chavo de la calle y convertirse en delincuente o morir o tal vez, reintegrarse, en muy pocas veces.

Fuente: Arroyo Casanova, Rosío, *op.cit.*, p.105.

Las consecuencias de ser de la calle o estar en la calle, además de la carencia de recursos simbólicos, sociales y materiales, están expuestas a exclusiones, agresiones y rechazos que detentan contra la vida de las personas. A pesar de que existe un sentido de identidad con el barrio y la banda, mismos que son sinónimo de *solidaridad* entre la PSC, los riesgos y consecuencias no están ausentes.

Dentro del grupo se genera recelo, envidia, soledad y el abuso de unos sobre otros, sobre todo de los mayores contra los niños y niñas. Los aspectos que hacen difícil la estancia en el barrio son la violencia física, el abuso sexual, el uso de las drogas y, en mayor grado, la explotación sexual que se traduce en comercio infantil.

Rafael Gutiérrez y Leticia Vega (1992)¹⁰⁰ mencionan que; las niñas y los niños, son la población más propensa a sufrir ese tipo de daños físicos y psicológicos. El enemigo común de la PSC son los habitantes, los vecinos de la zona en donde habitan, los comerciantes en donde laboran, pero sobre todo la policía¹⁰¹, quien los amedrenta, detiene, encarcela, golpea, amenaza, tortura y abusa sexualmente.

¹⁰⁰ eg a Leticia, Gutiérre , Rafael, “El Maltrato infantil en las calles”, en Primero Rivas, Luis Eduardo (coord.), El Maltrato a los Niños y sus Repercusiones Educativas. Un Enfoque Multidisciplinario. Memoria (Vol. 1), México Federación Internacional Contra el Maltrato Infantil, Fondo de las Naciones Unidas (UNICEF), Departamento del Distrito Federal (DDF), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 1992, pp. 61-69. (<http://www.redalyc.org/pdf/582/58262604.pdf>).

¹⁰¹ La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha documentado que las poblaciones callejeras son víctimas de sobornos y extorsiones, pues además de ser detenidas de manera arbitraria son trasladadas a lugares aislados y despojadas de sus pertenencias a cambio de ser puestas en libertad. No obstante, también es común que la carencia de recursos económicos termine con la presentación de las personas ante la autoridad judicial sin ningún motivo real, o con agresiones físicas y tortura –consistente en aplicación de toques y descargas eléctricas–para obtener confesiones autoinculporatorias por parte de las poblaciones callejeras.

3.3. Problemáticas a las que se enfrenta la Población en Situación de Calle

Institucionalmente, la principal problemática que enfrenta la PSC, dada la discriminación¹⁰² y la exclusión social, las cuales son sinónimo de vulnerabilidad, es la falta de respeto y protección efectiva de los *Derechos Humanos*, lo cual no les permite asumir autonomía personal y participación colectiva.

En los últimos años se ha considerado la pobreza basada en los Derechos Humanos, es decir que toda persona debe contar con una serie de garantías indispensables para la dignidad humana. Con base a la ONU (2004): toda persona, por el hecho de serlo, debe tener asegurados un conjunto de derechos sociales de manera irrenunciable e insustituible.

La segunda problemática, es la ausencia de un *censo* que dimensione el fenómeno de la PSC como un problema dinámico y de movilidad de grupos. Dada la carencia de un censo, existen consecuencias contraproducentes, tales como el hecho de que no existe información estadística que permita construir tipologías, características y metodologías adecuadas para la determinación del universo integral de la PSC¹⁰³, además de que hay duplicaciones o en su defecto ausencia de conteos.

La tercer problemática está ligada con la construcción de *ciudadanía y derecho a la identidad* (nombre, relaciones de familia y personalidad jurídica). Toda vez que la PSC carece de documentación e identificación, ésta se ve sometida en la vulnerabilidad de derechos

¹⁰² El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, define a la discriminación como la negación del ejercicio igualitario de libertades, derechos y oportunidades para que las personas tengan posibilidades iguales de realizar sus vidas. Es decir, la discriminación excluye a quienes la sufren de las ventajas de la vida en sociedad, con la consecuencia de que éstas se distribuyen de forma desigual e injusta (10 de octubre, 2014: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=46&id_opcion=38&op=38).

¹⁰³ En la última década, se han realizado cuatro censos oficiales en la materia: el Censo de personas en situación de calle de la ciudad de México *Tú también cuentas 2008-2009*; el *Censo de personas en situación de calle 2009-2010*; el *III Censo de población que vive en situación de calle 2010-2011*; y el censo *Tú también cuentas IV*, todos ellos elaborados por el IASIS. Sin embargo a falta de coordinación ente el IASIS y las delegaciones políticas del Distrito Federal, la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, en el Boletín No.1202, reconoció que era necesario llevar a cabo la elaboración del primer censo nacional de población en situación de calle o abandono social, mismo que tendría que ser coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social y el INEGI.

económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, además de estar limitados en el ejercicio de la ciudadanía¹⁰⁴.

El hecho de que la PSC no cuente con documentos de identidad, se vulnera el derecho a la honra y a la dignidad, así como el de igualdad ante la ley y no discriminación, lo cual implica dificultad para acceder a empleos formales e incorporarse a programas sociales. No tienen acceso a la educación y en el caso de las mujeres, no les permite tener acceso a la salud personal o maternal. Para efectos de las familias, la falta de documentación las enfrenta a la tradición tutelar del Estado, dado que no pueden demostrar la relación parental de sus miembros.

*Los actos de discriminación en su contra o discriminación tutelar*¹⁰⁵, son el cuarto factor que padece la PSC. Las acciones autoritarias les niegan expresar su voluntad y sobretodo no reconocen la personalidad jurídica de las personas, e incluso la institucionalización de la población, bajo el argumento de “protección”, llega a ser forzada. “Subordinan a las poblaciones callejeras, niegan la posibilidad de que expresen su voluntad y cancelan el reconocimiento de su personalidad jurídica”¹⁰⁶.

El 2 de noviembre de 2012, Juan Martín Pérez García, Director Ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México, en *Información sobre violencia, discriminación y limpieza social de poblaciones callejeras en México*, argumentó que la discriminación tutelar es sinónimo de canalizaciones a los centros de rehabilitación sin consentimiento por parte de las personas y, en el caso de las mujeres, se les impone métodos anticonceptivos.

¹⁰⁴ La PSC carece, principalmente, de actas de nacimiento, comprobantes de domicilio y número de seguro social.

¹⁰⁵ Una forma de relación que violenta los derechos humanos de la infancia y juventud callejera, ya que no escucha su opinión en los temas que les afectan y les niega su calidad de sujetos de derechos, pues la visión tutelar no reconoce la ciudadanía de las y los excluidos en la vida social. La propia definición conceptual que se ha usado para designar a esta población representa un debate interesante sobre la dificultad intrínseca para reconocerlos como actores sociales: *inhaladores, drogadictos, menores en circunstancias especialmente difíciles*, entre otras expresiones discursivas discriminatorias que no atinan a reconocerlos como ciudadanos e interlocutores válidos. En Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, Ciudad de México, 2008, p. 730, (8 de septiembre, 2014: http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/VI_grupos_poblacion.pdf).

¹⁰⁶ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, doc. cit., párr. 88, citado en Informe Especial. *Ibid*, p.95, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>).

En los niños y niñas, la discriminación tutelar radica en que son privados de sus derechos y pasar a la tutela del Estado, como lo es para los adultos mayores, quienes son canalizados a instituciones psiquiátricas, sin posibilidad de salir. Con los actos de discriminación y discriminación tutelar, se violan los derechos a la honra y dignidad, así como el de igualdad ante la ley y no discriminación.

El quinto problema que enfrenta la PSC es *la criminalización*¹⁰⁷, toda vez que por su apariencia física, como potenciales delincuentes y por la posesión y consumo de sustancias inhalantes, se les asocia con estereotipos culturales y etiquetas negativas. La limpieza social¹⁰⁸ se cree que es un remedio para quitarlos de la vía pública y así evitar malos olores, agresiones personales a transeúntes e inseguridad pública, lo cual implica el encierro de la PSC.

Con los actos de criminalización y de limpieza social, los derechos que se ven agraviados son la integridad personal, la libertad y seguridad personales y la igualdad ante la ley y no discriminación. Las principales problemáticas a las que se enfrenta la PSC son el uso de la fuerza por parte de las autoridades gubernamentales como mecanismo de limpieza social, lo cual implica violencia y lesiones físicas, amenazas y detención ilegal.

En las prácticas de limpieza social, las mujeres son susceptibles a sobornos, malos tratos y violencia sexual. En general, las prácticas de criminalización y limpieza social cuestionan la apariencia física, la forma de expresión de la PSC, así como los puntos de encuentro, el consumo de drogas y la condición de desamparo, en el caso de las y los niños.

¹⁰⁷ La criminalización entendida como el proceso social que reproduce estereotipos y etiquetas que se asignan a grupos de personas que comparten características específicas se manifiesta en el caso de las poblaciones que viven y sobreviven en la calle en formas de estigmatización y exclusión social que sirven de justificación para las acciones arbitrarias de algunas autoridades, así como para la ejecución de desalojos forzosos, despojo de pertenencias y afectaciones a la integridad personal en Informe Especial. Situación de los Derechos Humanos de las Poblaciones Callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, p. 110.

¹⁰⁸ La Limpieza Social es el mecanismo privilegiado por el Estado para conseguir la diseminación o reubicación de grupos de población con arraigo en espacios determinados, sin considerar el impacto que el despojo de sus pertenencias o la desintegración de un grupo puede tener en las diversas poblaciones que lo conforman o bien puede definirse como un mecanismo de represión selectiva y arbitraria que se produce en forma sistémica por actores vinculados al Estado o por particulares que actúan con la aquiescencia o tolerancia de éste. En *Ibid.*, p. 112.

Como consecuencia de la discriminación estructural y sistemática, *la falta de empoderamiento jurídico* es un obstáculo que limita a la PSC para ejercer sus Derechos Sociales, Económicos y Humanos ante el Sistema de justicia, así como para tener acceso a los servicios de salud, los cuales les son negados por discriminación, prejuicios y estereotipos.

Con base al Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos, las violaciones que frecuentemente enfrenta la PSC, ante el Sistema de justicia en el Distrito Federal, son las detenciones arbitrarias o ilegales, las cuales van acompañadas de intimidaciones, agresiones, amenazas, torturas, sobornos e incluso desapariciones, así como violaciones sexuales, físicas y psicoemocionales, la omisión de observar la ley o normatividad aplicable, la falta de fundamentación o motivación de un “supuesto” delito, la negativa para evitar la exposición a situaciones de riesgo y detención arbitraria.

Además de la incomunicación, obstaculización, restricción o negativa de información sobre la situación jurídica, detención y retención ilegal, violación de las garantías de debido proceso, negativa para la o el inculcado pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio y, para el caso de las personas indígenas, sometimiento a una averiguación previa o procedimiento penal, sin ser asistida por un intérprete o defensor que conozca de su cultura, usos y costumbres.

Debido a los actos discriminatorios, *el acceso a los servicios de salud de nivel mínimo esencial o atención básica de salud*, es uno de los graves problemas que enfrenta la PSC. El hecho de no contar con espacios de aseo personal, así como de lugares dignos donde descansar, les genera enfermedades de carácter pulmonar, daños musculares y esqueléticos, enfermedades gastrointestinales, problemas de visión, de la piel, hipertensión y diabetes.

La violencia sexual que se da con las niñas, los niños y los jóvenes en situación de calle, en la mayoría de los casos, sirve como una estrategia de subsistencia. En el mejor de los casos, negocian obligaciones para obtener beneficios, tales como la protección. Sin embargo la prostitución da cabida a la industria sexual y la pornografía para adultos.

Dentro de la industria sexual, las y los niños son obligados a tener relaciones sexuales con gente ajena al barrio o la banda a cambio de drogas, dinero, comida, ropa o viajes. Por lo regular se lleva a cabo en zonas turísticas del país o del Distrito Federal y con delincuentes y mafias organizados. Respecto al uso y consumo de drogas por parte de la PSC:

Los estudios realizados, destacan que el uso de los disolventes, forma parte de por lo menos cuatro tipos de estrategias: estrategias centradas en el alivio de las condiciones de pobreza (como el hambre o el frío); estrategias para manejar las emociones suscitadas por la pobreza (el miedo a la violencia y represión policial, la soledad, el estrés cotidiano de los espacios públicos o de las instituciones); estrategias para vencer el aburrimiento, y finalmente estrategias de recreación lúdica¹⁰⁹.

El uso y consumo de las drogas se da para sobrellevar los problemas de la vida callejera y de acuerdo a sus necesidades. Lo alarmante de ello es que son niños, niñas y jóvenes quienes también hacen uso de ellas, generando con ello un problema de salud pública, el cual no es atendido de manera eficaz y oportuna, dado que la PSC no cuenta con los medios necesarios para recibir atención, además de que los centros especializados se encuentran en condiciones deplorables.

La cura para tal enfermedad es internarse en un “anexo”, lo que implica privar de su libertad, acto que no es tolerado por la PCS, dado que va contra su voluntad o bien dejar de consumir por propia voluntad o como lo llaman ellos; jurar para no recaer en el vicio. Las sustancias más utilizadas son Thiner, PVC y Resistol.

Dada la violación al derecho a la salud, la PSC está expuesta al uso de drogas inhalables, embarazos no deseados, contagios de enfermedades de transmisión sexual y VIH/sida, actos de violencia, abuso sexual, alteraciones en el metabolismo de las personas y escases de medicamentos esenciales. En el caso de las personas con discapacidad, son sometidas a centros privados o psiquiátricos sin su consentimiento.

Cada uno de los grupos sociales que integran a la PSC, presentan problemáticas en particular, tal y como se describe a continuación en la siguiente tabla:

¹⁰⁹ Echeverría Cabrera, Carmen ,*et al*, *op.cit.*, p. 30.

Tabla 11. Problemáticas Diferenciadas

Grupos	Principales problemáticas diferenciadas
Mujeres	Así, tratándose de mujeres que viven en la calle, las problemáticas que enfrentan con mayor frecuencia son las relacionadas con temas sexuales y reproductivos, específicamente con la libertad de decidir sobre su cuerpo o si por su condición son capaces de desarrollar una maternidad responsable, por citar algunos ejemplos.
Niños	Cuando se habla niños en situación de calle las principales problemáticas a las que se enfrentan se asocian con el derecho a la identidad, su autonomía para tomar determinaciones, vivir en el marco de una familia, los derechos a la educación, a la salud y a la vivienda, entre otros. Particularmente las y los niños que viven o sobreviven en la calle se enfrentan a escenarios de separación o desintegración familiar derivados de la comisión de levantamientos forzosos sustentados en visiones proteccionistas y tutelares de la niñez.
Niñas	De manera adicional a las principales problemáticas mencionadas en el caso de los niños en situación de calle, el riesgo de ser víctimas de abusos de sexuales o trata de personas se incrementa de manera considerable en el caso de las niñas que habitan en la calle.
Adolescentes y Jóvenes	Las y los jóvenes que viven en la calle enfrentan de manera sistemática actos de criminalización y violencia asociados a la imagen que representan y a las actividades que desarrollan, las cuales en muchas ocasiones son utilizadas por las autoridades para iniciar procesos judiciales en su contra. En virtud de ello, las principales problemáticas que les impactan se relacionan con sus derechos a la libertad de expresión, respeto a su identidad, debido proceso y acceso a la justicia por su constante criminalización, la vulneración de sus derechos sexuales y reproductivos y el uso de drogas.
Personas Adultas Mayores	La condición de vida en la calle aumenta el riesgo de que las personas adultas mayores sufran violaciones a sus derechos humanos causadas por actos de discriminación y falta de acceso a servicios de salud, de seguridad social y de vivienda. Ello impacta de manera diferenciada en el goce y ejercicio de sus derechos humanos y limita sus posibilidades de libre elección en torno a la vida en la calle, pues en muchos casos estas personas encuentran obstáculos para conseguir un empleo o para acceder a programas sociales.
Personas con discapacidad	Al igual que las personas adultas mayores, las personas con discapacidad que viven o sobreviven en la calle comúnmente son víctimas de violaciones a sus derechos humanos a la salud, la no discriminación, la educación y la vivienda, entre otros. Las afectaciones específicas derivadas de la falta de acceso a los servicios de salud, aunadas a la discriminación que experimentan las personas con discapacidad que viven o sobreviven en la calle aumentan las posibilidades de que éstas sean objeto de agresiones y rechazo por parte de la sociedad y de las autoridades.
Personas con orientaciones, preferencias sexuales e identidades de género	La adopción de una identidad de género, preferencia u orientación sexual puede confrontar a las personas con la reproducción de vulneraciones a su derecho a la no discriminación, así como a aquellos asociados con su vida sexual y reproductiva, provocando que en ocasiones sean víctimas de agresiones y violencia.

Fuente: Informe Especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, p.42, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>).

Los y las especialistas en la materia argumentan que los tres pilares para lograr la integración social de la PSC son la educación, el trabajo y la vivienda. Sin embargo, la rigidez de los programas educativos y su falta de integralidad como sistema, así como la escases de oportunidades de trabajo formal, mismo que ha sido sustituido por el desarrollado de oficios y habilidades que no dan cabida a un crecimiento económico sostenido y ante la ausencia de programas que generen vivienda digna para la PSC, es imposible generar dicha integración social, lo cual representa un gran reto para las instituciones gubernamentales el poder generar las condiciones necesarias para contrarrestar tales efectos.

Con base a todo lo antes mencionado, la PSC es considerada como población vulnerable, debido a que carece de reconocimiento legal como personas titulares de derechos y por la restricción

indebida de sus libertades. Además de que no cuentan con los elementos mínimos para acceder a las condiciones y servicios que les permita desarrollar una vida adecuada e íntegra.

En teoría, un grupo vulnerable, se considera como tal, siempre y cuando cumpla con tres elementos básicos: existencia del grupo, contexto histórico de discriminación y situación de subordinación. A continuación, en la siguiente tabla se describe cada uno de los elementos antes mencionados y la aplicación de éstos para efectos de la PSC:

Tabla 12. Elementos básicos para determinar la existencia de grupos en situación de vulnerabilidad y su aplicación a poblaciones callejeras

Elemento	Característica	Aplicación
Existencia del grupo	Implica la necesidad de que dentro del grupo existan individuos que se identifiquen y conduzcan por medio de relaciones de interdependencia.	Las poblaciones callejeras son grupos en los que las personas se apropian del espacio público y construyen relaciones y mecanismos de supervivencia que plasman y reproducen a partir de la consolidación de una cultura asociada a la calle.
Contexto histórico de discriminación	Se refiere a la posibilidad de probar que las causas de desventaja y discriminación a las que se enfrenta el grupo se hayan mantenido por un periodo al grado de impactar su situación actual.	Tratándose de poblaciones callejeras, es posible señalar que el contexto histórico de discriminación que han enfrentado se materializa en la inexistencia de programas o políticas públicas integrales que les permitan hacer frente a las problemáticas que les afectan; y en la solidificación y reproducción de estereotipos sociales asociados a su condición de pobreza, de imagen o modo de vivir.
Situación de subordinación	Este elemento se relaciona con la posición social, económica o cultural que ocupa el grupo dentro de la sociedad, la cual se caracteriza por la ausencia de poder político significativo, y la existencia de prejuicios en contra de las personas que lo conforman.	Las características asociadas al modo de vida de las poblaciones callejeras se distancian considerablemente de los patrones normativos socialmente aceptados. Esta situación, aunada a la escasez de recursos materiales y económicos que las caracterizan, propician el desarrollo de estereotipos y actitudes criminalizantes en torno a las personas que las integran, colocándolas en una posición de subordinación respecto de otros grupos de población.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en María José Añón, Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. *Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, Valencia, Universidad de Valencia, p. 7; y Owen Fiss, *Groups and the equal protection clause*, Philosophy & Public Affairs, 1976, p. 148.

Ante un fenómeno social como lo es la PSC, que presentan vulnerabilidad, marginación y exclusión,¹¹⁰ y que se da por cuestiones multidimensionales, en específico, por síntomas económicos, los cuales trascienden relaciones interpersonales, que afectan de manera directa a la familia y, sobretodo, a la persona, se vio la necesidad de implementar PP y programas de atención especializada. En este sentido, las OSC han sido un pilar muy importante, dado que han

¹¹⁰ Boaventura de Souza Santos menciona que la Discriminación o Desigualdad: surge como un fenómeno socioeconómico y jerárquico de integración social en donde la pertenencia de las personas se produce como resultado de la pertenencia subordinada; es decir, aquel individuo que se encuentre subordinado forma parte del sistema y su presencia resulta indispensable. La Exclusión se coloca como un fenómeno social, cultural e histórico a través del cual las sociedades construyen un discurso de verdad que impone prohibiciones y rechazos hacia aquellas personas o poblaciones que no lo reproducen. A diferencia de la desigualdad, en el sistema de exclusión se pertenece en función de la no pertenencia. En Boaventura Sou a Santos, “Desigualdad, Exclusión y Globalización: Hacia la Construcción, Multicultural de la igualdad y la Diferencia”, en *Revista de Interculturalidad*, Año, No. 1, Octubre 2004 – MARZO 2005, pp. 9 – 45. Fernando Gil Villa, en su libro titulado *La Exclusión Social* publicado en 2002 argumenta que la exclusión social es el proceso de separación y distinción frente a un referente colectivo, que implica dejar fuera a un individuo o a un grupo de personas de algunos aspectos del juego social.

intervenido en la investigación, la prevención y atención a la PSC, lo cual las ha hecho ser expertas en la materia.

La evolución del fenómeno social de la PSC se ha atendido desde diversas perspectivas, transitando de una postura católica, paternalista y asistencialista como lo es hoy en día, a pesar de que existe el discurso de los Derechos Humanos. A continuación, en el siguiente apartado, describiré la respuesta al problema de la PSC que el GDF ha implementado desde el siglo pasado, la cual se basa en la Asistencia Social (AS).

4. RESPUESTA INSTITUCIONAL

La AS en México surgió para brindar protección a los sectores más desprotegidos. Desde hace ya varios años, las instituciones del sector público, privado y social tuvieron la iniciativa de intervenir en la materia para contrarrestar la problemática que acontecía en el Distrito Federal. Cada una de estas instituciones desarrolló su propia metodología para dar respuesta al problema, así como lo hizo, en un principio, el Estado y la Iglesia aplicando el modelo paternalista.

En el siglo XVI se crearon las primeras instituciones de beneficencia para atender a los niños abandonados. Durante el siglo XVIII, el Arzobispado de México fundó la Casa de los Niños Expósitos de la Ciudad de México y en paralelo fue creado el Hospicio de Pobres.

Con la fundación de una institución especial que recogiera a los niños expósitos se asumía la atención de los niños abandonados como una responsabilidad pública, llevada a cabo por la Iglesia, que tenía a su cargo la alimentación, alojamiento, cuidado y formación cristiana y cultural, dentro de los cánones educativos de la época, de aquellos infantes que en los hechos no tenían familia. La casa los adoptaba y se hacía cargo de ellos hasta en tanto no fueran recogidos por alguna familia particular o estuvieran capacitados para formar una propia¹¹¹.

Durante la época Colonial, la AS en México era atendida, principalmente, por la iglesia y las organizaciones privadas, quienes brindaban servicios tales como; la protección a niños expósitos y atención hospitalaria, así como apoyos alimenticios a gente desamparada y a enfermos mentales. La AS se institucionalizó en 1861 cuando el presidente Benito Juárez García adscribió

¹¹¹ Ávila Espinoza, Arturo F., “Los niños abandonados de la Casa de los Niños Expósitos de la Ciudad de México: 1767 - 1821” en González Alipuru, Pilar y Cecilia Rabell (comps.) *La familia en el mundo iberoamericano*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), 1994, citado en Rosío Arroyo Casanova, *Niños de la calle: desarticulación entre la Política Pública Social y Derechos Humanos en el Distrito Federal 1990 - 2007* (tesis), México, UNAM, 2007, p. 28.

la beneficencia pública¹¹² al Gobierno Local, es decir, al actual GDF.

El segundo acto lo realizó el presidente Porfirio Díaz en 1899, fecha en que decretó la primera Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Distrito Federal¹¹³. Se puede considerar que la primer fase de la AS se desarrolló en la época de la Reforma y el Porfiriato, en la cual se dio;

Una intervención muy limitada por parte del Estado. En la que la política de asistencia era conocida en términos de beneficencia pública, consistiendo en socorrer, corregir y educar por medio de la ayuda proporcionada en hospicios, asilos y correccionales, previniendo los riesgos de orden social que representaba la pobreza masiva¹¹⁴.

En 1927, en atención al marco jurídico e institucional de la AS, se creó un dormitorio especial para niños abandonados e indigentes. “Cabe señalar que desde la apertura del dormitorio especial para niños funcionó “la camioneta” o sistema de captación gubernamental que hasta el inicio de la década de los noventa todavía operaba, llevando a niños a los centros de atención del gobierno para ser institucionalizados”¹¹⁵.

Si bien la AS ya contaba con normatividad e infraestructura, aún presentaba inconsistencias y duplicidades puesto que carecía de propósitos y acciones que la definieran. Durante los primeros treinta años del siglo XX, la AS estuvo atropellada por los actos políticos y sociales que ocurrieron en México. En 1929, la AS comenzó a operar de manera más sólida y uniforme, resultado de ello fue la consolidación de la Asociación Nacional de Protección a la Infancia, la cual era una asociación civil que estaba a cargo de la esposa del presidente Emilio Portes Gil.

En 1937 se creó la Secretaría de la Asistencia Pública¹¹⁶, la cual aglutinó a todos los organismos

¹¹² La Beneficencia Pública es una Institución creada en el régimen del Presidente Benito Juárez García, como consecuencia de las Leyes de Reforma, específicamente con la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos de 1856 y el Decreto de Secularización de Hospitales y Establecimientos de la Beneficencia Pública en 1861. Con esos memorables actos, el Gobierno de la República asumió las facultades de cuidar, dirigir y mantener los hospitales y establecimientos de beneficencia que desde la conquista se encontraban en manos de la Iglesia; encomendó su administración a la Dirección General de Fondos de Beneficencia Pública, la que se constituyó por Decreto el 2 de marzo de 1861, (13 de julio, 2014: <http://www.beneficiapublica.salud.gob.mx/interiores/antecedenteshistoricos.html>).

¹¹³ Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Distrito Federal, 7 de noviembre de 1899, (13 de julio, 2014: http://www.jap.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=124).

¹¹⁴ Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, *La evolución de la Ciudad de México*, Marzo de 2011, p. 63, (14 de julio, 2014: <http://www.evalua.df.gob.mx/files/transparencia/2011/evpobcdm.pdf>).

¹¹⁵ Arroyo Casanova, Rosío, *op.cit.*, p. 29.

¹¹⁶ Decreto de Creación de la Secretaría de Asistencia Pública, (13 de julio, 2014: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc56.pdf>).

que tenían funciones en común. En 1943 surgió la Secretaría de Salubridad y Asistencia¹¹⁷ misma que fusionó las actividades de la Secretaría de la Asistencia Social y las del Departamento de Salubridad.

Con la Revolución Mexicana se crea un parteaguas, con el cual el asistencialismo abandona el enfoque caritativo e inicia su construcción como responsabilidad colectiva. La atención a las necesidades básicas se postula como derechos. Garantizándose constitucionalmente los rubros de educación, salud, alimentación y vivienda a todos. Transitando de esta manera, de la beneficencia a la asistencia pública. Durante el desarrollo industrial en México, comenzó a restringirse la responsabilidad del Estado ante la pobreza. En este periodo las instituciones asistenciales se consolidaron marcando una fuerte división entre asistencia y seguridad social, ya que se suponía que, el crecimiento económico resolvería los problemas de pobreza.

A partir de este periodo se privilegiaron algunas necesidades y se limitó la cobertura de los servicios asistenciales a ciertos grupos. En consecuencia la asistencia, adquirió un carácter fragmentario en el ámbito de las políticas sociales, concentrando sus acciones entre los grupos vulnerables más pobres (mujeres embarazadas y niños), los desempleados, los campesinos y los desamparados¹¹⁸.

Con la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el gobierno se planteó satisfacer las necesidades básicas, propiciar el bienestar de la familia y disminuir la mortalidad. Bajo este régimen normativo y con la estructura institucional que había hasta ese entonces, la AS operó con regularidad.

Sin embargo las necesidades y los nuevos enfoques que surgieron en la materia, incentivaron a que en 1961 se creara el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual, en 1975, se reestructuró y cambio a Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI) estableciendo, formalmente y en práctica, el bienestar de la familia.

En paralelo con la creación del IMPI, se creó, en 1968 el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN). El IMAN tenía como objeto, atender los problemas originados por el abandono, la explotación y la invalidez de los menores. Debido a la similitud de los objetivos y para no duplicar la prestación de los servicios tanto del IMPI como del IMAN, en 1977 se creó el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Las reformas de 1983 al Artículo 4º Constitucional en materia de salud, hicieron que en 1984 la

¹¹⁷ Decreto de Creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, (13 de julio, 2014: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc60.pdf>).

¹¹⁸ Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, *La evolución de la Ciudad de México*, Marzo de 2011, p. 63, (14 de julio, 2014: <http://www.evalua.df.gob.mx/files/transparencia/2011/evpobcdm.pdf>).

Ley General de Salud, en su Artículo 3° estableciera que: *es materia de salubridad general; XVII. La Asistencia Social*. Con ello la ley hace de la AS una actividad prioritaria del Estado, cuya competencia se hace federal, estatal y municipal. “con el fin de reorganizar los servicios de este tipo a nivel nacional para dar cabida a los grupos marginados de los beneficios de seguridad social, razón por la cual hoy en día el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) es la institución del sector público más federalizada”¹¹⁹.

Dos años más tarde, en 1986 se publicó la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, la cual estableció dos vertientes para las AS: 1) atención a grupos vulnerables y 2) fomento al desarrollo familiar y comunitario.

Tabla 13. Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social

<i>Artículo</i> 3	Asistencia Social El conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.
<i>Artículo</i> 4	Población sujeta a la Asistencia Social I. Menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos al maltrato II. Menores infractores III. Alcohólicos, farmacodependientes o individuos en condiciones de vagancia IV. Mujeres en período de gestación o lactancia V. Ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato VI. Inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudez, alteraciones del sistema neuro-musculoesquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje y otra deficiencias VII. Indigentes VIII. Personas que por su extrema ignorancia requieran de servicios asistenciales IX. Víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono X. Familiares que dependen económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono XI. Habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia XII. Personas afectadas por desastres.

Fuente: elaboración propia, con base a la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social en su Artículo 13, definió al SNDIF como un organismo público, descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene como objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promisión de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones aplicables.

La respuesta para el niño o niña huérfanos, para los abandonados por su familia, los explotados, maltratados, sometidos a abusos sexuales, prostituidos, víctimas de los conflictos armados así como para los infractores ya mencionados fue y sigue siendo con ligeras variantes la INSTITUCIONALIZACION en orfanatos, correccionales, centros de reeducación, cárceles juveniles y otras denominaciones que se traducen en: encierro, segregación, marginación social, sometimiento a

¹¹⁹ Convención sobre los Derechos del Niño 1990, (13 de julio, 2014: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>).

las normas como fin y no como un proceso de socialización útil y apto para su reinserción en la sociedad, a la que por derecho pertenece”¹²⁰

Hasta ese momento, y a falta de instrumentos concretos, la AS era concebida como una política compensatoria y de promoción a la salud. Estaba alejada de la población vulnerable pero sobretodo del Desarrollo Social, dado que no garantizaba los derechos universales y con ellos el desarrollo personal, familiar y comunitario.

4.1. Desarticulación de la política

A partir de la década de 1990, comenzó una nueva etapa para la atención a la PSC. En ese año fue la firma del Convenio sobre los Derechos del Niño¹²¹. Desde un principio las inconstancias en la atención a la PSC se presentaron. Los modelos de respuesta del sector público, privado y social no presentaron una coordinación entre ellos mismos. El motivo fue que cada uno de estos sectores comprendía la problemática de diferente manera, aspecto que no les permitió homogeneizar las acciones.

Se entiende por modelo de respuesta al conjunto de acciones entorno a la problemática que enfrentan los niños de la calle expresadas en alternativas institucionales, niveles de atención, programas y actividades diversas, cada cual con intereses particulares y con un sustento con una filosofía determinada¹²².

Desde un principio, fueron dos las variables que no permitieron articular las PP en atención a la PSC en la década de 1990. La primera de ellas, la más alarmante, se debe a que no había conocimiento científico desarrollado de la problemática, de allí el uso del término *niños de la calle*. La segunda variable radica en el hecho de la nula coordinación que se presentó entre las instituciones y sus programas de intervención.

Las variables antes mencionadas fueron motivo de análisis, discusión, estudios, censos,

¹²⁰ Espert S., Francisco, *Apertura y humanización institucional (Alternativas para menores de internados, orfanatos, reformatorios, cárceles juveniles y afines)*, Bogotá, UN CEF, Programa Regional “Menores en Circunstancias Especiales Dificiles”, Serie Metodológica No. 7), 1989, p.7. Citado en Rosío Arroyo Casanova, *Niños de la calle: desarticulación entre la Política Pública Social y Derechos Humanos en el Distrito Federal 1990 - 2007* (tesis), México, UNAM, 2007, p. 29.

¹²¹ Convención sobre los Derechos del Niño 1990, (13 de julio, 2014; <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>).

¹²² Arroyo Casanova, Rosío, *op.cit.*, p. 35.

encuestas y elaboración de PP tanto de las OSC, interesadas en la materia, como por el Gobierno Federal y Local, con la finalidad de dar respuesta y atención al problema. Para mayor referencia respecto a la primer variable consultar el punto 3.1 y 3.2 del presente capítulo. La segunda variable, como ya se mencionó, fue el hecho de la nula coordinación que se presentó entre las instituciones y sus programas de intervención.

Lo ideal para la atención a la PSC es atenderla con PP y programas integrales, que permitan reconocer y ejercer los Derechos Sociales y Humanos. En la década de los años noventa, hubo cinco modelos de atención:

1. Modelo Religioso
2. Modelo Extranjero
3. Modelos Improvisado
4. Modelo Gubernamental
5. Modelo Jurídico

Existieron OSC que trabajaron programas con apego a modelos religiosos, como fue el caso del padre Alejandro García Durán de Lara, mejor conocido como *Chinchachoma*, o bien algunas otras Organizaciones que aplicaron modelos extranjeros como lo hizo Casa Alianza. De igual manera hubo otras tantas organizaciones que se apegaron al modelo Improvisado, recordando que fue una década en donde no había un concepto formal definido.

Por su parte, el aquel entonces Departamento del Distrito Federal, se basó en el Modelo Gubernamental y el Modelo Jurídico. Respecto al Modelo Gubernamental:

Trataba de adaptar al niño a los valores y principios de la sociedad dominante. Particularmente, es allí donde menos innovación se realizaba y en donde se encontraban los programas más rígidos y burocráticos. Se ha limitado a brindar asistencia social a los que considera “niños en situación de calle”, y ha intentado llevar a la práctica lo dictado por la política social hacia la niñez en turno y, sobretodo, ante las limitaciones en infraestructura que a principios de la década relegó la atención de la mayor parte de niños de la calle a Organizaciones No Gubernamentales, reconociendo sus esfuerzos institucionales sólo en ese sentido.

Por su parte, el modelo jurídico pretendía infligir un castigo a quienes transgredieran las normas y brindar una alternativa institucional de readaptación social. Dentro de este modelo aparecían los programas más represivos para los niños de la calle que cometen delitos. Los ambientes en este tipo de modelo siguen siendo hasta hoy más bien hostiles que pedagógicos. El moldeo jurídico no contemplaba en sí una rehabilitación específica para el niño de la calle como los otros modelos, aquí cuando el niño de la calle transgrede las leyes es considerado “menor infractor”, el cual tiene que sujetarse al proceso jurídico para menores infractores.¹²³

¹²³ *op.cit.* p. 42.

4.2. La construcción de la Institucionalización

En 1990 no había informes oficiales para definir el número total de PSC. Esa época fue conocida como la Guerra de Cifras y Conceptos. Se dio entre Organismos Internacionales, Nacionales y las OSC. Tan solo en el Distrito Federal, once eran las instituciones que atendían la problemática, entre ellas cuatro gubernamentales y siete no gubernamentales como a continuación se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 14. Instituciones para la PSC al inicio de la década de 1990

Población Atendida	Institución
Gubernamentales	
“Niños de la calle”	Casa de la Juventud “Joaquín Fernández de Liardi”, “Casa Ecuador”
“Niños indigentes”	Centro de Protección Social Iztacalco
“Niñas entre 4-17 años no drogadictas ni prostitutas	Comunidad Infantil Villa Estrella-DGPS-1”
“Niños indigentes”	Villa Margarita Maza de Juárez.
No Gubernamentales	
“Niños de la calle”	Fundación Casa Alianza México
“Niños indigentes”	Hogares Providencia
“Niños indigentes”	Hogares EDNICA
“Menores indigentes”	Fundación Paulino de la Fe y Rosa Velasco de la Fe
“Apoyo a problemas de conducta: prostitución, robo, vagancia, drogadicción a “niños de la calle”.	Instituto Pro-Infancia y Juventud Femenina
“Protección a Menores indigentes” “Menores con Problemas de delincuencia y farmacodependencia”	Artesano Nazareth
“Menores indigentes” con problemas de lenguaje	Centro de Atención Social el Refugio.

Fuente: retomado de Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), *Directorio anotado de instituciones para menores en el Distrito Federal*, México, CNDH, (Serie Folletos 1991/11), pp. 11-14, 32, 33, 35, 36, 37, 103, 110, 118-120, en Arroyo Casanova, Rosío, *op.cit.*, p. 47.

Con base al Programa de Atención al Niño Callejero de la Ciudad de México en el marco de la Cumbre Mundial de la Infancia celebrada en 1990, los programas y acciones emprendidos por el Departamento del Distrito Federal fueron cuatro, además de que se constituyó el Fideicomiso de Investigación sobre Inhalantes.

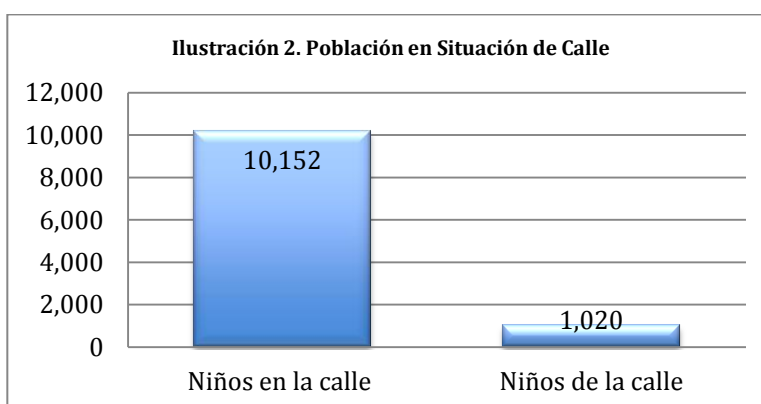
Dentro de las primeras acciones que se realizaron fueron el establecimiento del Fideicomiso de Apoyo a los Programas en Favor de los Niños de la Calle, además de que se crearon Talleres de Capacitación productiva y se propuso elaborar un conteo de la población de niños de la calle en la Ciudad de México para tener insumos y conocer la magnitud del fenómeno social.

En los primeros años de 1990, solo existían dos entes gubernamentales encargados del tema, así como un censo oficial:

1. Comisión para el Estudio de los Niños Callejeros (COESNICA)¹²⁴
2. Programa de Atención al Niño Callejero de la Ciudad de México¹²⁵
3. Censo Ciudad de México: Estudio de los niños Callejeros¹²⁶

El *Censo Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros*, arrojó los primeros datos oficiales respecto a la PSC. El número total de población que se contabilizó en él fue de 11,172 niños, de los cuales:

Población	Total
Niños en la calle	10,152
Niños de la calle	1,020
Total	11,172



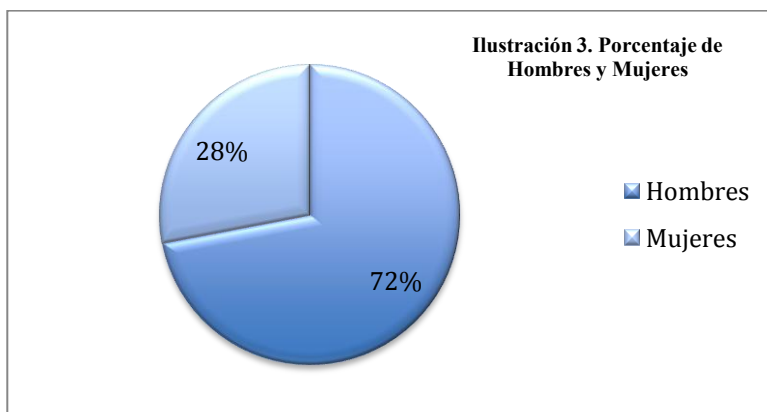
Fuente: elaboración propia con base a la Comisión para el Estudio de los Niños Callejeros (COESNICA), Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros. Resumen ejecutivo, México, Dirección General de Protección Social-Departamento del Distrito Federal (DDF), 1992.

¹²⁴ Integrantes: Departamento del Distrito Federal, UNICEF, DIF, Fideicomiso para programas en favor de los niños de la calle, Junta de Asistencia Privada, Unión de Instituciones de Asistencia Privada, Centro Mexicano para la Filantropía y Promoción del Desarrollo Social de la Ciudad de México.

¹²⁵ Integrantes del Consejo Consultivo: Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), Secretaría de Educación Pública (SEP), Comisión Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), Secretaría de Salud (SS), Comisión nacional de Derechos Humanos (CNDH), Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (PJDF), Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el Fideicomiso para programas en favor de los niños de la calle, UNICEF y OMS y el CEMEFI.

¹²⁶ Comisión para el Estudio de los Niños Callejeros (COESNICA), Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros. Resumen ejecutivo, México, Dirección General de Protección Social-Departamento del Distrito Federal (DDF), 1992, pp. 58, en Arroyo Casanova, Rosío, *Niños de la calle: desarticulación entre la Política Pública Social y Derechos Humanos en el Distrito Federal 1990 - 2007* (tesis), México, UNAM, 2007, p. 48.

Cifras que representaron 28% mujeres y 72% hombres:



Fuente: *Ibid.*

El rango de edad con mayor índice en situación de calle fue *De 15 a 17 años*, como lo muestra la siguiente tabla:

Rango de Edad	Porcentaje
Menos de 5 años	0.7%
De 6 a 8 años	4.2%
De 9 a 11 años	19.7%
De 12 a 14	37%
De 15 a 17 años	38%

Fuente: *Ibid.*

En paralelo al trabajo realizado por las instancias gubernamentales, las OSC, como fue EDNICA I.A.P. y el Centro Mexicano para los Derechos de la Infancia, A.C. (CEMEDIN), realizaron trabajos de suma importancia en la materia, tales como censos, elaboración y emisión de nuevos términos para definir a la PSC y bancos de información.

La estructura institucional gubernamental que operó a principio de la década de 1990, y que tuvo vigencia hasta finales de ésta, estaba integrada por la Dirección de Protección Social del Departamento del Distrito Federal, en específico por la Subdirección de Protección Infantil y Juvenil, el Centro de Documentación sobre Niños Callejeros y las cuatro instancias ya descritas en la *Tabla 14*, haciendo un total de seis instancias con incidencia en la materia, sin omitir el valioso trabajo desarrollado por las OSC, el cual era bastante significativo y relevante en aquella época como en la actual.

De 1992 a 1995 las actividades emprendidas por el sector gubernamental, el sector social y el sector privado se llevaron a cabo sin ninguna novedad. A principios de 1996 y con base al

trabajo desarrollado por las OSC, éste sector acaparó la mayor parte de las PP y servicios brindados a la PSC.

“Para 1996, el gobierno de la ciudad ya no contaba con modelos de atención para los niños de la calle, éstos eran canalizados por el programa de educadores de la calle de la entonces Dirección General de Protección Social (DGPS) a la Casa Ecuador (dada de alta como Institución de Asistencia Privada desde 1993) u otras instancias o instalaciones que trabajaban como modelos de atención para niños de la calle”¹²⁷.

En el Distrito Federal, el 3 de julio de 1997, se descentralizó el SNDIF y se creó el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (SDIF- DF) con personalidad jurídica y patrimonio propio, con ello el GDF consolidó la atención a la población más necesitada. Incrementó los centros comunitarios en las 16 delegaciones políticas, las guarderías, los espacios educativos, servicios médicos, comedores y demás infraestructura que velaban por los derechos de los menores y de personas con discapacidad, así como de servicios comunitarios.

A finales de 1997, se da el cambio de gobierno en el Distrito Federal y comienza a operar el DIF-DF quien asume los programas de la Dirección General de Protección Social que para 1998 se reestructuraría en Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, DIF-UNICEF y colaboración con el GDF. No obstante, se desconocía cuáles eran las instituciones y la población real atendida, simplemente cumplía una labor canalizadora de niños, sin lograr una articulación real¹²⁸.

En 1998 la Administración del primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas, reaperturó albergues de día y residencias, con la finalidad de proteger a la PSC, pero ello no bastó para regularizar a las instituciones gubernamentales y realizar el trabajo directo con la población. La desarticulación de las PP en la materia aún persistía.

La Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud, en 1999 realizaron un estudio en 100 ciudades del país, excepto el Distrito Federal. El estudio realizado por las secretarías antes mencionadas, reveló que 114,497 menores de 18 años de edad se encontraban en las calles.

Por ello, durante la década de los años 1980 y 1990:

La imagen de la vida en la calle, asociada a la de niñas y niños como actores principales de dicho escenario, trajo como consecuencia que todas las políticas y programas emprendidos por el

¹²⁷ *Ibid.* p.58.

¹²⁸ *Ibid.* p.59.

gobierno respondieran a una lógica compasiva y asistencial en virtud de los cuidados especiales que ellos requerían, y a la perspectiva que los ubicaba como sujetos incapaces para tomar buenas decisiones relacionadas con su futuro y la forma en que vivían. Este enfoque paternalista también promovió que la solución al problema de vivir en la calle estuviera vinculada a acciones de internamiento y reclusión forzados en centros de asistencia social a cargo del gobierno o de instituciones de asistencia privada¹²⁹.

Al final del siglo XX y con él, el cierre de la Administración del primer gobierno democrático en el Distrito Federal, las instituciones y programas gubernamentales dirigidas a la PSC, que operaban en la demarcación, eran las siguientes:

Tabla 17. GDF a través de las delegaciones políticas

<p>1. Programa de prevención y atención integral a niñas, niños y jóvenes en riesgo y situación de calle.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incidencia: Delegación Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa y Venustiano Carranza. Zona de Pino Suárez, Mercado de Sonora, La Villa y la Merced. <p>2. Subprogramas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas y jóvenes trabajadoras y trabajadores indígenas (Albergue Central de Abasto). • Niños, niñas y jóvenes en riesgo. (Centros de Día). • Centros de Asesoría y gestión Jurídica para menores. • Convenios con Instituciones de asistencia social sin fines de lucro. • Mesa Interinstitucional para niños de la calle. • Becas escolares. • Atención Ciudadana a Población Abierta. • Sensibilización
GDF
<p>Secretaría de Desarrollo Social: <i>Dirección General de Equidad y Desarrollo Social:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Subdirección de Asistencia Social: Programa Jóvenes en Situación de Calle (18-29). <ul style="list-style-type: none"> • <i>Centro de Asistencia Social para Menores Azcapotzalco, para niños en riesgo.</i> <p>Fideicomiso de los institutos para los niños de la calle y las adicciones (FINCA):</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Centro de Atención Villa Margarita Maza de Juárez en la delegación Gustavo A. Madero.</i> <p>Programas para “niños en situación de calle” en todas las delegaciones, entre ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>La Casa del Niño, albergue en el deportivo de la Delegación Cuauhtémoc.</i>
DIF-DF
<p>Dirección de Atención a Grupos Prioritarios: Subdirección de Atención a la Niñez y la Juventud. <i>Programa Niños y Jóvenes en riesgo de la calle.</i> <i>Centro de Documentación sobre Grupos Prioritarios</i> (antes sobre niños de y en la calle). DIF-DF/UNISEF</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Centro de Asesoría y Gestión Jurídica para menores.</i> - <i>Albergues Temporales para niños, niñas y jóvenes “en riesgos” e “indigencias”:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Centro de Día No. 1 La Ciudadela • Centro de Día No. 2 Tepito-La Lagunilla. <p>-Desarrollo de los Subprogramas</p>

Fuente: Informe Especial, *op.cit.* p. 61.

El cinco de diciembre del año 2000 tomó posesión el segundo Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador. Con él, arribó un nuevo esquema en la Política Social. Para efectos de la AS, a días de estar en el cargo, el 18 de enero de 2001 fue emitido el Decreto de Creación del Instituto de Asistencia Social e Integración Social (IASIS), como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SEDESOS).

¹²⁹ Informe especial. Situación de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras del Distrito Federal 2012–2013.

El Objeto del AS S es “promover, coordinar, supervisar y evaluar la asistencia social en el Distrito Federal, definir y establecer la política en materia de asistencia social, y ser la instancia normativa de los programas de asistencia social que realice la Administración Pública del Distrito Federal”¹³⁰.

La creación del IASIS, es el resultado del nuevo esquema que tomó la AS del Distrito Federal. Las instancias gubernamentales, hasta ese entonces, encargadas de llevar a cabo las PP de AS fueron el SDIF - DF, Instituto de las Mujeres, Instituto de la Juventud del D.F., la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social y el IASIS, estos dos últimos dependientes de la SEDESOL.

Con base a los temas desarrollados en el presente capítulo, la PSC se caracteriza por ser un problema social que está constituido por diversas razones. Los actores, tales como el Estado, la Iglesia, las Organizaciones de la Sociedad Civil y las Instituciones de Asistencia Privada, imprimieron su propia perspectiva para la atención a la PSC, razón por la cual existen, a la fecha, diversas visiones, metodologías e intervenciones en la materia.

Uno de los primeros actores que reconocieron, legitimaron y emprendieron la empresa de movilización para atender al problema de la PSC fue la Iglesia, quien en el marco de la Beneficencia Pública, vio la necesidad de atender a los niños expósitos del siglo XVIII. Dada la relevancia social, política y económica de la Iglesia en aquellos años, se institucionalizó el problema, de tal manera que la responsabilidad pública de los niños abandonados recayó en ella.

La Institucionalización de la Asistencia Social en 1861, no garantizó la atención específica de la PSC, solo se limitó a la beneficencia pública y a prevenir los riesgos de orden social que representaba la pobreza masiva. El reconocimiento del problema social de la PSC evolucionó muy lentamente.

Uno de los grandes obstáculos a los que se enfrentó el problema social de la PSC, es la construcción de éste, dado que hasta el siglo pasado no existían datos concisos del problema, ni

¹³⁰ Decreto de Creación del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), (20 de julio, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/Decreto%20de%20Creacion.pdf>).

definiciones del objeto científico y jurídico, es decir, no existía una representación realista, sometida a la formulación científica.

El posicionamiento del tema de la PSC en la Política Social se debe a la representación de la generalidad y del desarrollo de instituciones que inciden en aspectos de la vida, en este caso, de las personas en situación de calle. Ante ello, la PSC pasó a “ser” un Problema Público cuando se consolidó la Asociación Nacional de Protección a la Infancia. Es importante mencionar que la población objetivo eran únicamente los menores de edad.

A partir de 1930, la institucionalización de los niños de la calle tuvo mayor auge. La nueva perspectiva se caracterizó por tener una responsabilidad colectiva y porque la asistencia social substituyó a la beneficencia. Se crearon Secretarías de Asistencia Pública, Salubridad, Institutos y leyes, tales como la de Salud, misma que hizo de la Asistencia Social una actividad prioritaria del Estado o bien la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, quien reconoció como personas vulnerables a la PSC.

Estar en la agenda gubernamental, no fue sinónimo de atención eficaz, dado que el fin fue el encierro, la segregación, la marginación social y el sometimiento a normas. Ante dicho esquema, no existía la opción de reinserción social, a pesar de que hoy en día el discurso se caracteriza por la defensa de los Derechos Humanos y Sociales. La desarticulación de la Política Pública y la falta de coordinación institucional gubernamental y ésta con las OSC ha sido otro factor que ha impedido la efectiva atención a la PSC.

Un dato importante, que cabe mencionar, es que la Administración Pública y con ella la política social del Distrito Federal estaba sometida a mandato presidencial, es decir no existía la figura de Jefe de Gobierno, ni mucho menos el conceso de los problemas públicos a los que se enfrentaban los capitalinos.

En 1997 comenzó una nueva etapa política, económica y social para el Distrito Federal, motivo por el cual a continuación, en el siguiente capítulo, desarrollaremos y analizaremos el esquema que se construyó para efectos de la política social y en específico para la PSC, toda vez que se

modificó la estructura orgánica de la Administración Pública y como resultado de ello, la creación de nuevas instituciones tales como la Dirección General de Asistencia e Integración Social, instancia que actualmente atiende a la PSC.

CAPÍTULO III. DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL (DGIASIS)

1. MARCO NORMATIVO DE LA ASISTENCIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones¹³¹.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el *Artículo 44* establece que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General¹³².

El Distrito Federal está dividido en dieciséis delegaciones políticas, de las cuales Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón son las demarcaciones con mayor número de población. Para conocer a detalle el número total de población de cada una de las delegaciones, consultar el *Anexo 4. Población del Distrito Federal*.

En las cuatro últimas administraciones, el Partido de la Revolución Democrática ha estado a cargo del Gobierno del Distrito Federal. El primer Jefe de Gobierno fue Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano de 1997–1999, después, como sustituta, María del Rosario Robles Berlanga de 1999–2000. El tercer Jefe de Gobierno fue Andrés Manuel López Obrador de 2000–2005, Alejandro Encinas Rodríguez fue sustituto de 2005–2006, el quinto fue Marcelo Ebrard Casaubón de 2006–2012 y el sexto, y último Jefe de Gobierno que va hasta el año 2015, es Miguel Ángel Mancera,

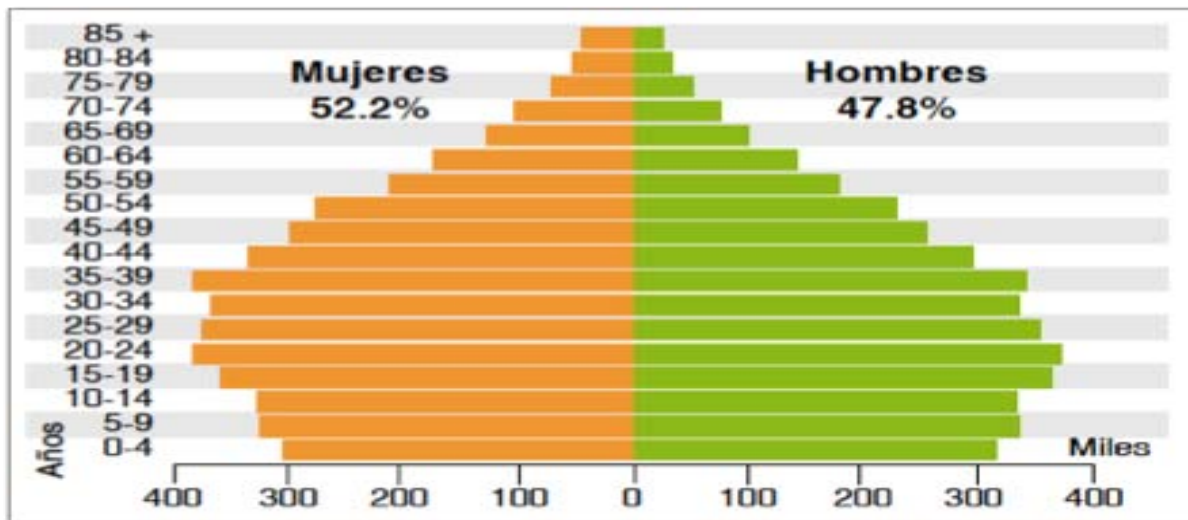
¹³¹ *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1994*, Congreso de la Unión, IV Legislatura, Julio 26, 1994.

¹³² Si bien el *Artículo 44* de la CPEUM es la base constitucional que define la función que guarda el Distrito Federal en el país, esto no siempre fue así, dado que en un principio el artículo omitió que el Distrito Federal fuese la Ciudad de México, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, de hecho el texto original mencionaba que “El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”, pero dada la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día lunes 25 de octubre de 1993, en la cual se modificaron los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, la denominación del título quinto, adición de un atracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 119 y se derogó la fracción XVII del artículo 89, el *Artículo 44* normó tres nuevas funciones; la primera de carácter político, la segunda de carácter jurídico-administrativo y la última de carácter social para el Distrito Federal.

mismo que se encuentra en funciones.

La superficie territorial del Distrito Federal, es de 1, 495 km², lo que es igual al 0.1% del territorio nacional, haciendo de él la entidad más pequeña del país. La población total del Distrito Federal, es de 8,851,080 habitantes, cifra que representa el 7.9% de la población nacional, de los cuales 4, 617, 297 son mujeres y 4, 233, 783 son hombres¹³³.

Ilustración 4. Rango de edades de la población en el Distrito Federal



Fuente: INEGI, (30 de junio, 2014:

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/Cpv2010_Panorama.pdf).

El Distrito Federal presenta una densidad de poblacional de 5,920.45 habitantes por kilómetro cuadrado y 2,388,534 hogares. El Producto Interno Bruto *per capita* (miles de pesos), es de \$172.88. Cabe mencionar que el Distrito Federal no forma parte de los 31 Estados de la federación, sin embargo pertenece a ella como zona federal.

Es el núcleo urbano más grande del país, así como el centro económico, financiero, empresarial, político, académico y cultural. Con base al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Índice de Desarrollo Humano del Distrito Federal, en 2010, era de 0.822¹³⁴.

¹³³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), (30 de junio, 2014: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484> y http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/Cpv2010_Panorama.pdf).

¹³⁴ El nivel de Desarrollo Humano del Distrito Federal se calcula mediante los logros de la entidad, en salud (0.884), educación (0.811) e ingreso (0.774), alcanzados en relación con los parámetros observados a nivel nacional. Índice de Desarrollo Humano del Distrito Federa, (2 de julio, 2014: <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/UNDP-MX-PovRed-IDHmunicipalMexico-032014.pdf>).

1.1. Composición y estructura de la Administración Pública del Distrito Federal

“El Gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los poderes Federales y de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local. Las autoridades del Distrito Federal son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia”¹³⁵. El Jefe de Gobierno representa el poder Ejecutivo del Distrito Federal y por lo tanto tiene a su cargo la AP de la entidad.

La AP del Distrito Federal es Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal, los principios que la rigen son la *legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia*. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el *Artículo 87*, establece que la jefatura de gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la Administración Pública centralizada. Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá construir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno¹³⁶.

El Artículo 97 del Estatuto de Gobierno establece que; los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los Fideicomisos Públicos, integran la Administración Pública Paraestatal, por lo tanto los organismos descentralizados serán las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, creadas por decreto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por la Ley de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Los artículos citados en el presente apartado quedaron establecidos en el Estatuto de Gobierno

¹³⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, Artículo 122*, Congreso de la Unión, Julio 7, 2014.

¹³⁶ *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1994, Artículo 91*, Congreso de la Unión, IV Legislatura, Julio 26, 1994.

del Distrito Federal con las reformas constitucionales de los años 1997, 1998 y 1999, periodo en el que se reestructuró el orden jurídico de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal (APGDF).

La APGDF está inscrita en leyes, estatutos, reglamentos, acuerdos, lineamientos, programas, políticas, manuales y guías que norman su estructura y actuar. A partir del cambio partidista en el Distrito Federal, la AP Centralizada y Desconcentrada incrementó, muestra de ello es el hecho de que en el periodo de 2001 a 2006, había doce Secretarías, de 2007 a 2012 dieciséis y de 2013 a 2014 diecisiete. Para conocer el nombre de cada una de las Secretarías y demás instancias que conformaron los periodos antes referidos, consultar el *Anexo 5. Administración Pública Centralizada del Distrito Federal*.

Las cuestiones políticas y económicas, así como las necesidades sociales y culturales, transformaron la APGDF en los últimos diecisiete años. Para el caso específico de la SEDESO, el cambio de su estructura orgánica fue trascendental. Hasta el año de 2006 contaba con tres Direcciones Generales y tres Órganos Desconcentrados, entre ellos el IASIS.

En el año 2012, la SEDESO cerró la administración con una Subsecretaría, tres Direcciones Generales, entre ellas el IASIS, y un Órgano desconcentrado. En el último periodo, de 2013 a 2014, la SEDESO cuenta con una Subsecretaría y cinco Direcciones Generales. Para mayor referencia, consultar el *Anexo 6. Estructura Orgánica de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal*.

1.2. Normatividad de la Asistencia Social en el Distrito Federal

Dada la promulgación de nuevas leyes, reglamentos y programas a partir de 1994, se generaron cambios en la APGDF, así como en la Política Social. En orden cronológico, el primer documentó que emitió el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos fue el *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el día 26 de julio de 1994.

La importancia del estatuto radica en que estableció el carácter jurídico y administrativo del Distrito Federal, así como los derechos y obligaciones de los habitantes y ciudadanos de la demarcación. Por primera vez, se normó la organización política y administrativa de las

autoridades locales del GDF.

El 29 de diciembre de 1998, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF)*. La ley tiene por objeto “establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales”¹³⁷.

La LOAPDF, generó una nueva perspectiva en la Política Social del Distrito Federal y en específico para la atención a la PSC, dado que el Artículo 28 de la ley establece que; a la SEDESO le corresponde el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios.

Tabla 18. Atribuciones de la SEDESO

I. Formular, fomentar y ejecutar políticas y programas generales para el desarrollo social con la participación ciudadana, que coadyuven al <i>mejoramiento de las condiciones de vida de la población</i> , así como establecer los lineamientos generales y coordinar los programas específicos que en esta materia desarrollen las delegaciones.
IV. Establecer e instrumentar políticas y programas de apoyo, suministro y orientación en <i>materia alimentaria</i> .
VI. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, niños y niñas, adultos mayores y personas con discapacidad.
VII. Promover la coordinación de acciones y programas de combate a la pobreza que se ejecuten en el Distrito Federal;
VIII. Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia de asistencia social en el Distrito Federal.
IX. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: niños y niñas de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e indigentes.
X. Establecer y vigilar el cumplimiento de normas y modelos de atención para grupos de alta vulnerabilidad en el Distrito Federal.
XI. Promover, fomentar y coordinar acciones para prevenir y combatir la desintegración familiar;
XII. Vigilar que las instituciones de asistencia privada y sus patronatos cumplan con las leyes y otras disposiciones jurídicas aplicables.
XVII. Fomentar la participación de las organizaciones civiles y comunitarias, de las instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en el diseño instrumentación y operación de las políticas y programas que lleve a cabo la Secretaría.
XVIII. Apoyar iniciativas y proyectos de la sociedad relacionados con las materias a cargo de la Secretaría.
XIX. Coordinarse con las dependencias, entidades, órganos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal, de la federación y de otras entidades federativas, en los ámbitos de su competencia, de acuerdo con lo establecido por las disposiciones jurídicas de la materia.
XX. Coordinar sus programas y actividades con la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, para el impulso de las actividades y el cumplimiento de los ejes de la reinserción social.

Fuente: *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal de 1998*, Artículo 3º, Iª Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Diciembre 29, 1998. (última reforma, 14/07/2014).

Las atribuciones de la SEDESO normaron políticas y programas de desarrollo social encaminados a mejorar las condiciones de vida de la población. Con base en la norma, los temas prioritarios de la SEDESO son el *combate a la pobreza, la alimentación, la equidad y la*

¹³⁷ *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal de 1998*, Artículo 1º, Iª Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Diciembre 29, 1998.

*igualdad de oportunidades a grupos sociales prioritarios*¹³⁸, *la asistencia social y la atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad*. En este rubro se encuentran los niños y niñas de la calle e indigentes.

Otro tema que le compete a la SEDESO, es el combate a la desintegración familiar y la vigilancia, apoyo y coordinación de las organizaciones de asistencia privada, organizaciones civiles, comunitarias, académicas y sociales. La LOAPDF le atribuye a la SEDESO la tarea de coordinar acciones de su competencia, con las dependencias y entidades de la AP federal y estatal.

Con el afán de reestructurar a la APGDF y generar el desarrollo integral del Distrito Federal, dos años más tarde, el 27 de enero del 2000, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal promulgó la *Ley de Planeación de Desarrollo del Distrito Federal*. El Objeto de esta ley es establecer, *I)* los principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación del desarrollo del Distrito Federal, *II)* las bases para la integración y el funcionamiento del sistema de planeación del desarrollo y *III)* las bases para que las acciones conjuntas de los particulares y del gobierno del Distrito Federal, contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, programas sectoriales y programas delegacionales a que se refiere esta ley.

El objetivo de la ley es impulsar el *desarrollo integral* del Distrito Federal y cumplir los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos que marca la CPEUM. La planeación opera con apego a los siguientes principios:

1. La consolidación de la democracia como forma de gobierno y como sistema de vida, fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los habitantes del Distrito Federal.
2. El debido ejercicio de la autoridad que tiene como fin la generación de bienes públicos tangibles e intangibles, entre los que destacan la aplicación de *la justicia, la seguridad, la defensa del interés colectivo y el respeto a los derechos humanos fundamentales*.
3. El fomento del *desarrollo social* y económico, que tienda a satisfacer las necesidades básicas de la población, elevar su nivel de vida, incrementar el empleo y promover una justa distribución del ingreso y la riqueza.
4. El cumplimiento de la *responsabilidad social del Estado* en materia planeación, a fin de prever los problemas del desarrollo económico, social y territorial del Distrito Federal y corregir los actos que comprometan o debiliten el porvenir de la comunidad.
5. El impulso de un sistema de planeación del desarrollo de carácter democrático que garantice los derechos económicos y sociales de los individuos y de los grupos organizados de la entidad, y favorezca la

¹³⁸ Los grupos sociales de atención prioritaria, hasta el 2002, eran mujeres *jóvenes*, niños y niñas, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad. En los años siguientes se dejó de contemplar a los jóvenes.

participación activa de la sociedad en las acciones del gobierno y en el cumplimiento de los objetivos del desarrollo.

6. El fomento de políticas con perspectiva de género, así como de respeto, promoción y garantía de los derechos humanos, velando siempre por crear medidas y mecanismos para garantizar la salvaguarda de las personas, sus bienes y su entorno.

La ley estableció los ejes rectores de la planeación; el desarrollo económico, el desarrollo social y el ordenamiento territorial. En términos operativos, la ley creó el Sistema de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, mismo en el que el Jefe de Gobierno tiene la facultad de conducir y coordinar la planeación mediante el Consejo de Planeación.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, “es el documento rector que contendrá las directrices generales del desarrollo social, del desarrollo económico y del ordenamiento territorial de la entidad con proyecciones y previsiones para un plazo de 20 años. Su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda al Jefe de Gobierno que lo emita”¹³⁹.

A continuación, en la siguiente tabla se describen los Programas Generales del GDF de las últimas tres administraciones. Dichos programas establecieron los siguientes ejes estratégicos y ejes transversales:

Tabla 19. Programas Generales de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2018

<i>Andrés Manuel López Obrador 2001-2006</i>	<i>Marcelo Ebrard Casaubón 2007-2012</i>	<i>Miguel Ángel Mancera Espinosa 2013-2018</i>
		Ejes:
	Ejes:	I. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano
	I. Reforma Política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes	II. Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana
	II. Equidad	III. Desarrollo Económico Sustentable
	III. Seguridad y Justicia expedita	IV. Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura
Ejes	IV. Economía competitiva e incluyente	V. Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción
I. Gobierno y Seguridad Pública	V. Intenso movimiento cultural	
II. Desarrollo Sustentable	VI. Desarrollo sustentable y de largo plazo	
III. Progreso con Justicia	VII. Nuevo Orden Urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos	
IV. Administración y Finanzas		Enfoques Transversales:
	Ejes Transversales:	I. <i>Derechos Humanos</i>
	I. Equidad de género	II. Igualdad de Género
	II. Ciencia y tecnología	III. Participación Ciudadana
	III. Desarrollo de la vida pública en la ciudad	IV. Transparencia
		V. Innovación, ciencia y tecnología
		VI. Sustentabilidad
		VII. Desarrollo Metropolitano
		VIII. Acción Internacional

Fuente: elaboración propia.

Con ello, la cuestión programática, de planeación e institucional estaba resuelta, toda vez que la SEDESOL, por norma, tenía la atribución de establecer las políticas y programas de AS. Sin

¹³⁹ Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal del 2000, Artículo 25, Iª Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Enero 27, 2000.

embargo no había un documento que definiera la actividad, en específico para la atención a los grupos vulnerables, motivo por el cual el 16 de marzo del 2000, la Asamblea Legislativa del DF publicó, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la *Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (LAISDF)*.

Por primera vez el GDF contaba con una ley que normaba la Asistencia e Integración Social. El Objeto de la LAISDF, con base al Artículo 1º, es: *I) regular y promover la protección, la asistencia e integración social de las personas, familias o grupos que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismas, y II) establecer las bases y mecanismos para la promisión del Sistema Local que coordine y concerté las acciones en materia de Asistencia e Integración Social, con la participación de las instituciones públicas, las instituciones de asistencia privada y las asociaciones civiles.*

A partir de entonces, el GDF define por Asistencia Social:

Al conjunto de acciones del gobierno y de la sociedad, dirigidas a incrementar las capacidades físicas, mentales y sociales tendientes a la atención de los individuos, familias o grupos de población vulnerables o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social y que no cuentan con las condiciones necesarias para valerse por sí mismas, ejercer sus derechos y procurar su incorporación al seno familiar, laboral y social.

Se entiende por integración social al proceso de desarrollo de capacidades y creación de oportunidades en los órdenes económico, social y político para que los individuos, familias o grupos sujetos de asistencia social puedan reincorporarse a la vida comunitaria con pleno respeto a su dignidad, identidad y derechos sobre la base de la igualdad y equidad de oportunidades para el acceso a los bienes y servicios sociales¹⁴⁰.

La LAISDF, además de definir la Asistencia Social e Integración Social, estableció el esquema institucional que opera y coordina los programas y acciones de las diversas instancias insertas en la materia. Para ello, reconoció a tres autoridades para efectos de la Asistencia Social:

1. Secretaría de Salud del Ejecutivo Federal en el ámbito de competencia que le señala la Ley General de Salud.
2. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en el ámbito de competencia que le señala la Ley General de Salud.
3. Gobierno del Distrito Federal.

Cabe mencionar que la Ley General de Salud es la norma que regula a nivel nacional a la Asistencia Social, motivo por el cual la Secretaría de Salud del Ejecutivo Federal figura entre las autoridades aprobadas por la LAISDF. Ante ello se da por hecho que la AS del Distrito Federal,

¹⁴⁰ *Ley de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal del 2000*, Artículo 2 y 3, Iª Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Marzo 16, 2000.

se encuentra en materia de salubridad, así como lo establece el Artículo 7 de la ley; en materia de Salubridad General, corresponde al Gobierno, planear, organizar, operar, supervisar y evaluar al Sistema de Asistencia e Integración Social, observando lo dispuesto en las normas oficiales mexicanas que emita la Secretaría.

Además de aprobar a las Autoridades encargadas de la AS en el Distrito Federal, la LAISDF creó el Sistema de Asistencia e Integración Social, que es “el conjunto de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal y a las instituciones privadas y las asociaciones civiles que promuevan programas y operen servicios de asistencia social”¹⁴¹.

La LAISDF determinó que la SEDESO será la instancia que se encargue de constituir y coordinar al Sistema de Asistencia e Integración Social en lo local. Las atribuciones que le confiere la ley son las siguientes:

1. Planear, organizar, operar y evaluar la prestación de los programas y los servicios de asistencia e integración social de carácter público
2. Establecer las áreas de intervención prioritarias de *la asistencia e integración social*
3. Establecer los mecanismos de coordinación y concertación para la participación de los sectores público, privado y social
4. Optimizar los recursos públicos destinados para tal efecto
5. *Dar impulso para el desarrollo de los individuos, la familia y la comunidad para la integración social*
6. Integrar el Sistema de Información y Diagnóstico de la Población en condición de riesgo y vulnerabilidad del Distrito Federal
7. Llevar a cabo el seguimiento y evaluación de los programas y servicios de asistencia e integración social, así como medir su impacto¹⁴².

De acuerdo con lo establecido en la LAISDF se consideran servicios de Asistencia e Integración Social:

Artículo 11. Capítulo II. De los Servicios de Asistencia e Integración Social: el conjunto de acciones y programas del gobierno y la sociedad, tendientes a la atención de los individuos, familias, grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social y que no cuentan con las condiciones necesarias para valerse por sí mismas, ejercer sus derechos y procurar su reincorporación al seno familiar, laboral y social.

Los servicios de Asistencia e Integración Social dirigidos a los usuarios, que reconoce la LAISDF en el Artículo 12, son:

1. La asesoría y protección jurídica
2. El apoyo a la educación escolarizada y no escolarizada, así como la capacitación para el trabajo.
3. El fortalecimiento de los espacios de atención especializada para la población que lo requiera.

¹⁴¹ Artículo 8, *op. cit.*

¹⁴² Artículo 10, Capítulo I Del Sistema de Asistencia e Integración Social, *op.cit.*

4. La promoción del bienestar y asistencia para la población en condiciones de abandono, maltrato, incapacidad mental o intelectual.
5. La significación y gratuidad en los servicios funerarios y de inhumación cuando se requiera.
6. La asistencia y rehabilitación de la población afectada por desastres provocados por el hombre o por la naturaleza en coordinación con el Sistema Local de protección Civil.

Por ley, la SEDESO es el órgano encargado de coordinar las acciones y programas en materia de AS en las delegaciones políticas, las Dependencias de la APGDF, los sectores privados y sociales y en las Instituciones de Educación Superior. Sin embargo, para consolidar el trabajo en materia de AS, la LAISDF creó el Consejo de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (CONAIS), el cual es:

Un órgano de concertación, consulta, apoyo y asesoría, que promueve la organización del sistema local de asistencia e integración social cuyos objetivos centrales son brindar atención a la población en vulnerabilidad y aumentar la posibilidad de reinserción social de las personas, familias o grupos que, por cualquier motivo, no son capaces de desarrollo autónomo; todo ello, con base en el pleno respeto a su dignidad, identidad y derechos humanos¹⁴³.

Tabla 20. Integración del CONAIS del Distrito Federal

Presidente	Jefe de Gobierno.
Vicepresidente	Titular de la Secretaría de Desarrollo Social del DF.
Consejeros Propietarios	Titular de la Secretaría de Gobierno.
	Titular de la Secretaría de Finanzas.
	Titular de la Secretaría de Salud del DF.
	Titular de la Secretaría de Protección Civil.
	Titular de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo.
	Titular de la Secretaría de Educación.
	Titular de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.
	Titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
	Director General del DIF-DF.
	Presidente de la Comisión de Salud y Asistencia Social de la Asamblea del DF.
	Presidente de la Comisión de Grupos vulnerables de la Asamblea del DF.
	Presidente de la Junta de Asistencia Privada.
	Representante de la UNAM.
	Representante de la UAM.
Representante del IPN.	
Dos representantes de las Organizaciones Civiles con reconocida trayectoria.	

Fuente: elaboración propia, con base al Artículo 22 de la LAISDF.

Actualmente, las instancias que integran al CONAIS son la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Instituciones académicas, el IASIS, Organizaciones Civiles e IAP's, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la SEDESO, Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Salud, el SNDIF y el SDIF-DF.

Para construir y debatir propuestas relacionadas con la AS, el CONAIS se organiza en cuatro

¹⁴³ Consejo de Asistencia e Integración Social, (16 de julio, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=40>).

mesas de trabajo. Cada una de las mesas tratan temas específicos, por ejemplo la Mesa 1 tiene a su cargo el tema de personas en condiciones de extrema vulnerabilidad o en situación de abandono social, la Mesa 2 coordina el tema del sistema de financiamiento y evaluación en la asistencia social, la Mesa 3 trata el tema de atención social a emergencias y desastres; y Mesa 4 el tema de las reformas legislativas.

El esquema de la Política Social consolidó sus actividades a partir de la *Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF)*, la cual fue publicada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 23 de mayo del 2000 en la Gaceta Oficial. La ley tiene por Objeto:

1. Cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal, con la responsabilidad social del Estado y asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales.
2. Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal, en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social.
3. Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales.
4. Integrar las políticas y programas contra la pobreza en el marco de las políticas contra la desigualdad social.
5. Revertir los procesos de exclusión y de segregación socio-territorial en la ciudad.
6. Fomentar la equidad de género en el diseño y operación de las políticas públicas y en las relaciones sociales.
7. Implementar acciones que busquen la plena equidad social para todos los grupos excluidos, en condiciones de subordinación o discriminación por razones de su condición socioeconómica, edad, sexo, pertenencia étnica, características físicas, preferencia sexual, origen nacional práctica religiosa o cualquier otra.
8. Profundizar el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural de la ciudad y en el desarrollo de relaciones de convivencia interculturales.
9. Fomentar la reconstrucción del tejido social urbano con base en el orgullo de pertenencia a la ciudad y la comunidad, el respeto al derecho de todos los habitantes y la superación de toda forma de discriminación, violencia y abuso en las relaciones entre los habitantes.
10. Integrar o reintegrar socialmente a los grupos de población excluidos de los ámbitos del desarrollo social, la familia o la comunidad con pleno respeto a su dignidad y derechos.

La LDSDF, en el Artículo 3, define al Desarrollo Social: como el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y de la calidad de vida¹⁴⁴. Respecto a la Desigualdad Social, la define como el resultado de una

¹⁴⁴ Existen diversas definiciones de Desarrollo Social tales como las de Amartya Sen quien argumenta que el bienestar de las personas se determina por sus “capacidades”, es decir, por lo que pueden realizar con los bienes que poseen. El desarrollo humano se ocupa de lo que considera la idea básica de desarrollo: “el ameno de la riqueza a de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven. El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) presentó la siguiente definición: “El desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y desigualdad en el ingreso. En este proceso es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.

distribución inequitativa del ingreso, la propiedad, el gasto público, el acceso a bienes y servicios, el ejercicio de los derechos, práctica de las libertades y el poder político entre las diferentes clases y grupos sociales.

Por consiguiente, la política de Desarrollo Social del GDF está destinada al conjunto de los habitantes del Distrito Federal con el propósito de construir una ciudad *con igualdad, equidad, justicia social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos*, mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos.

Respecto a la Política Social¹⁴⁵, el GDF la define como:

La acción pública para construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos.

La política social es un eje articulador de los objetivos y programas del Gobierno de la Ciudad de México. Estamos convencidos de que es obligación nuestra atender prioritariamente y sin distinción a toda persona que por su condición de pobreza o su situación de vulnerabilidad, así lo requiera. Se tomarán medidas para que el presupuesto se oriente a la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda popular. Nuestra atención se dirigirá sobre todo a aquellos que han sufrido el abandono y la desprotección crónica. En esa estrategia, se dará preferencia a los niños, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas, las personas con distinta capacidad y los indigentes¹⁴⁶.

Por su parte Erik Thorbecke retoma los conceptos básicos de bienestar para, finalmente, llegar a una definición de progreso social, el cual se refiere a la mejora sostenible del bienestar tanto económico como social a través del tiempo. Por lo tanto el progreso social debe medirse a través de tres componentes: bienestar económico, bienestar social (calidad de vida) y sustentabilidad, citado en Marco Antonio Paz Pellat [*et al.*], *Política Social en México: logros recientes y retos pendientes*, México, FCE, Sedesol, 1ª ed., 2012, p. 13.

¹⁴⁵ La Política Social tiene diversas definiciones según el enfoque y autor que la analice, sin embargo una de ellas es la que en términos generales se define como al conjunto de normas e instituciones, programas y recursos públicos destinados a mejorar los niveles de bienestar de la población. Constituye una herramienta a través de la cual cada sociedad promueve, protege y ejerce los derechos sociales y fundamenta la ciudadanía social de sus miembros. La política social es de dos tipos: contributiva y universal. La primera se encuentra vinculada con la situación laboral o el trabajo formal de los individuos para brindarles tanto a ellos como a sus familias protección ante riesgos de enfermedad, accidente, vejez y desempleo, la segunda trata de garantizar a todos los miembros de la sociedad el acceso a bienes, derechos o servicios considerados como básicos (educación, salud, etc.), Marco Antonio Paz Pellat [*et al.*], *Política Social en México: logros recientes y retos pendientes*, México, FCE, Sedesol, 1ª ed., 2012, p. 14.

¹⁴⁶ ¿Qué es la Política Social?, (6 de agosto, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=179>).

Los principios de la Política Social del Distrito Federal son la Universalidad, Igualdad, Equidad de Género, Equidad Social, Justicia Distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad. Para tales efectos, la Secretaría de Desarrollo Social es la instancia que coordina, ejecuta y evalúa las políticas, programas y acciones en materia de desarrollo social.

Como se puede apreciar, la estructura de la Administración Pública del GDF cambió. La promulgación e implementación de nuevas leyes o en su defecto estatutos, tales como el Estatuto de Gobierno que normó la estructura orgánica de la Administración Pública, o bien la Ley Orgánica de la Administración Pública que estableció las atribuciones para cada una de las Secretarías del GDF, como lo hizo con la SEDESOC, a quien le atribuyó la tarea de la Asistencia Social y por consiguiente cambió la dinámica operativa.

Sin embargo la Ley de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal fue el instrumento que definió e institucionalizó el problema público de la PSC. Para poner orden en las PP y coordinar a cada uno de los programas de las diversas dependencias, el GDF creó el Programa General de Desarrollo, instrumento normativo que no sólo le permitió identificar y establecer objetivos y metas, sino que marcó las líneas para el logro del desarrollo social, económico, así como el ordenamiento territorial.

Con base en la normatividad que promulgó e implementó el GDF, el resultado que obtuvo la Política Social fue la construcción de la Infraestructura Social del Distrito Federal, la cual está compuesta de Direcciones Generales, Institutos, Programas y Consejos Consultivos como a continuación se describe:

Tabla 21. Infraestructura Social del Distrito Federal

Dirección General de Asuntos Educativos. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF) Dirección General de Igualdad y Diversidad Social <i>Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social</i> Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica LOCATEL Instituto de Educación Media Superior Instituto de las Mujeres Instituto de la Juventud Dirección General del Instituto del Deporte Procuraduría Social del Distrito Federal (PROSOC) Subsecretaría de Participación Ciudadana
<i>Programas Sociales</i>

Programa General de Desarrollo del DF
2013-2018
2007-2012
2001-2006
Programa General de Desarrollo Urbano del DF
Programa de Desarrollo Social del DF
Programas Sociales y específicos
Programas Delegaciones de Desarrollo Social
Programa Equidad en la Ciudad
Programas Sociales del GDF
Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano
Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial
<i>Consejos Consultivos</i>
Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal
Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas
Consejo Asesor para la Integración, de las personas adultas mayores
Consejo contra las adicciones del Distrito Federal
Consejo para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar
Consejo de Consulta y participación Indígena
Consejo de Asistencia e Integración Social
Consejo para prevenir y erradicar la Discriminación
Consejo Promotor de los derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal
Consejo Promotor para la integración al Desarrollo para las apersonas con discapacidad
Consejos Delegacionales
Consejo de Evaluación para el Desarrollo Social.

Fuente: elaboración propia, con base a la información del Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO), (8 de agosto, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=5>).

Actualmente, el problema público de la PSC ha adquirido un nuevo enfoque que complementa al esquema de la AS. Los Derechos Humanos son el nuevo bastión para realizar PP integrales, las cuales presentan ciertas características que antaño no eran consideradas por las Instituciones encargadas de gestionar los programas en la materia, de allí la invisibilidad que se tenía de la PSC. A continuación, en el siguiente apartado, se describirá dicho esquema.

1.3. Políticas Públicas con perspectiva de Derechos Humanos

Dada la violación de los Derechos Sociales y Humanos, en función de las diversas problemáticas a las que es susceptible la PSC y en respuesta a las PP que ha implementado el GDF para atender a dicha población, las cuales se caracterizan por:

1. *Estar inscritas en un modelo asistencialista*, lo cual implica que la PSC sea considerada como objetos de protección y necesitados de tutela, convirtiéndolos en víctimas o peligrosos;
2. *Acciones inmediatistas*, las cuales reproducen esquemas de exclusión social, discriminación y represión a la PSC¹⁴⁷.

¹⁴⁷ El máximo exponente de discriminación y estigma social a la PSC fueron las Recomendaciones Giuliani en la administración de 2002–2006, las cuales referían al modo de vida de la población, dado que dichas recomendaciones abogaban por recuperar los espacios públicos, implementar medidas efectivas de control para evitar la proliferación de franeleros y limpiaparabrisas y establecer en albergues a niños e indigentes por la alta vulnerabilidad que tienen a problemas de adicciones e ilícitos.

Surgió la propuesta de realizar PP con apego a los Derechos Humanos (DDHH), toda vez que da cabida a la creación de alternativas de inclusión, fortalecimiento de la autonomía de las personas en situación de calle y mejoramiento de las condiciones de vida. Cabe mencionar que dicho esquema es relativamente nuevo, toda vez que los DDHH fueron reconocidos por la CPEUM el día 10 de junio de 2011, fecha en que el Artículo 1º de la carta magna se modificó para reconocerlos normativamente.

Por su importancia, y para efectos de la prevención y atención de la PSC, las PP con perspectiva de DDHH:

No puede ser solamente un conjunto de programas, medidas y acciones particulares o sin relación, tampoco una lista de abstenciones para la autoridad; debe ser una labor encaminada a construir un Estado donde el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de las personas sean el objetivo central, y que se realice con la efectiva participación de todos los actores políticos y sociales necesarios¹⁴⁸.

Las acciones en materia de DDHH, en el Distrito Federal comenzaron el 10 de diciembre de 2004, fecha que se presentó el primer Programa Nacional de Derechos Humanos. En el evento antes referido, se firmó el acuerdo Nacional de Derechos Humanos entre la secretaría de Gobernación y las entidades federativas¹⁴⁹.

La primer tarea de las entidades federativas, fue generar un diagnóstico que identificará los retos para el pleno goce y ejercicio de los DDHH. El 7 de mayo de 2008, las autoridades correspondientes, presentaron el Diagnóstico respecto a los DDHH en el Distrito Federal. Los resultados dieron cuenta de que no había difusión y promoción de éstos, además de que las leyes y mecanismos existentes, en aquellos años, dificultaron la incidencia de las personas en el diseño, ejecución y evaluación del quehacer gubernamental y de la labor de las instituciones del Gobierno.

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal del 2009, el cual está compuesto por Núcleos Problemáticos, Derechos y Grupos de Población¹⁵⁰, tiene por objeto promover

¹⁴⁸ Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009, p. 40, (10 de septiembre, 2014: <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf>). Para mayor referencia, respecto a las PP con perspectiva de DDHH, consultar el *Anexo 7. Políticas Públicas con perspectiva de DDHH*.

¹⁴⁹ Para conocer la evolución histórica de los DDHH en México, Consultar el *Anexo 8. Implementación de los DDHH en México y el DF*.

¹⁵⁰ Consultar el *Anexo 9. Composición del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*.

soluciones estableciendo estrategias, líneas de acción, plazos y unidades responsables, a partir del enfoque de Derechos Humanos en la legislación, en las políticas públicas y en el presupuesto.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, promulgó, el 30 de mayo de 2011, la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, la cual tiene por Objeto:

Artículo 1°. Establecer las bases para la elaboración y actualización del Diagnóstico y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, su implementación, seguimiento y evaluación, así como establecer las bases de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Distrito Federal. Los beneficios que se deriven de esta Ley serán aplicables a todas las personas, grupos y colectivos sociales que habiten o transiten en el Distrito Federal.

La ley fue un gran avance en el sentido normativo, dado que los derechos y estrategias propuestos por el Programa tomaron carácter imperativo para cada una de las dependencias de la APGDF, así como para el Tribunal Superior de Justicia, la Asamblea Legislativa y los Órganos autónomos.

El objetivo de la ley fue reconocer, proteger y garantizar los DDHH establecidos en la CPEUM y sobretodo “garantizar” que las PP se diseñaran, se ejecutaran, se les diera seguimiento y evaluaran con apego a los DDHH. Existen elementos normativos que complementa a las PP en el esquema de la AS y de los DDHH.

En este sentido, para garantizar el ejercicio de la ciudadanía, eliminar la discriminación tutelar, erradicar la criminalización y limpieza social, lograr el acceso a la justicia, la salud, el trabajo, la educación y la vivienda digna a la PSC, el Gobierno del Distrito Federal está obligado a ejecutar PP y programas que contemplen lo que diversas leyes y códigos establecen en la materia. Para tales efectos existe todo un marco legal que sustenta tales actividades para su ejecución:

1. Código Civil del Distrito Federal
2. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal
3. Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Distrito Federal
4. Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal
5. Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar
6. Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal
7. Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal
8. Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal
9. Ley de Educación para el Distrito Federal
10. Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal
11. Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal
12. Ley de Salud para el Distrito Federal
13. Ley de Procuraduría Social del Distrito Federal
14. Ley de la Comisión de los Derechos Humanos
15. Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal
16. Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal

17. Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México
18. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal
19. Ley de Participación ciudadana del Distrito Federal
20. Ley de Salud para el Distrito Federal
21. Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal
22. Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal
23. Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal
24. Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación del Distrito Federal
25. Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal

Tabla 22. Derechos y temas relacionados con el ejercicio de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras

<p>Legislación y políticas públicas integrales para las poblaciones callejeras.</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> diseñar, instrumentar y evaluar con enfoque de derechos humanos, leyes, políticas públicas y presupuesto para las poblaciones callejeras, que habitan y transitan en el Distrito Federal, con base en procesos de consulta y participación amplias con organizaciones de la sociedad civil y de las y los integrantes del grupo de población.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover reformas legislativas a favor de los derechos de las poblaciones callejeras del Distrito Federal. • Generar información estadística confiable, precisa y sistemática, así como los indicadores acordes los estándares internacionales, que permitan conocer la situación de las poblaciones callejeras así como los obstáculos para el ejercicio de sus derechos. • Crear programas integrales dirigidos a las poblaciones callejeras que sean diseñados e implementados a partir de un enfoque de derechos humanos a fin de evitar la estigmatización, criminalización y discriminación. • Incrementar en calidad, los procesos de formación sobre los derechos de las poblaciones callejeras que consideren las diferencias de edad, género y aquellas otras que sean identificadas y deban ser tomadas en cuenta, dirigido a las y los servidores públicos de los ámbitos, ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal, a fin de garantizar una adecuada promoción, protección y defensa de sus derechos.
<p>Derecho a una vivienda adecuada de las poblaciones callejeras.</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a una vivienda adecuada para las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Erradicar prácticas de desalojo de las poblaciones callejeras. • Crear los mecanismos necesarios para que las poblaciones callejeras tengan la garantía de contar con alternativas y poder acceder a una vivienda digna.
<p>Derecho al trabajo y derechos humanos laborales de las poblaciones callejeras.</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho al trabajo y los derechos humanos laborales de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear las condiciones necesarias para que las poblaciones callejeras accedan a empleos dignos.
<p>Derecho a la salud de las poblaciones callejeras.</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el acceso a servicios de salud bajo el principio de igualdad y no discriminación, para las poblaciones callejeras, con especial énfasis al reconocimiento del uso de sustancias como una enfermedad que demanda tratamiento profesional. • Implementar programas focalizados para identificar y atender las principales enfermedades y causas de muerte de las poblaciones callejeras.
<p>Derecho a una vida libre de violencia de las poblaciones callejeras.</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a una vida libre de violencia de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar información con relación a los tipos y niveles de violencia ejercidos contra y entre las poblaciones callejeras. • Eliminar progresivamente los índices de violencia ejercida en la calle y en diversas instituciones contra y entre las poblaciones callejeras.
<p>Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras.</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminar las prácticas diseñadas con un enfoque tutelar que violenten el derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras.
<p>Derecho al acceso a la justicia de las poblaciones callejeras</p>	<p><i>Objetivo específico:</i> respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho al acceso de justicia de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal.</p> <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Adaptar medidas y metodologías de trabajo para brindar a las poblaciones callejeras medios eficaces de acceso a la justicia y debido proceso.

Fuente: elaboración propia con base en *op.cit.*

Efectivamente, para formular, fomentar, coordinar y ejecutar PP y programas de prevención y atención a individuos, familias o grupos de población vulnerables en situación de riesgo que no cuentan con los medios para valerse por sí mismos, tal y como los definió el GDF a la PSC, y en cumplimiento y atención a la Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, se creó el IASIS, instancia que materializó las PP en la materia en el siglo XXI.

Con las leyes promulgadas a finales de la década de 1990 y principios de los años 2000, el fenómeno social de la PSC se institucionalizó. En la teoría y en el argumento, las PP propuestas adquirieron un nuevo perfil, debido a que el enfoque que adoptó el GDF se basó en siete aristas: Derecho Humanos, Desarrollo Social, Asistencia Social y Justicia, Género, Educación, Salud y Trabajo.

Sin embargo, y a pesar de que existe toda una infraestructura normativa en defensa de los derechos sociales, económicos y humanos en el Distrito Federal para garantizar la protección de la PSC, las PP y los programas están lejos de considerar e incluir lo que establecen dichas leyes.

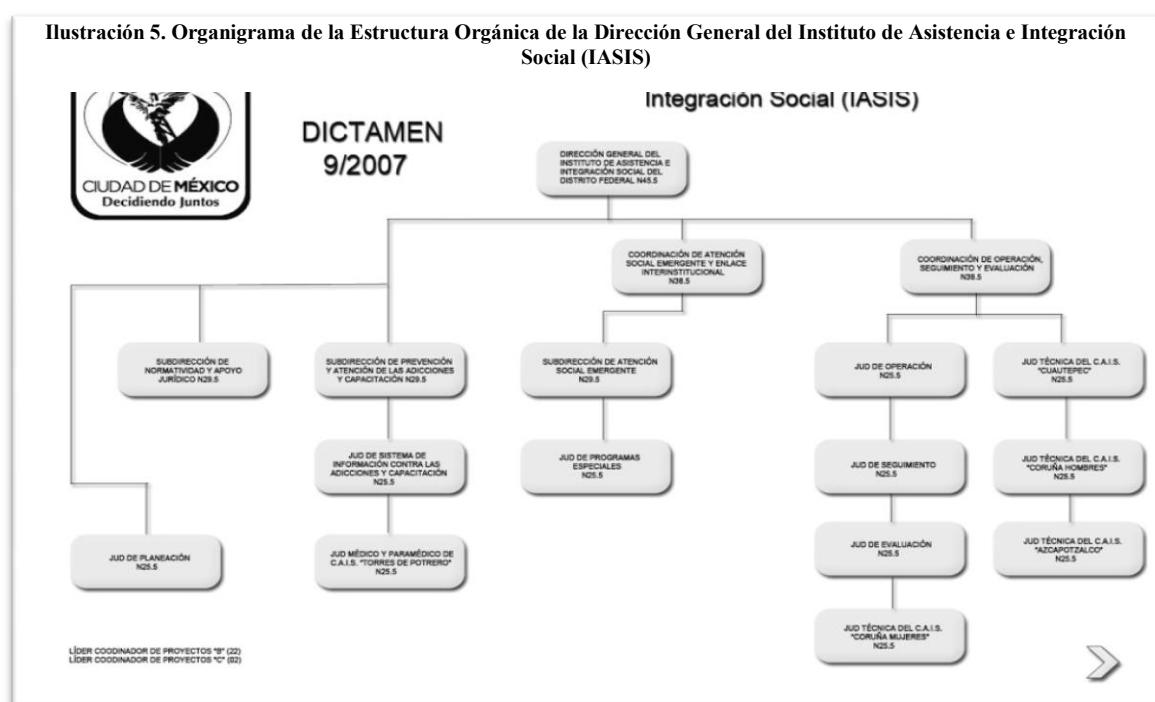
Pareciera que las personas que operan tales programas aún no dimensionan el problema público que significa, *per se*, la PSC no sin omitir los peligros a los que están sometidos, por consiguiente, mantienen el mismo esquema asistencialista que se ha implementado desde hace ya tiempo.

A continuación, en el siguiente apartado, se describirán a los programas y servicios que ha brindado la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social a la PSC en los últimos 14 años y así identificar las aristas que ha utilizado en su *modus operandi* para atender a la PSC, recordando que ésta ha sido en el marco de la AS.

2. DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

El Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), por mandato del Jefe de Gobierno en turno, se creó el día 18 de enero de 2001, como órgano administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal¹⁵¹. Seis años después, el IASIS modificó su estructura orgánica y como resultado de ello, a partir del 1º de febrero del 2007, pasó a formar parte de la SEDESOL como una Dirección General¹⁵².

En la siguiente Ilustración se puede apreciar la estructura orgánica con la que cuenta actualmente la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS):



Fuente: Organigrama IASIS, (15 de julio, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/img/organigrama%20IASIS.png>).

2.1 Objeto

Con base al Artículo 2 del Decreto de Creación, la DGIASIS tiene por *Objeto*; promover, coordinar, supervisar y evaluar la asistencia social en el Distrito Federal, definir y establecer la política en materia de asistencia social, y ser la instancia normativa de los programas de asistencia social que realice la Administración Pública del Distrito Federal.

¹⁵¹ Decreto de Creación, IASIS, Enero 18, 2001.

¹⁵² Manual de Organización, Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (14 de julio, 2014: http://www.sds.df.gob.mx/art14/fracc01/Organizacion_DIC_9_2007_IASIS.pdf).

2.2. Misión-Visión

Su *Misión* es regular y promover la protección, asistencia e integración social de las personas, familias o grupos vulnerables que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismos. La *Visión* de la DGIASIS, pretende generar nuevas concepciones, actitudes y alternativas de vida y a su vez preparar a las y los usuarios para adaptarse más fácilmente a los cambios que conlleve a su reintegración familiar, laboral, social o voluntaria.

Los *Objetivos* de la DGIASIS son promover y propiciar la protección, asistencia e integración social de las personas, familias y grupos sociales que carecen de los mínimos indispensables para su subsistencia y desarrollo, así mismo ofrecer los apoyos y las condiciones para valerse por sí mismos, con el objeto de buscar su significación y reintegración ante la sociedad.

2.3. Atribuciones

Entre sus funciones está el promover y prestar servicios de asistencia social en el Distrito Federal, administrando y operando para ello, los centros de asistencia que le son adscritos, para prestar los servicios en materia de asistencia social. Las *Atribuciones* que le competen a la DGIASIS son las siguientes:

Tabla 23. Atribuciones de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social

I.	Ejercer las facultades que en materia de asistencia social señalan a la Secretaría de Desarrollo Social, la Ley de Asistencia e integración social para el Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas aplicables.
II.	Coordinar y orientar, con base en las instrucciones y lineamientos que explica la Secretaría de Desarrollo Social, la instrumentación de las políticas en materia de desarrollo social.
III.	Planear, organizar, operar, supervisar y evaluar el Sistema de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal de conformidad con lo establecido en la Ley de la materia.
IV.	Promover y prestar servicios de asistencia social en el Distrito Federal.
V.	Emitir previo acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social, los lineamientos, normas y modelos de atención básicos que deben regir la operación y funcionamiento de las instalaciones y demás infraestructura destinada a la asistencia social a cargo de las Delegaciones y otras Unidades Administrativas de la Administración Pública del Distrito Federal, así como vigilar su cumplimiento.
VI.	Administrar y operar los establecimientos de prestación de servicios en materia de asistencia social que le sean adscritas.
VII.	Promover, previo acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social, la creación de diversos mecanismos de financiamiento público y privado deducible de impuestos que permitan fortalecer la asistencia social.
VIII.	Establecer los mecanismos y evaluar los programas y proyectos en materia de asistencia social, que prestan instituciones del sector público, así como concertar con los sectores social y privado en el Distrito Federal, en materia de asistencia social.
IX.	Analizar la legislación local de la materia y, en su caso proponer reformas a dichas disposiciones.
X.	Apoyar a las asociaciones, sociedades civiles y demás entidades privadas, cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social para la obtención de financiamientos y estímulos fiscales y, en su caso, evaluar sus programas sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias.
XI.	Desarrollar, sancionar y evaluar modelos de atención en materia de asistencia social.
XII.	Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, en particular aquellos tendientes al mejoramiento de los servicios, acciones y programas en la materia.
XIII.	Prestar asistencia jurídica y de orientación social a los sujetos de la asistencia social.

Fuente: elaboración propia, con base al Artículo 3 del Decreto de Creación del IASIS.

Esta institución ofrece a niñas, niños, jóvenes, mujeres, hombres, adultos mayores y a todas aquellas personas que sufren abandono, extrema pobreza o vulnerabilidad, los apoyos y condiciones para valerse por sí mismos. Promueve el desarrollo de sus capacidades y la creación de oportunidades en los órdenes económico, social y político para que puedan reincorporarse a la vida comunitaria con pleno respeto a su dignidad, identidad y derecho¹⁵³.

3. PRIMER PERIODO: 2001-2006

En 1997-1998 el gobierno encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, decide retomar el trabajo con los callejeros y crea el Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones que como estrategia de acercamiento a la calle repartió comida, ropa y frazadas por más de tres meses. *El efecto colateral se tradujo en que el dinero excedente –que antes usaban para comida– incrementó el consumo de sustancias como la piedra (crack) con mayor poder adictivo*¹⁵⁴.

Protección Social: el objetivo fundamental de este programa consiste en el rescate del valor máspreciado de la humanidad que es la niñez, así como a personas con problemas de adicción; específicamente aquellos casos que por circunstancias sociales, económicas o familiares han sido abandonados, ya que ambas poblaciones por sus características particulares se consideran de alta vulnerabilidad, en este sentido, se prevé beneficiar a 665 niños callejeros y menores desvalidos, así como brindar apoyo y atención a 16, 033 personas con problemas de adicción¹⁵⁵.

El último año que figuró el Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones (FINCA) en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal fue en 2001. En su lugar el GDF creó, dentro de la estructura orgánica de la SEDESO, al IASIS, instancia rectora y coordinadora de la Asistencia e Integración Social en el Distrito Federal, la cual adoptó a la población objetivo que atendió el FINCA.

En el Informe de Cuenta Pública del 2001, el representante designado por el fideicomitente para realizar la extinción del Fideicomiso, el Licenciado Gustavo Calderón Villaverde argumentó, que con fecha de 30 de enero de 2001 el Jefe de Gobierno del Distrito Federal instruyó a la SEDESO para que llevará a cabo las acciones necesarias para realizar la extinción del Fideicomiso. Durante el mes de enero de ese año, se liquidó a la totalidad del

¹⁵³ ¿Quiénes somos?, (9 de julio, 2014: http://www.iasis.df.gob.mx/que_es_iasis.php).

¹⁵⁴ ¿Son pertinentes las acciones oficiales dirigidas a niños y niñas de la calle? Antecedentes, reflexiones y fragilidades del proyecto Matlapa, p.8 (28 de julio, 2014: <http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/matlapa.pdf>).

¹⁵⁵ Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones (FINCA), (17 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2001/banco/z.pdf>).

personal y durante todo el año las actividades se orientaron a realizar la extinción, motivo por el cual el FINCA no realizó las actividades definidas en el Programa General de Desarrollo.

Tabla 24. Programa de Actividad Institucional FINCA 2001

<i>Protección Social</i>			
Programa	Unidad de Medida	Meta Física	Meta Financiera
Brindar atención a niños callejeros y menores desvalidos.	Niño	0	\$5,418.8
Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.	Persona	0	\$5,931.6
Presupuesto Asignado			\$66,984,977.00
Monto total Ejercido			\$11,404,019.38

Fuente: elaboración propia, con base a la información de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, (28 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2001/r6.pdf>).

En respuesta a la nueva etapa por la que transitaba la AS en el Distrito Federal, se creó el IASIS. La prioridad del GDF fue combatir la pobreza. Para ello, elaboró PP de atención, con el propósito de generar la *reintegración social*, cuyos resultados fuesen favorables e inmediatos y así lograr sentar las bases para el mediano y largo plazo.

Con base a lo antes mencionado, la política de AS recobró sentido y fueron; 1) las niñas y los niños en desventaja social; 2) las personas adultas y adultos mayores vulnerables; y 3) las personas con riesgo y problemas de adicciones, la población objetivo de las nuevas PP del GDF, en éste sentido:

El Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal tiene como función propiciar la incorporación de las personas, las familias y/o grupos de población en condiciones de desventaja social o en situaciones de abandono en la Ciudad de México, a un proceso de reinserción social, con el fin de poder ejercer plenamente sus derechos en un ambiente de igualdad y justicia social, para ello se propuso atender con calidad, calidez, eficiencia y eficacia a los niños y niñas en situación de calle, personas adultas, adultos mayores, personas en riesgo y con problemas de adicción, a través de procesos de prevención y de modelos de atención permanentes que privilegian estrategias de rehabilitación integral y de reinserción social que garanticen el desarrollo pleno de sus necesidades. Así como también acceder a los programas sociales y de salud que favorezcan el pleno ejercicio de sus derechos humanos¹⁵⁶.

Para cumplir lo comprometido en materia de Asistencia e Integración Social, el IASIS retomó los programas de los Centros de Asistencia Social ampliados: Cuauhtepac, Cascada, Coruña hombres, Cuemanco y Azcapotzalco, mismos que pertenecían a la Dirección de General de Equidad y Desarrollo Social (DGEDS) constituida desde 1997, cuyo antecesor fue la Dirección General de Protección Social (DGPS) de la SEDESO.

¹⁵⁶ Manual de Organización, Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, p. 8 (14 de julio, 2014: http://www.sds.df.gob.mx/art14/fracc01/Organizacion_DIC_9_2007_IASIS.pdf).

De igual manera, el IASIS adoptó los centros de atención a personas adultas y adultas mayores, La Coruña Mujeres y Plaza del Estudiante, centros que estaban integrados en el SDIF-DF. También le fueron asignados los Centros de Atención Residencial del FINCA; Villa Margarita y Torres de Potrero, éste último dirigido a personas con problemas de adicciones y, el primero, a la atención de niños en situación de calle. Por su parte, la Delegación Cuauhtémoc le proporcionó al IASIS el Albergue de Atlampa en 2001.

3.1. Año 2001-2002

El censo llamado *Encuesta de niñas, niños y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal* que realizó el DIF-DF y UNICEF en 1999¹⁵⁷, reportó que existían en la Ciudad de México 14,322 niñas, niños y jóvenes adolescentes que usaban las calles y otros espacios públicos como lugares de trabajo.

El 7% del total de la población, es decir 1,003 niños vivían en la calle, la mayoría de ellos, el 70%, tenían más de 12 años de edad. Las causas para dejar a la familia fueron dos: 1) el maltrato, en un 56% de los casos reportados y 2) la separación de los padres, la orfandad y el abandono, en un 17%. Uno de cada dos niñas, niños y jóvenes en situación de calle, eran migrantes.

Datos para los mismos años refieren que en el DF se localizaban un total de 12,941 indigentes, de los cuales 957 son mujeres y 11,948 son hombres. Sus edades iban de los 18 a los 63 años. Las delegaciones que representaban mayor concentración eran: Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco e Iztapalapa. Entre las razones por las que abandonaron su hogar: 40 por ciento de los casos refieren que esto obedeció al deterioro de sus relaciones familiares, conflictos con una familia numerosa y disfuncional, la presencia de nuevos miembros que reemplaza a la madre o al padre, la pérdida de afecto entre los cónyuges, la reprimenda por falta de colaboración económica, entre otros¹⁵⁸.

Teniendo como referencia los datos antes mencionados¹⁵⁹, en 2001 el IASIS operó por primera vez en el Distrito Federal y lo realizó en el marco del *Programa 44 de Protección*

¹⁵⁷ Encuesta de niñas, niños y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal, DIF-DF y UNICEF 1999, (22 de agosto, 2014: http://white.oit.org.pe/ipecc/documentos/resumenninostrabajadores_mx.pdf).

¹⁵⁸ La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, p.181 (22 de agosto, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf). Cabe aclarar que los datos reportados que hacen alusión al número de mujeres y hombres, presenta una inconsistencia, toda vez que no da la suma de la cantidad reportada, sin embargo son los datos que presenta, textualmente, la fuente antes referida.

¹⁵⁹ Cabe mencionar que antes del censo de 1999, se realizaron cuatro estudios más, con la finalidad de conocer el número de población en situación de calle. El primero de ellos fue en 1989, estudio que realizó UNICEF, el cual reportó que en México el 30% de la población estaba en pobreza extrema. De esta población, entre 7 y 10 millones eran niños trabajadores y 250 mil de la calle. En 1991 se realizó el segundo censo llamado *Ciudad de México: estudio de los niños callejeros*, en él se reportó a 11,172, de los cuales 10,152 eran niños en la calle y 1,020 niños de la calle. El 72% eran hombres y 28% eran mujeres. Para 1995, el DIF-DF y UNICEF realizaron el tercer censo, mismo que publicó que existían 13,373 niños y niñas en situación de calle, de los cuales 270

Social, mediante la ejecución de tres Actividades Institucionales: 1) Brindar atención a adultos mayores indigentes, 2) Brindar atención a niños callejeros y menores desvalidos y 3) Brindar atención a la población con problemas de adicción.

La política de AS que operó el IASIS estuvo dirigida a personas en condición de pobreza, situación de vulnerabilidad, en abandono y en desprotección crónica. La población objetivo fueron niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos mayores, indigentes, indígenas, personas con capacidades diferentes y familias que vivían en las calles.

Con la finalidad de atender e incorporar al núcleo familiar y comunitario a las niñas, niños, jóvenes y adultos en situación de calle (indigencia), así como la atención a los grupos sociales vulnerables y en situación de riesgo, el IASIS *ejecutó PP con tendencia al desarrollo de capacidades y la construcción de oportunidades para fortalecer la reinserción social con apego a la igualdad y la justicia.*

Los Centros de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S.) que operó el IASIS en 2001 fueron diez: Cascada (mujeres), Cuauhtepac (adultos mayores), Coruña 1 (hombres), Cuemanco (hombres), Plaza del Estudiante (hombres), Coruña 2 (mujeres, niñas y niños), Atlampa (hombres), Azcapotzalco (menores en situación de riesgo y estado de abandono), Villa Margarita (niños de la calle) y Torres de Potrero (problemas de adicción).

Los servicios que proporcionaron los C.A.I.S., a las y los usuarios fueron: alimentación, vestido y albergue. Atención médica, odontológica, psicológica, de gericultura, de trabajo social, de enfermería y de asistencia jurídica. Para el caso particular del C.A.I.S., Torres de Potrero, brindó el proceso de desintoxicación, así como pláticas familiares.

eran niñas y 1,580 niños callejeros. Por último en 1999 la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud, realizaron un estudio en las 100 principales ciudades del país sin contar al Distrito Federal. El estudio reveló que existían 114,497 menores de 18 años en las calles.

Tabla 25. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por el IASIS en 2001 y 2002

Programa 44		Protección social			
Programa Especial 00		Acciones del Programa Normal			
Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada		Presupuesto Ejercido	
		2001	2002	2001	2002
<i>Brindar atención a adultos indigentes.</i>	Persona	2,167 Diarias	34,640 Total	\$73,221.9	\$76,689.8
<i>Brindar atención a niños callejeros y menores desvalidos.</i>	Niño	95 Diaria	431 Trimestral	\$21,956.3	\$46,885.4
<i>Brindar apoyo a la población con problemas de adicción.</i>	Persona	2,949 Diaria	451 Mensual	\$17,909.6	\$31,157.1
Monto total ejercido por el IASIS				\$113,169,550.91	\$155,326,923.04

Fuente: elaboración propia, con base a la información de los Informes de Cuenta Pública 2001 y 2002.

En 2001, el presupuesto del IASIS fue conformado con los techos presupuestales autorizados al FINCA, a la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social y al SDIF-DF. El motivo por el cual se conformó el presupuesto del IASIS de esa manera de debe a que desde la planeación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la partida presupuestaria para el IASIS no fue contemplada.

En respuesta a la inestabilidad operativa y presupuestaria, en el 2002 el IASIS definió su modelo de atención y dejó por sentado cada una de las actividades realizadas en los C.A.I.S. Para mayor referencia al respecto, consultar el *Anexo 10. Modelo de Atención e Intervención 2002*. La esencia de la política de Asistencia Social del IASIS radicó en:

Atender, promover y propiciar, la protección, asistencia e integración social de las personas, familias y grupos sociales que carecen de los mínimos indispensables para su subsistencia y desarrollo a través de diez centros de asistencia e integración social proporcionándoles los servicios básicos, alimentación, vestido y alojamiento, apoyados en un sistema de atención integral de profesionales como son: médicos, psicólogos, psiquiatras, enfermeras, trabajadoras sociales, gericulistas y administrativos mediante un trabajo interdisciplinario que permite integrar los servicios.

La distribución de los C.A.I.S., pretende conformar una cobertura óptima de acuerdo con la localización de grupos vulnerables en el Distrito Federal. Para la atención integral de las personas, familias o grupos vulnerables que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismos, los C.A.I.S., desarrollan actividades como las siguientes: reinserción social, servicio médico, enfermería, psicología, trabajo social, proyectos productivos, nutrición, cultura, recreación y deporte y capacitación para el personal de los centros¹⁶⁰.

Dentro de las acciones en materia de AS del Distrito Federal, el 5 de noviembre de 2002 se llevó a cabo la instalación del Consejo de Asistencia e Integración Social. Una de las

¹⁶⁰ Informe de Cuenta Pública, 2002. Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal. Abril 1, 2003.

primeras y principales actividades del Consejo, fue haber realizado la carpeta en donde se implementaron las siguientes mesas de trabajo:

1. Personas en extrema vulnerabilidad o en situación de abandono social.
2. Sistema de Financiamiento y Evaluación en la Asistencia Social.
3. Atención Social, Emergencias y Desastres.
4. Reformas Legislativas.

Al término del ejercicio fiscal 2002 y con base a la información registrada en el Informe de Cuenta Pública de ese mismo año, el IASIS, mediante la atención y servicios brindados por los diez C.A.I.S., realizó un total de 542 reinserciones, de las cuales cincuenta fueron reinserciones a lugar de origen, cuatrocientas nueve fueron reinserciones al núcleo familiar y ciento nueve reinserciones al núcleo laboral.

Dada la visita del Papa Juan Pablo II, el 22 de julio del año 2002, el GDF realizó operativos de limpieza social, en el que un grupo de aproximadamente 250 niñas, niños y jóvenes, en situación de calle, fueron desalojados de manera violenta de sus puntos de encuentro y reclusos en una bodega de la Delegación Venustiano Carranza en donde no existían las condiciones mínimas para ser habitada.

Ante la carencia de políticas sociales que respondan al fenómeno de la infancia callejera el GDF responde con la exclusión social, jugando una doble moral que los discrimina, porque por un lado no ofrece acciones reales frente al fenómeno y por otra parte desea "esconderlos bajo la alfombra" cuando tenemos visitas. Es así que la limpieza social ha tocado a los grupos de la Alameda, Morelos, Niños Héroes, La Raza e Indios Verdes. Se repite la técnica de crear un "almacén de niños de la calle" violando todos sus derechos. Y como es tradición pasada la urgencia los chavos regresaran nuevamente a las calles de la ciudad"¹⁶¹.

3.2. Año 2003

Para efectos del ejercicio fiscal 2003, el IASIS incrementó a siete el número de Actividades Institucionales, mismas que operaron en el marco del *Programa 44 Protección Social*: 1) Brindar atención a adultos indigentes, 2) Prevención y atención integral a niños y niñas en riesgo y situación de calle, 3) Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción, 4) Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectadas por contingencias, 5) Apoyar a Organizaciones Civiles e Instituciones de Asistencia

¹⁶¹ Red por los Derechos de la Infancia, (13 de julio, 2014: http://www.derechosinfancia.org.mx/Temas/temas_calle_lim.htm).

sin fines de lucro, 6) Proporcionar atención jurídica a adolescentes y pequeños infractores y 7) Realizar acciones diversas en apoyo a la población vulnerable¹⁶².

En un principio, el IASIS presentó inconsistencias operativas, dado que las formas de organización programadas no empataron con las acciones que en la operación se llevaron a cabo, motivo por el cual hubo modificaciones funcionales dentro de la estructura orgánica del Instituto con la finalidad de dar respuesta a las demandas institucionales, interinstitucionales y ciudadanas.

Después de una reestructuración orgánica y durante la ejecución de los programas de trabajo de 2003, implementados para cumplir con las atribuciones establecidas para la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, se observó la necesidad de realizar algunos cambios internos que permitieran mejorar y reforzar el trabajo realizado por algunas áreas, enfocado a:

- Brindar apoyo para la obtención de recursos y/o donativos, en beneficio de los servicios que se proporcionan en los Centros de Asistencia e Integración Social.
- Coordinar, supervisar y evaluar el programa de Financiamiento dirigido a las IAP's, ONG's.
- Estructurar, coordinar y evaluar acciones de capacitación en materia de adicciones, dirigidos al personal de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal y a la comunidad en general¹⁶³.

En ese mismo año, a nivel nacional se implementaron dos programas más dirigidos a la PSC: Proyecto MATLAPA: Redes de Atención para la Infancia en Situación de Calle y el Programa Nacional “De la Vida a la Calle”. Respecto al Proyecto Matlapa¹⁶⁴:

Desde su creación en 2003, los Centros Matlapa lograron constituirse como un modelo de articulación intersectorial donde finalmente participaron ocho OSC especialistas en el tema, el gobierno federal, instituciones académicas y otros actores sociales que buscaron principalmente:

- Desarrollar mecanismos e iniciativas de corresponsabilidad entre actores públicos y sociales para favorecer el desarrollo individual, familiar y comunitario de la infancia en situación de calle.
- Contribuir a mejorar los instrumentos administrativos e institucionales, que garanticen los derechos de la infancia en situación de calle.
- Promover el fortalecimiento institucional y desarrollo de diversos actores para el mejoramiento de sus modelos de intervención.
- Impulsar el consenso y desarrollo de un marco conceptual, metodológico y operativo.

La instrumentación de los “Centros de Promoción para la Infancia en Situación de Calle” se dirigió hacia las principales zonas de mayor arraigo “calle ero” infantil y juvenil de la Ciudad

¹⁶² Para conocer a detalle el marco en el que operó el IASIS, consultar el *Anexo 11. Modelo de Atención e Intervención 2003*.

¹⁶³ Manual de Organización, Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, p. 11 (14 de julio, 2014: http://www.sds.df.gob.mx/art14/fracc01/Organizacion_DIC_9_2007_IASIS.pdf).

¹⁶⁴ Echeverría Cabrera, Carmen, *et al*, *op.cit.*, pp. 39, 40, 42 y 43.

de México y estuvieron basados en los siguientes principios: el niño es un sujeto de derechos como quedó establecido en la Convención de los Derechos del Niño, en la Constitución de la República Mexicana y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes. Los “Centros de Promoción para la Infancia en Situación de Calle” tuvieron como una visión ser un puente entre la vida en la calle y una inserción social plena.

Definición de un modelo de intervención público-social: marco conceptual y metodológico. Matlapa se constituye como un espacio abierto, incluyente y personalizado donde los niño/as y jóvenes en situación de calle, sus familias y personas de la comunidad puedan lograr –con el apoyo de las personas que laboran en el centro– un proceso de autorreflexión sobre su vida en la calle y las diversas opciones para construir un proyecto de vida en espacios callejeros. Operativamente, se trata de Centros de Día con una cartera básica de servicios que se instrumentan a partir de la metodología que cada OSC ha desarrollado históricamente. La ubicación de los servicios se encuentran en las cercanías de las zonas de expulsión y de arraigo “calle ero”.

El objetivo que se persigue es el de construir ámbitos de referencia para el desarrollo humano e inclusión social de la infancia en situación de calle y sus familias. Las organizaciones de la Sociedad Civil participantes en el Modelo MATLAPA son las Siguietes:

Organización Social	Área de Influencia: Delegaciones Políticas
Artistas por la Calle AC. Centros de Prevención Comunitaria Reintegra IAP Educación con el Niño Callejero IAP. EDNICA Espacios de Desarrollo Integral AC EDIAC. Fundación Ama la Vida IAP. Fundación San Felipe de Jesús IAP. Programa Niños de la Calle AC. Yolia Niñas de la Calle AC.	Iztapalapa Cuauhtémoc Venustiano Carranza Cuauhtémoc Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Álvaro Obregón Miguel Hidalgo y Álvaro Obregón Coyoacán Cuauhtémoc

Fuente: Echeverría Cabrera, Carmen, *et al*, *op.cit*.

El Programa Nacional para la Prevención y Atención del Fenómeno de la Infancia y Juventud Callejera en México, “De la vida a la Calle”, participaron la Secretaría de Desarrollo Social, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, OSC y otros organismos y dependencias del gobierno federal. EL programa consistió en una convocatoria realizada por el entonces presidente de la república Vicente Fox Quesada a las OSC que trabajaban con niñas, niños y jóvenes en situación de calle.

Se trata de aprovechar la gran experiencia con que cuentan esas organizaciones en la atención de las problemáticas diversas que caracterizan a las niñas, niños y jóvenes en situación de calle; de promover todas aquellas reformas jurídicas que se requiera para ello; y de proceder a la constitución de fideicomisos para canalizar recursos a las OSC a partir de la evaluación de sus experiencias, de su viabilidad y de las seguridades que ofrezcan para una aplicación transparente y eficaz de los recursos que reciben. Se trata de dotarles de educación y deporte, de capacitación para el trabajo y de otros elementos para evitar que continúen viviendo en las calles, en las que problemáticas como la promiscuidad y la drogadicción son muy comunes¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Cides IAP., *et al*, *Programa nacional para la prevención y atención del fenómeno de la infancia y juventud callejera en México De la calle a la vida*, México, Indesol, 2001, p. 4.

Las organizaciones que participaron en el programa fueron: Caritas Niños de la Calle San Felipe de Jesús IAP, Casa Alianza IAP, Casa Hogar Tepopin (Tijuana, B.C.), Cides IAP, Centro Activo Acutli AC., Ednica IAP, El Caracol AC., Fundación Ama la Vida IAP, Fundación Quiera AC., Fundación Renacimiento IAP, Hogares Providencia IAP., Mama, AC. (Guadalajara Jal.), Programa Niños de la Calle AC., Valdocco AC. (Guanajuato Gto.), Visión Mundial de México AC., e Ipoderac AC. (Puebla, Pue.).

El programa tenía como Objetivo: “Contribuir a la solución y atención integral, a mediano plazo, a la problemática de las niñas, los niños y los jóvenes de la calle en las principales zonas metropolitanas”¹⁶⁶. A su vez, el programa estaba compuesto por seis líneas estratégicas y veinticinco proyectos, mismos que a continuación se enlistan:

- I. De concertación y Coordinación
 - *Creación de Consejos Mixtos nacional, estatales y municipales.*
 - *Coordinación interinstitucional: Mesa de atención a la infancia.*
- II. Perfeccionamiento y vigencia de un marco normativo pleno para la infancia
 - *Consolidación del Sistema Nacional de Seguimiento para la aplicación de la Convención Internacional de los Derechos de la Infancia.*
 - *Paquete de reformas al marco jurídico existente sobre la infancia.*
 - *Establecimiento de una norma Oficial Mexicana para la Atención de la Infancia Callejera.*
- III. De fortalecimiento institucional
 - *Paquete de apoyos y estímulos financieros a las organizaciones sociales que trabajan con la infancia.*
 - *Capacitación, orientación y apoyo emocional para el personal que trabaja con niñas, niños y jóvenes en situación de calle.*
- IV. Investigación para la producción de conocimientos sobre el problema
 - *Elaboración del padrón de niñas, niños y jóvenes de la calle en seis ciudades.*
 - *Segundo consenso nacional sobre la presencia de niños, niñas y jóvenes en situación de calle y espacios públicos.*
 - *Diagnóstico nacional sobre la Diversidad de Modelos de Intervención.*
 - *Implementación de nuevos Modelos de Intervención para atender problemas de la infancia callejera.*
 - *Construcción de esquemas de vinculación entre Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación y organismos e instituciones que trabajan con niños de la calle.*
- V. Comunicación Social
 - *Campaña de Información y Prevención sobre el fenómeno de la Infancia y juventud callejera.*
- VI. Servicios, Oportunidades y Modelos de atención.

¹⁶⁶ *op. cit.* p.10.

- Prevención de la callejerización de menores a través del fortalecimiento familiar y el desarrollo comunitario.
- Mejoramiento del servicio educativo.
- Capacitación, actualización y mejoramiento del servicio de educación básica.
- Prevención y atención a familias en riesgo.
- Participación ciudadana para la prevención del fenómeno de la infancia callejera.
- Oportunidades laborales y reinserción digna y productiva a la vida.
- Fortalecimiento de programas de educación formal alternativos.
- Apoyo a acciones de re- vinculación familiar.
- Instalación de programas escolares alternativas en las comunidades receptoras de chicos de la calle.
- Espacios residenciales alternativos con funcionamiento basado en la Norma Técnica.
- Programas integrales en los espacios e infraestructura instalada en las comunidades en riesgo.
- Apoyo terapéutico a nivel individual y grupal.

La falta de coordinación entre las estrategias gubernamentales federales y locales para la atención a la PSC, una vez más, no la hubo. Por lo que corresponde al GDF, en la siguiente tabla, se aprecian los beneficiarios y el presupuesto ejercido de los siete Programas Institucionales que el IASIS reportó en el Informe de Cuenta Pública 2003:

Tabla 26. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por el IASIS en 2003

Programa 44		Protección social	
Programa Especial 00		Acciones del Programa Normal	
Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada	Presupuesto
			Ejercido
<i>Brindar atención a adultos indigentes.</i>	Persona	2,549 Diarias	\$114,499.8
<i>Prevención y atención integral a niñas y niños en riesgo y situación de calle.</i>	Niño	297 Diarias	\$16,320.9
<i>Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.</i>	Persona	26,003 Total	\$9,724.1
<i>Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectadas por contingencias.</i>	Persona	1,430 Total	\$3,047.6
<i>Apoyar a Organizaciones Civiles e Instituciones de Asistencia sin fines de lucro.</i>	Convenio	16 Total	\$4,144.8
<i>Proporcionar atención jurídica a adolescentes y pequeños infractores.</i>	Persona	6 Total	\$1,105.3
<i>Realizar acciones diversas en apoyo a la población vulnerable.</i>	Persona	4 Diarias	\$2,085.3
Monto total ejercido por el IASIS			\$151,296,354.00

Fuente: elaboración propia, con base a la información del Informe de Cuenta Pública 2003.

Con base a la recomendación 23/2009, *Diagnóstico 2008 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal* y *documentos de El Caracol, A.C.*, el acto que marcó la

administración del GDF en el tema de limpieza social fue el que ocurrió en la Alameda Central, toda vez que retiraron a la PSC que se encontraba en ese punto, con la finalidad de inaugurar el hotel Sheraton, de cinco estrellas, hoy Hilton.

3.3. Año 2004-2006

El cierre del primer periodo por el que transitó el IASIS fue de 2004 a 2006, el cual lo hizo, al igual que en los años anteriores, en el marco del *Programa 17 Protección Social*. Los programas institucionales que operó fueron seis: 1) Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o en calle, 2) Realizar ayudas de Asistencia Social y apoyar a personas de escasos recursos a través de Instituciones sin fines de lucro, 3) Proporcionar atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos, 4) Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción, 5) Realizar acciones diversas en apoyo de la población vulnerable y 6) Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectadas por contingencias¹⁶⁷.

Los trabajos realizados a nivel nacional continuaron, al igual que el de las OSC. “En este periodo fue importante la participación de la CDHDF en la articulación del conocimiento junto con las OSC ya que impulso la promoción del diplomado *Intervención educativa en poblaciones callejeras*, cuya primera generación fue de julio de 2003 a abril de 2004 con el aval de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM Xochimilco) y el Caracol, A.C.”¹⁶⁸.

En 2006 concluyó la segunda administración del GDF y con ella el cierre de un ciclo tanto en la política como en la APGDF. Aún en 2006, el IASIS era un órgano administrativo desconcentrado de la SEDESOL. En éste primer periodo, al IASIS le correspondió promover y prestar servicios de asistencia social en el Distrito Federal, administrar y operar los diez C.A.I.S., que le fueron adscritos para prestar los servicios en materia de asistencia e integración social.

Asimismo, apoyó a las asociaciones, sociedades civiles y demás entidades privadas, cuyo objeto de éstas era la prestación de servicios de asistencia social, en la obtención de

¹⁶⁷ El cambio de número de programas que operó el IASIS en 2004 radicó en el hecho de integrar el programa número 5 “*Brindar atención a adultos indigentes*” de 2003, al programa número 08 “*Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o en calle*” de 2004, en el que incluyó a dicha población para su atención.

¹⁶⁸ Arrollo Casanova, Rosío, *op.cit.*, p. 63.

financiamientos y estímulos fiscales y, en su caso evaluó los programas sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondieran a otras dependencias.

La función de los C.A.I.S., era homogeneizar la operación técnica, administrativa, infraestructura física y equipamiento, así como la definición de perfiles y modelos de atención. “se localizaban en siete demarcaciones de las nueve que el INEGI reporta conforme a su censo general de población y vivienda 1999 y 2000 con una densidad de población superior al promedio del Distrito Federal que es de 5.7 miles de personas por kilómetro cuadrado”¹⁶⁹.

Los C.A.I.S., tenían una función específica para cada una de las poblaciones a atender, como a continuación se describe:

Tabla 27. Función y Ubicación de los C.A.I.S. 2006

Delegación	C.A.I.S.	Población - Servicio
Álvaro Obregón	Torres de Potrero	Personas con problemas de adicción.
Cuauhtémoc	Plaza del Estudiante	Hombres adultos e indigentes.
Azcapotzalco	Azcapotzalco	Niñas y niños de 4 a 13 años con problemas de maltrato infantil, desintegración familiar, abuso sexual, extravío, abandono, extrema pobreza y orfandad total o parcial, sin adicciones, discapacidades físicas y/o mentales y sin proceso de calle mayor de tres meses.
Iztapalapa	Cascada	Mujeres mayores de 18 años en adelante y mujeres adultas mayores con problemas de salud mental y que se encuentran en abandono social.
	Coruña Varones (en agosto se trasladó a la Delegación Iztapalapa)	Atiende a varones de 18 años en adelante con trastornos de personalidad, daños orgánicos y retraso mental y/o en abandono social.
Iztacalco	Coruña Niños	Considerado centro filtro que proporciona atención a niñas, niños y jóvenes hasta 21 años en situación de abandono socio-familiar con antecedentes de vida en calle y problemas de adicción, sin trastorno o retraso mental severo que requiera tratamiento especializado, sin problemas de violencia familiar, salud mental, retraso mental y discapacidad física.
	Cuautepec	Se atiende a varones adultos mayores de 60 años en adelante que se encuentren en situación de abandono social.
Gustavo A. Madero	Villa Margarita	Considerado centro filtro que atiende a mujeres de más de 18 años y adultas mayores que se encuentran en abandono social, sin problemas físicos ni mentales que requieran tratamiento especializado, la atención se proporciona de manera remanente y/o transitoria con base a un diagnóstico integral, así como a madres solas con hijos hasta 15 años.
	Atlampa	Atiende a hombres y mujeres de 18 años en adelante semipostrados y postrados, en abandono social.
Coyoacán	Cuemanco	Atiende a varones de más de 18 años con problemas severos de salud mental y que se encuentran en abandono social.

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública del Distrito Federal 2006, Instituto de Asistencia e Integración Social.

La atención de los C.A.I.S., dirigida a la población objetivo, radicó en tres etapas:

¹⁶⁹ Cuenta Pública 2006, Instituto de Asistencia e Integración Social IASIS, Mayo 15 de 2007. p. 5.

Primera etapa.

Garantizar la continuidad de los servicios asistenciales básicos: alojamiento, alimentación, vestido, atención médica de primer nivel, que incluye medicina general, dental, psicológica y medicamentos.

Segunda etapa.

Integración social con base a programas, talleres de capacitación, eventos deportivos y culturales dirigidos a la restitución de capacidades, habilidades, socialización y derechos de la población atendida.

Tercera etapa.

Aspectos preventivos a través de la sensibilización en materia de adicciones, que incluye no solo a la gente joven, sino a las familias y maestros. Precisó reforzar el vínculo familiar y el vínculo materno filial¹⁷⁰.

La Protección Social fue la tarea primordial del IASIS. Los programas elaborados fueron diseñados para generar equidad, igualdad y la diversidad de los habitantes del Distrito Federal. Ante ello, el IASIS operó dentro del *Programa 17 Protección Social* y con él seis Actividades Institucionales:

1) Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o calle.

En el marco de la Atención Integral, la actividad operó en los C.A.I.S; Atlampa, Cascada, Coruña Hombres, Villa Mujeres, Cuauhtepac, Cuemanco y Plaza del Estudiante. La población atendida fueron niñas, niños, jóvenes madres, adultos mayores, enfermos psiquiátricos y personas en condiciones de desventaja y abandono.

La atención a la población infantil fue en tres vertientes: 1) apoyo a niños y jóvenes en situación de calle, 2) acciones de prevención para frenar el fenómeno de la niñez callejera a través de la atención de las jóvenes madres y sus hijos, con acciones dirigidas a la promoción de la salud y el vínculo filial y 3) proceso de sensibilización y difusión de los programas integrales de los C.A.I.S.

El Programa de Atención Social Emergente se encargó de realizar recorridos nocturnos por los principales puntos de la ciudad en donde se concentraban las poblaciones en situación de calle, a las cuales se les proporcionó pláticas. Respecto a la población adulta, el programa operó brindando ayuda para la reinserción a la sociedad (educación formal y capacitación para el trabajo), además el programa proporcionó alimentación, vestido, albergue, atención médica, odontológica, psicológica, de trabajo social y de enfermería.

2) Realizar ayudas de Asistencia Social y apoyar a personas de escasos recursos a través de Instituciones sin fines de lucro.

¹⁷⁰ *op.cit.* p. 6.

El IASIS Gestionó convenios para apoyar con financiamiento a organizaciones civiles e instituciones de asistencia sin fines de lucro dentro del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS) en el Distrito Federal. Con el programa, el IASIS y las OSC favorecieron a cinco grupos sociales de los nueve del PROFAIS: adicciones, adultos mayores, enfermos terminales, jóvenes en riesgo y niños y jóvenes en situación de calle.

3) Proporcionar atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos.

El área jurídica del IASIS otorgó, a los y las adolescentes y personas en extrema vulnerabilidad, asesoramiento jurídico en materia civil, penal, laboral y familiar, además de llevar a cabo trámites para la obtención de actas de nacimiento y demás documentos oficiales.

4) Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.

Con base al Programa de Atención al Problema de las Adicciones y los tres subprogramas de éste; Atención, Tratamiento y Prevención, el C.A.I.S, Torres de Potrero, brindó a la población abierta del Distrito Federal con problemas por el consumo de sustancias psicotrópicas, el servicio Residencial y Especializado, con una duración de seis semanas para su tratamiento.

El objetivo de dicho programa era lograr por el mayor tiempo posible la abstinencia de las sustancias consumidas y la atención a los problemas físicos, psicológicos y sociales. Dado que la Prevención fue el principal pilar del programa, en coordinación con el Instituto de Salud Pública, la Subdirección de Prevención y Atención de las Adicciones y Capacitación realizaron el “*Programa Educativo contra Tabaquismo para estudiantes de Secundaria*”.

De igual manera, el IASIS junto con la Dirección del Área de Investigaciones Sociales y Epidemiológicas del Instituto Nacional de Psiquiatría “Ramón de la Fuente Muño”, elaboraron la primer Encuesta de Adicciones de la Ciudad de México 2006. Los temas que se trataron en ella fueron el tabaco, alcohol y otras drogas. Para mayor referencia y conocer a detalle la encuesta consultar la siguiente liga electrónica¹⁷¹.

5) Brindar apoyo a personas discapacitadas y población vulnerable.

¹⁷¹ http://www.uade.inpsiquiatria.edu.mx/investigaciones_encuestas%20hogares.html

En los diez C.A.I.S., junto con el Programa Social Emergente, la actividad principal fue la reinserción e integración social a personas de escasos recursos y alta vulnerabilidad a su núcleo familiar, lugar de origen, medio laboral y escolar. Se atendieron demandas ciudadanas a las cuales se les proveyó recursos en especie, material médico, quirúrgico, hospitalizaciones, protección mediante albergue, canalizaciones a escuelas especiales, apoyos en materia del Programa de Campamentos de Vivienda de Alto Riesgo¹⁷².

6) Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectas por contingencias.

Esta actividad radicó en la operación del Programa Social Emergente, el cual tenía como actividades la Campaña de Invierno noviembre-diciembre y enero-febrero, Protección civil y el Plan Emergente por Fenómenos Hidrometeorológicos. El fin de los programas era otorgar servicios de protección social preventiva emergente a familias afectadas por contingencias y realizar acciones diversas en apoyo a la población vulnerable.

En la siguiente tabla se aprecia el número de beneficiarios y presupuesto que ejerció el IASIS durante los ejercicios fiscales 2004, 2005 y 2006. Respecto al presupuesto total ejercido, el historial da cuenta que 2006 fue el año en el que el IAIS obtuvo mayor presupuesto para el desarrollo de sus actividades, toda vez que ejerció \$202,294,446.92 a comparación de 2001 que solo recibió \$113,169,550.91.

Tabla 28. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por el IASIS 2004-2006

Programa 17		Protección social					
Programa Especial 00		Acciones del Programa Normal					
Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada			Presupuesto Ejercido		
		2004	2005	2006	2004	2005	2006
<i>Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o en calle.</i>	Persona	7,472 Total	7,283 Total	6,504 Total	\$146,493.1	\$142,072.2	\$150,660.2
<i>Realizar ayudas de Asistencia Social y apoyar a personas de escasos recursos a través de Instituciones sin fines de lucro.</i>	Convenio	30 Total	28 Total	27 Total	\$5,420.5	\$5,383.9	\$5,629.5
<i>Proporcionar atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos.</i>	Persona	721 Total	611 Total	403 Total	\$974.5	\$1,009.5	\$1,032.5

¹⁷² Informe de Cuenta Pública del Distrito Federal 2006, Instituto de Asistencia e Integración Social, p.6, (22 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2006/bi/08cd07.pdf>).

<i>Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.</i>	Persona	19,866 Total	20,531 Total	26,526 Total	\$12,440.6	\$9,112.4	\$10,565.1
<i>Realizar acciones diversas en apoyo de la población vulnerable.</i>	Persona	1,207 Total	1,644 Total	2,041 Total	\$2,356.3	\$2,287.5	\$2,306.8
<i>Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectadas por contingencias.</i>	Persona	4,484 Total	6,956 Total	4,500 Total	\$4,240.3	\$5,041.1	\$5,995.1
Monto total ejercido por el IASIS					\$173,108,808.13	\$178,573,688.41	\$202,294,446.92

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública del Distrito Federal 2004, 2005 y 2006, Instituto de Asistencia e Integración Social.

En el documento que lleva por título *La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general*, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, así como el Consejo de Desarrollo Social¹⁷³, reportaron que el IASIS atendió a 215,313 personas en diferentes programas y servicios de atención. La operatividad del IASIS se basó en cuatro ejes rectores:

1) Atención a personas en situación de calle, indigentes, personas abandonadas con trastornos mentales severos, personas abandonadas y grupos en situación extrema.

En nueve C.A.I.S., el IASIS atendió a 36,449 personas. El proceso de rehabilitación que recibieron las y los usuarios en los C.A.I.S, fue un proceso integral, compuesto por servicios de alimentación, vestido, servicio médico, terapias, atención psicológica, trabajo social, actividades recreativas, culturales, deportivas, terapias ocupacionales y capacitación para el trabajo.

¹⁷³ La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, (Agosto 22, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf).

Ilustración 6. Instituto de Asistencia e Integración Social. Atención a personas en Situación de riesgo y calle 2002-2006.

Concepto	Unidad de medida	2002	2003	2004	2005	2006 ^{1/}
Atención en los Centros de Asistencia e Integración Social Atlampa, Cascada, Cuautepec, Cuernavaca, Coruña y Plaza del Estudiante	Total de personas atendidas (p. diario)	2,038	2,154	2,090	2,090	2,090
	Servicios proporcionados ^{2/}	1,457,358	1,705,957	1,980,991	1,696,695	2,160,087
	Servicios de raciones alimenticias	1'507,893	1,772,941	1,479,445	2,105,250	2,089,644
Reinserción social	Personas reinseridas a la familia	300	367	339	341	278
	Personas reinseridas al lugar de origen	71	151	82	87	69
	Personas reinseridas laboralmente	49	150	180	55	52
Canalización de personas en situación de calle o indigencia	Personas canalizadas	1,852	1,152	nd	nd	nd
Sistema Educativo Formal e informal	Personas incorporadas	200	293	nd	nd	nd
Actividades culturales recreativas y deportivas	Personas participantes	13,053	48,219	38,200	24,917	47,857
	Eventos realizados (Talleres lúdicos, proyección de películas, paseos, etc.)	1,854	2,462	2,318	2,287	2,198
Talleres ocupacionales	Personas participantes	1,539	1,337	900	714	606
Capacitación para el trabajo	Eventos o sesiones	234	53	nd	nd	nd

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social; Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, 2006.

Evidentemente la Ilustración 6 solo muestra seis de los nueve C.A.I.S., que brindan atención a la PSC. Cabe mencionar que respecto al número promedio de personas atendidas en cada uno de los años no cuadra con los datos reportados en los informes de Cuenta Pública. El dato sobresaliente se identifica en la Reinserción Social, en donde el mayor número de personas reinseridas fue en el rubro de Familia con 1,625 personas, seguida del Ambiente Laboral con 486 personas y por último al Lugar de Origen quien solo fueron 460 personas. La Capacitación al Trabajo fue una de las actividades en donde los C.A.I.S., tuvieron escasa participación, la cual debió haber sido alarmante para la población objetivo.

2) Atención Social Emergente a familias afectadas por contingencias.

La atención social emergente consistió en dar protección y apoyo social a las familias afectadas por contingencias. La estrategia se dividió en dos programas, mismos que atendieron a un total de 75,574 personas. El primero de ellos fue el Programa Protección a la Comunidad (atención a emergencias), el cual atendió a personas, familias y grupos que se encontraron en situación de riesgo.

El programa se encargó de evaluar los daños, canalizar los apoyos necesarios y brindó atención en refugios temporales a familias damnificadas. Las acciones que le ocuparon fueron atención a emergencias, plan emergente por fenómenos hidrometeorológicos, programa especial de vivienda en predios de alto riesgo, campaña de invierno, operativos especiales y sismos.

Los materiales que brindó el programa a la población vulnerable, por fenómenos natales, fueron cobertores, láminas, ropa y despensas. Para efectos de la población en situación de calle, la única acción que se realizó a favor de ella, fue la campaña de invierno. Para conocer a detalle los resultados del programa, consultar el *Anexo 12. Protección a la Comunidad 2002-2006*.

El segundo programa llevó por nombre Programa Emergente por Fenómenos Meteorológicos. En coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, el programa operó durante la temporada de lluvias. Atendió a personas, familias y comunidades que resultaron afectadas, tanto en su persona como en sus bienes. Brindó albergue a los damnificados en refugios temporales (Coruña y Villa Margarita), proporcionó despensas, cobertores, láminas, polines, colchones, hules y ropa, además de gestionar la reposición de documentos oficiales perdidos.

Al igual que el Programa Protección a la Comunidad, las únicas dos acciones que dirigió a la población en situación de calle fueron dos: el rescate a personas en situación de calle, las cuales ascienden a un total de 15,897 personas y el trabajo en calle, cuyas acciones fueron en total 1,331. Para conocer a detalle los resultados del programa, consultar el *Anexo 13. Programa Emergente por Fenómenos Meteorológicos 2002-2006*.

3) Atención a la niñez en circunstancias difíciles.

Las acciones emprendidas en éste eje, fueron la Atención en recorridos en calle, los cuales se llevaron a cabo mediante el trabajo intramuros y el trabajo en campo. El trabajo intramuros, consistió en brindar atención en los C.A.I.S., Coruña niños y jóvenes en donde se atendió el problema de la callejerización y el consumo de sustancias adictivas con el objetivo de modificar las condiciones de vida en las que se encontraban. Como parte complementaria del modelo, realizó la atención y seguimiento de casos y actividades de campo.

Ilustración 7. Instituto de Asistencia e Integración Social. Atención a niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y de calle 2002-2006

Concepto	Unidad de medida	2002	2003	2004	2005	2006 ^{1/}
Atención en los Centros de Asistencia e Integración Social Azcapotzalco y Villa Margarita	Niños (as) y jóvenes atendidos (p. diario)	80	87	110	110	110
	Servicios proporcionados ^{2/}	81,964	57,237	58,580	41,356	47,885
	Servicios de raciones alimenticias	98,600	104,608	137,240	120,450	121,644
Reinserción Social	Niños (as) y jóvenes reinsertados a la familia	79	101	136	62	46
	Niños (as) y jóvenes reinsertados al lugar de origen	9	49	51	14	14
Canalización de niños (as) en riesgo o en situación de calle	Niños (as) y jóvenes canalizados	Nd	13	nd	nd	nd
Actividades culturales, recreativas y deportivas	Niños (as) y jóvenes participantes	691	2,775	3,300	3,987	2,429
	Eventos realizados (talleres lúdicos, proyección de películas, paseos, etc.)	218	421	296	545	398
Sistema Educativo formal e informal	Niños (as) y jóvenes incorporados	421	274	251	84	119
Terapias Ocupacionales	Personas participantes	166	46	nd	nd	nd
Capacitación laboral	Eventos y sesiones	29	8	nd	nd	nd

Fuente: La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general. p. 188.

La acción más relevante que reportó el IASIS y la SEDESO fue la Reinserción Social a la familia con un total de 424 niñas (os) y jóvenes de 2002 a 2006, sin embargo son cifras relativamente bajas a comparación del número de niños (as) y jóvenes que atendieron a diario en los C.A.I.S. Si bien la actividad relacionada con la capacitación laboral, fue baja, las actividades culturales, recreativas y deportivas dan cuenta de un elevado número de niñas (os) y jóvenes que participaron en ella en este periodo.

El trabajo de campo tuvo la finalidad de detectar nuevos puntos en donde hubiese población en situación de calle y así trabajar con ellos para su rehabilitación. El proceso consistió en realizar recorridos por zonas donde se concentraba la PSC. Acto seguido, elaboraron una impresión diagnóstica, detección de la población susceptible de atención y por último el acercamiento y sensibilización, para después crear la articulación institucional y poder canalizar a dicha población detectada. El diagnóstico del proceso dio como resultado la detección de los siguientes puntos en los cuales se encontraba PSC:

Tabla 29. Puntos de Encuentro

Delegación	Número	%
Álvaro Obregón	4	2.72
Azcapotzalco	2	1.36
Benito Juárez	4	2.72
Coyoacán	5	3.40
Cuauhtémoc	83	56.46
Gustavo A. Madero	15	10.21
Iztacalco	8	5.44
Iztapalapa	5	3.40
Miguel Hidalgo	6	4.08
Venustiano Carranza	15	10.21
Total	147	100

Fuente: elaboración propia con apego al documento titulado,
La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006.
Una valoración general.

Como se aprecia en la tabla, la delegación con mayor número de puntos de encuentro fue Cuauhtémoc con 83, seguida de la delegación Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza con 15 y por último la delegación Iztacalco con 8 puntos de encuentro. La información generada sirvió como insumo para la Campaña de Invierno, la cual se llevó a cabo a partir de la segunda quincena de noviembre y culminó en el mes de febrero. El objetivo fue atender, de manera eficaz y oportuna, a la población vulnerable de las bajas temperaturas de la temporada invernal.

**Ilustración 8. Instituto de Asistencia Social. Atención a Indigentes.
Campaña de invierno 2002-2006.**

Concepto	Unidad de medida	2002	2003	2004	2005	2006 ^{1/}
Personas atendidas en albergues permanentes y puntos de distribución	Promedio diario	1,380	1,079	1,323	1,100	1,300
Alimentos proporcionados	Cenas calientes proporcionadas	67,520	74,960	121,230	122,200	139,950
Canalización	Personas canalizadas	1,081	836	1,623	2,884	3,187
Cobertores distribuidos	Cobertores	97	934	1,439 *	4,120	3,229

nd/ No disponible.

1/ Información estimada al 31 de diciembre.

* Por las bajas temperaturas de la temporada invernal se proporcionaron cobertores a familias que se ubican en los campamentos del Programa de Vivienda en Predios de Alto Riesgo así como a personas que asisten a los CAIS y población en situación de calle.

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social: Instituto de Asistencia e Integración Social, 2006.

4) Asistencia privada y de otras organizaciones.

El Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS), consolidó el trabajo realizado entre gobierno y sociedad. La aprobación de leyes tales como la de Asistencia Social y las referidas a las Instituciones de Asistencia Privada y de Fomento

a las Actividades de Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil aportaron insumos para el marco conceptual y jurídico-administrativo de las instituciones insertas en la materia, además de los Concejos de Asistencia Social y Contra las Adicciones.

Con base a la Recomendación 23/2009 y el Diagnóstico 2008 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el programa que incurrió en la Limpieza Social en 2004 fue *Ciudad Bonita*. En él se llevaron a cabo retiros de limpiaparabrisas, indigentes y otras poblaciones callejeras en el marco de la Ley de Cultura Cívica. El segundo programa de tal índole fue *Rescate de Espacios Públicos Manos a la Obra (2006)*, en el cual incluyó, en su primera etapa, recolección de basura, retiro del comercio ambulante y de indigentes.

4. SEGUNDO PERIODO: 2007-2012

El segundo periodo del IASIS fue a partir del año 2007 y concluyó en diciembre de 2012. En él hubo diversos cambios, el más trascendental fue el hecho de que el IASIS modificó su figura jurídica. Con ello dejó de ser Instituto y pasó a formar parte de la SEDESO como una Dirección General¹⁷⁴.

Con el cambio de administración en el GDF, el Programa General de Desarrollo 2007-2012 estableció un nuevo esquema para efectos de la Asistencia e Integración Social. Ante ello, la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social se ubicó en el Eje 2 Equidad. Para conocer la delimitación, perspectiva y estrategia, consultar el *Anexo 14. DGIASIS Eje 2 Equidad*.

Respecto al Programa de Desarrollo Social, creó una concepción de política social sustentada en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. La línea conductora que adoptó el GDF se basó en “una política de derechos, de combate a la desigualdad, promoción de la equidad y la inclusión social a través de políticas universalistas y territorializadas”¹⁷⁵.

El efecto que quería generar el GDF al desarrollar la política social en el marco de la Equidad era tener acceso a bienes y servicios básicos, desarrollar la plena inclusión social de todas y todos los ciudadanos, el combate a las desigualdades económicas, sociales y territoriales y el logro de mayor cohesión social.

¹⁷⁴ Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal del 2007, Enero 19, 2007.

¹⁷⁵ Informe de Cuenta Pública 2007, Instituto de Asistencia e Integración Social, Marzo 27, 2008. p.2.

Tabla 30. Programa General de Desarrollo Instituto de Asistencia e Integración Social Eje 2 Equidad

Objetivo General	Objetivos Específicos del IASIS	Líneas programáticas
<p>Desarrollar una política social tendencialmente universal, integral, transversal, participativa y territorializada, que permita avanzar el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la ciudad para abatir la desigualdad, promover la equidad social y de género. Desarrollar la inclusión y la cohesión social en la perspectiva de la acumulación en la construcción de un régimen y un estado social de derechos en la Ciudad de México.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Atender los temas emergentes de la Política Social con alto impacto en la calidad de vida familiar y comunitaria, como lo son las adicciones y la salud mental. • Fortalecer, desde un perspectiva de derechos e inclusión social las políticas y programas de asistencia social dirigidas a las personas abandonadas, en situación de calle, con enfermedades terminales o con problemas de adicciones o padecimientos psiquiátricos. • Fortalecimiento del Sistema de Desarrollo Social del Distrito Federal que permita construir relaciones de cooperación y complementación entre el gobierno central y las jefaturas delegacionales y entre el Gobierno del Distrito Federal y las entidades federativas y municipios conurbados en materia de desarrollo social desarrollando una política sistemática de planeación participativa, coordinación gubernamental, transparencia y rendición de cuentas. 	<p>Línea Programática 1: ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza.</p> <p>Línea programática 2: equidad social, de género e igualdad sustantiva.</p> <p>Línea Programática 3: asistencia social con perspectiva de derechos.</p> <p>Línea Programática 4: participación ciudadana, recuperación de la vía pública y fortalecimiento de la cohesión social.</p> <p>Línea Programática 5: desarrollo urbano incluyente y sustentabilidad con equidad.</p>

Fuente: Informe de Cuenta Pública 2007, Instituto de Asistencia e Integración Social, Marzo 27, 2008. p.7.

Los datos demográficos y estadísticos del censo realizado en 2007 por el DIF-DF: Programa Hijos e Hijas de la Ciudad, reportaron que de las 1,878 personas que pernoctaban en la calle, 256 eran menores de edad. De igual manera, el estudio reportó 601 niños y niñas en situación de abandono viviendo en la calle y 147 puntos de encuentro en 10 delegaciones políticas del Distrito Federal¹⁷⁶.

A pesar de los cambios y perspectivas en la política social, el ejercicio fiscal 2007 fue el último año en el que la actividad institucional de la DGIASIS mantuvo el esquema operativo que había implementado como *Instituto* en los primeros seis años de gestión. En este sentido, la DIASIS opero seis Actividades Institucionales en el margen del *Programa 17 Asistencia Social*; 1) Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o calle, 2) Realizar ayudas de asistencia social y apoyar a personas de escasos recursos, 3) Proporcionar atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos, 4) Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción, 5) Brindar apoyos a

¹⁷⁶ El número aparece únicamente en el proyecto de modificaciones a la ley que impulsó la ALDF a través del Diputado Juan Ricardo García Hernández, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Código Civil para el DF (12 de abril de 2007). El DIF DF no ha hecho público el estudio. Citado en Garza Caligaris, Lourdes, ¿Quién sabe cuántos somos? (23 de julio, 2014: <http://revistarayuela.ednica.org.mx/sites/default/files/Art.%20Lourdes%20Garza%20Caligaris.pdf>).

personas discapacitadas y población vulnerable y 6) Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectadas por contingencias.

Tabla 31. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2007

Programa 17		Protección Social		
Programa Especial 00		Acciones del Programa Normal		
Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada	Presupuesto Ejercido	
<i>Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle.</i>	Persona	2,370 Total	\$14,349.7	
<i>Realizar ayudas de asistencia social y apoyar a personas de escasos recursos.</i>	Convenio	0	\$294.5	
<i>Proporcionar atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos.</i>	Persona	8 Total	94.6	
<i>Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.</i>	Persona	2,345 Total	968.7	
<i>Brindar Apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable.</i>	Persona	44 Total	\$227.4	
<i>Otorgar servicios de Protección Social Preventiva y Emergente a familias afectadas por contingencias.</i>	Persona	2,344 Total	\$275.1	
Monto total ejercido por el IASIS			\$18,798,123.14	

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2007 del Gobierno del Distrito Federal, Instituto de Asistencia e Integración Social.

1) Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle.

Esta actividad operó tres programas en nueve C.A.I.S; Atlampa, Cascada, Coruña hombres, Cuemanco, Cuauhtepac, Plaza del Estudiante, Coruña Mujeres, Gustavo A. Madero y Azcapotzalco. Los programas que conformaron la actividad institucional fueron tres:

- 1) Programa de niños, niñas y jóvenes que viven en la calle o en situación de riesgo¹⁷⁷.
- 2) Programa de madres con hijos pequeños en situación de calle¹⁷⁸.
- 3) Programa de Atención a Adultos y Adultos Mayores en abandono Social¹⁷⁹.

Los servicios que se brindaron, en cada uno de los programas antes referidos, fueron: alojamiento, alimentación, vestido, servicio médico, servicio odontológico, servicio psicológico, servicio psiquiátrico, gericultura, terapias ocupacionales y capacitación para el

¹⁷⁷ Objetivo: promover la atención integral de los menores que viven en la calle y en situación de riesgo, mediante la rehabilitación, el desarrollo y la capacitación, que les permita construir un nuevo estilo de vida y lograr su reinserción social.

¹⁷⁸ Objetivo: mejorar a corto y mediano plazo, las condiciones de protección de las mujeres embarazadas o con hijos pequeños que han vivido en circunstancias especialmente difíciles y eliminar las causas fundamentales que conducen a tales acontecimientos.

¹⁷⁹ Objetivo: contribuir al cuidado y atención de hombres y mujeres adultos y adultos mayores que se encuentran en situación de abandono o indigencia.

trabajo, mediante talleres productivos. Además de actividades recreativas, deportivas y culturales.

2) Realizar ayudas de asistencia social y apoyar a personas de escasos recursos.

El PROFAIS operó de manera regular hasta el ejercicio fiscal 2007, en el que debido al cambio en la AP del GDF, el IASIS no financió ningún proyecto de las OSC. Sin embargo se llevaron a cabo los trabajos de concertación y convocatoria para la primera reunión de las instituciones cofinanciadoras del PROFAIS 07, la cual se realizó el 16 de enero¹⁸⁰.

Asimismo se elaboró la propuesta de convocatoria y cronograma de actividades del PROFAIS 2007, para ser presentados ante el comité para su aprobación. Se llevaron a cabo los trabajos de concertación y convocatoria para la primera reunión del comité evaluador del PROFAIS 2007 con el objetivo de presentar a las nuevas autoridades la propuesta de convocatoria y cronograma de actividades del programa para su aprobación.

Fue el año en que se sumó a la convocatoria del PROFAIS la Fundación Montepío Luz Saviñón y el Nacional Monte de Piedad, ambas instancias adscritas a la asistencia privada. Como ya se mencionó, el IASIS sufrió cambios administrativos, dado que el 19 de enero de 2007 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el “Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal”, en el cual en su artículo 7º, fracción VI queda adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social, la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, esta situación afectó la estructura programática - presupuestal para el ejercicio fiscal 2007.

3) Proporcionar atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos.

La actividad consistió en brindar asesoramiento a personas en situación de calle, indigencia y alta vulnerabilidad para la obtención de documentos oficiales tales como actas de nacimiento u algún otro trámite ante el registro civil o defensorías de oficio.

4) Brindar apoyo y Atención a la población con problemas de adicción.

Realizó tareas de prevención del uso de sustancias adictivas con el desarrollo del Programa de Prevención de Violencia y Adicciones (PREVIA). En él participaron la Secretaría de

¹⁸⁰ Cuenta Pública del Distrito Federal 2007, situación financiera y explicación a las variaciones programático presupuestales, p. 7, (22 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2007/pdf/b23.pdf>).

Desarrollo Social, Seguridad Pública y Salud, la Dirección General de Asuntos Educativos del Distrito Federal, el Instituto de la Juventud, el Instituto de las Mujeres y Unidades Territoriales.

El C.A.I.S., Torres de Potrero otorgó servicios de rehabilitación a personas que padecían adicción. Los servicios que brindó fue tratamiento residencial, alojamiento, atención médica especializada y alimentación. Los familiares y codependientes recibieron atención psicoterapéutica.

5) Brindar Apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable.

Las tareas de esta actividad se realizaron en los diez C.A.I.S., junto con el Programa de Apoyo Social Emergente, quienes impulsaron el desarrollo de las y los usuarios para su reintegración a la familia, su lugar de origen o bien al ámbito laboral o escolar. Como complemento de las tareas antes descritas, continuó el trabajo de seis proyectos productivos, cuyas acciones radicaron en la reintegración de los usuarios a la sociedad. Además intervino el Programa de Atención a la Demanda Ciudadana, mismo que brindó apoyos a personas de escasos recursos y extrema vulnerabilidad.

6) Otorgar servicios de Protección Social preventiva emergente a familias afectadas por contingencias.

El Programa realizó la campaña de invierno en donde se ofrecieron cenas calientes, albergue, servicio médico, servicio dental y canalizaciones para atención hospitalaria. En apoyo a la PSC, se llevó a cabo acciones con dependencias del Distrito Federal tales como SEMEFO, las Direcciones Generales de Desarrollo Social Delegacionales, programas permanentes de atención a la población vulnerable.

Por su parte las OSC realizaron procedimientos operativos para la atención de las contingencias que ocasionó la temporada invernal. Mediante el Programa de Protección a la Comunidad se atendió población afectada por siniestro o desastre en diversas viviendas afectadas por diferentes incidentes ocurridos en las delegaciones en las cuales se entregaron despensas, catres y cobijas¹⁸¹.

¹⁸¹ *op. cit.* p. 10.

Respecto a los proyectos federales que se desarrollaron para atender a la PSC, dejaron de operar. En el 2007 el Proyecto Matlapa no tuvo continuidad por falta de presupuesto. Por su parte, las OSC del programa “De la Calle a la vida” del DIF, se vieron rebasadas por la complejidad de la problemática, la cual era cada día más difícil de prevenir y atender ante la estructura organizacional que presentó el gobierno, la cual se caracterizó por haber delegado, dicha tarea, a direcciones de área y no a un grado superior como pudiera ser una secretaría.

Las actividades en contra de la PSC por parte de las dependencias del GDF seguían a la orden del día. En abril de 2007 el grupo de callejeros que habita en el perímetro de la colonia Morelos fue intimidado por funcionarios de la Delegación Venustiano Carranza y agredidos por policías. Les tiraron sus pertenencias a un carro de la basura y a quien se resistió lo llevaron contra su voluntad al ministerio público y a anexos. Meses después, en junio del mismo año, un grupo de entre 10 y 15 jóvenes en situación de calle de Artículo 123 fue obligado por servidores públicos de la SSPDF a subir a una camioneta. Los llevaron a la carretera México-Cuernavaca, donde los abandonaron¹⁸².

4.1. Año 2008

En 2008 la operatividad de la DGIASIS cambió. Incrementó el número de Actividades Institucionales y Programas, de tal modo que las acciones dirigidas a la población en situación de calle, las cuales se desarrollaron en el marco de la Igualdad de Género y el Desarrollo y Asistencia Social, fueron las siguientes¹⁸³:

1) Igualdad de Género. Brindar apoyo a mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.

La DGIASIS trabajó con enfoque de género con la finalidad de lograr la reinserción de las beneficiarias a su lugar de origen, laboral, familiar, escolar y social. El programa atendió a mujeres de los C.A.I.S, Cascada, Atlampa y Villa Mujeres. Los programas que estructuraron la Actividad fueron:

- Programa de Atención Social a Jefas de Familia que habitan Vecindades
- Atención y Prevención de las Adicciones en Mujeres Jóvenes

¹⁸² Recomendación 23/2009, *Diagnóstico 2008* de la CDHDF y documentos del Caracol, A.C., en Contralínea, “Limpie a social: la otra cara de los gobiernos perredistas, (23 de julio, 2014: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/04/04/limpieza-social-la-otra-cara-de-los-gobiernos-perredistas/>).

¹⁸³ Para conocer a detalle la operatividad que ejecutó el IASIS en 2008, consultar el *Anexo 15. Modelo de Atención e Intervención 2008*.

- Atención Social a Mujeres Jefas de Familia en Situación de Vulnerabilidad
- Atención a Mujeres que se encuentran en situación de Calle y Vulnerabilidad

2) Desarrollo y Asistencia Social. Otorgar servicios y ayudas de Asistencia Social.

La atención dirigida a la población vulnerable fueron servicios integrales que comprendieron alimentación, vestido, servicio médico, psicológico, actividades culturales y recreativas, así como terapias ocupacionales y capacitación para el trabajo a mediante talleres productivos, todo esto encaminado a propiciar su rehabilitación y/o reinserción social (laboral, educativa, familiar o al lugar de origen), en la medida de las características y posibilidades de las personas. La actividad operó en nueve C.A.I.S.

3) Desarrollo y Asistencia Social. Otorgar Servicios de Apoyo Social relacionados con Contingencias.

Esta actividad operó en dos vertientes: 1) atención a población en calle –jornadas de invierno y de lluvia– y 2) atención a emergencias a familias que se encuentran en riesgo por habitar el zonas ubicadas en barrancas, taludes, cauces de ríos, laderas en temporada de lluvia. La DGIASIS mantuvo la actividad Desarrollo y Asistencia Social.

4) Otorgar apoyos y servicios de Rehabilitación a la población con problemas de adicción.

Radicó en realizar actividades de prevención, tratamiento y rehabilitación en el C.A.I.S., Torres de Potrero y en escuelas de nivel básico, medio y medio superior.

5) Desarrollo y Asistencia Social. Acciones para promover la igualdad, el respeto a la diversidad social y el combate a la discriminación.

Se llevaron a cabo acciones de acompañamiento en la gestión social, canalización y vinculación institucional, asesorías y trámite de actas de nacimiento extemporáneo. Además hubo actividades deportivas, culturales y artísticas con la población vulnerable.

6) Programa de Coinversión entre el Gobierno del Distrito Federal y Organizaciones no Gubernamentales.

La actividad principal fue la firma de convenios que la DGIASIS realizo con 84 OSC que participaron en la convocatoria de 2008.

Las actividades *Apoyo a mujeres en situación de calle y vulnerabilidad social, Servicios y ayudas de asistencia social y Apoyos y servicios de rehabilitación a población con problemas de adicción*, recibieron un incentivo económico extra del programa Hábitat, con la finalidad de reforzar sus actividades, tal como se aprecia en la siguiente tabla, misma que da cuenta del número de personas beneficiarias y monto ejercido:

Tabla 32. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2008

Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada	Presupuesto Ejercido
<i>Igualdad de Género. Apoyo a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.</i>	Mujer	15,273 Total	\$93,717,603.92
<i>Igualdad de Género-Hábitat. Apoyo a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.</i>	Mujer	406 Total	\$1,520,715.56
<i>Desarrollo y Asistencia Social. Servicios y Ayudas de Asistencia Social.</i>	Acción	2,503 Total	\$67,916,762.66
<i>Desarrollo Social. Servicios de apoyo social relacionados con Contingencias.</i>	Acción	2,284 Total	\$9,456,636.85
<i>Desarrollo Social. Apoyos y Servicios de Rehabilitación a Población con Problemas de Adicción.</i>	Persona	18,628 Total	\$28,151,930.09
<i>Desarrollo Social. Realizar acciones para promover la igualdad, el respeto a la diversidad social y el combate a la discriminación.</i>	Acción	16 Total	\$30,865,792.73
<i>Desarrollo Social. Operar el programa de Coinversión entre el Gobierno del Distrito Federal y Organizaciones no Gubernamentales.</i>	Convenio	84 Total	\$12,373,000.00
<i>Desarrollo Social-Hábitat. Otorgar Servicios y Ayudas de Asistencia Social.</i>	Acciones	200 Total	\$1,200,580.97
<i>Desarrollo Social-Hábitat. Otorgar Apoyos y Servicios de Rehabilitación a Población con Problemas de Adicción.</i>	Apoyos	3,326 Total	\$1,999,465.95
Monto total de los programas del LASIS			\$245,203,022.78

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2008 del Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social, Marzo 30, 2009.

En 2008, el censo realizado por el DIF-DF, arrojó nuevas cifras de la población en situación de calle. El censo contabilizó a 1,405, personas en situación de calle de las cuales 123 eran menores de edad. La inconsistencia de los datos reportados por dichos estudios se hacía presente, motivo por el cual no había información confiable que pudiera fundamentar las políticas sociales destinadas a la PSC.

4.2. Año 2009-2012

Los cambios operativos de la DGIASIS continuaron hasta el término del segundo periodo. Los Informes de Cuenta Pública de los años siguientes, dan cuenta de las acciones y programas que la SEDESO implementó. Las mujeres víctimas de violencia, en situación de calle y vulnerabilidad, violencia familiar, adultos mayores, alimentación, respeto a la diversidad social, Derechos Humanos, apoyo a OSC, salud, personas con problemas de

adicción, apoyo a la educación básica con útiles y uniformes escolares, mejoramiento barrial, atención social en vecindades, espacios públicos y la población vulnerable y en situación de calle, fueron los temas que la SEDESO atendió.

Para la PSC, las acciones que implementó la SEDESO, mediante la DGIASIS, fueron las siguientes:

Promoción de Igualdad y Género

1. Atención a mujeres en situación de calle y vulnerabilidad social.

Cohesión Social. La Asistencia Social responde mejor a las necesidades de la ciudad.

2. Programa de Atención Social Emergente.
3. Centros de Asistencia e Integración Social.
4. Programa para el Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.
5. Ayudas de Asistencia Social.
6. Comedores Públicos.

Derecho a la salud. Las personas con problemas de adicción cuentan con mejores medios para ser rehabilitadas exitosamente.

7. Programa de Rehabilitación a personas con problemas de adicción.

Los programas de nueva creación fueron en materia de Derechos Humanos. Para ello la SEDESO en 2009 ejecutó dos programas: 1) Programa para la igualdad; en él realizaron campañas, talleres, pláticas, seminarios, conferencias, festivales, diplomados, video proyección sobre la igualdad social, respeto a las diferencias de condición social, el acceso a una vida libre de violencia, y el Programa de Fortalecimiento de apropiación de espacios públicos; con la finalidad de involucrar la participación vecinal, se llevaron a cabo ferias, talleres y eventos culturales, sociales y deportivos.

El Programa Comedores Públicos Gratuitos fue otro programa de nueva creación el cual tiene como objetivo brindar atención a la población que se encuentre en situación de vulnerabilidad social como son: niños y niñas, adultas y adultos mayores en situación de abandono, mujeres embarazadas, discapacitados, desempleados y poblaciones en situación de calle, así como personas inmigrantes, refugiadas y solicitantes que requieran dicho apoyo. Tan solo en 2009 se instalaron 50 comedores.

En 2010 y 2011 operó el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, además del Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento el cual estuvo a cargo de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social durante 2010, 2011 y 2012.

En el siguiente cuadro se encuentra el histórico tanto del presupuesto como de la población objetivo atendida en cuatro años de gestión de la DGIASIS.

A pesar de los cambios e innovaciones de programas y servicios en la DGIASIS, los actos violación de derechos sociales y humanos contra la PSC continuaron. “En noviembre de 2009, el grupo callejero que habitaba en el camellón de avenida Congreso de la Unión fue agredido durante tres días. Personal de la Delegación Venustiano Carranza los mojó con pipas y les tiró a un carro de basura sus pertenencias. Fueron llevados contra su voluntad al C.A.I.S., Coruña”¹⁸⁴.

Las inconsistencias operativas y metodológicas eran alarmantes y no podían pasas desapercibido por OSC con interés y apego en la materia. Ante ello, en 2009, Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C., elaboró un diagnóstico sobre los C.A.I.S:

Con el apoyo económico del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social del Iasis documentó, durante 8 meses, además de las malas condiciones en las que se encuentra la infraestructura, la falta de personal calificado, material, medicamentos, atención y alimentación especializada; así como el hacinamiento, las violaciones a los derechos humanos y la falta de programas que reintegren a la sociedad a la población usuaria. “Hay poca claridad del papel de los Centros. No hay un programa fuerte. Son lugares de contención, de aislamiento, sobre todo para las personas con discapacidad mental. Algunas instalaciones son completamente deplorables”, dice a Contralínea Luis Jorge de la Peña, coordinador de Investigación y Análisis de la asociación Asistencia Legal”¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Recomendación 23/2009, *Diagnóstico 2008* de la CDHDF y documentos del Caracol, A.C., en Contralínea, “Limpie a social: la otra cara de los gobiernos perredistas, (23 de julio, 2014: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/04/04/limpieza-social-la-otra-cara-de-los-gobiernos-perredistas/>).

¹⁸⁵ *Ibid.*

Tabla 33. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2009-2012

Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada				Presupuesto Ejercicio			
		2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.	Persona	3,535 Total	1,360 Total	1,223 Total	1,706 Total	\$65,565,519.56	\$61,614,897.35	\$71,242,784.17	\$96,918,026.57
Programa de Atención Social Emergente.	Persona	41,441 Total	35,230 Total	61,134 Total	40,300 Total	\$28,370,888.52	\$43,673,632.52	\$45,776,688.46	\$46,101,293.94
Centros de Asistencia e Integración Social.	Persona	3,033 Total	3,546 Total	3,350 Total	3,225 Total	\$56,996,476.44	\$63,891,542.66	\$66,577,819.89	\$65,663,088.12
Programa para el Financiamiento para la Asistencia Integración Social¹⁸⁶.	Apoyo	25 Total	41 Total	44 Total	38 Total	\$3,390,000.00	\$3,479,000.00	\$3,220,276.83	\$3,483,039.38
Ayudas de Asistencia Social.	Apoyo	5,356 Total	8,528 Total	11,681 Total	10,800 Total	\$532,815.76	\$287,326.09	\$529,110.45	\$121,068.32
Comedores Públicos¹⁸⁷.	Ración	1,376,934 Total	2,193,406 Total	2,483,253 Total	2,568,224 Total	\$43,362,863.98	\$47,423,031.81	\$55,004,714.04	\$54,715,671.46
Programa de Rehabilitación a personas con problemas de adicción.	Persona	31,456 Total	26,835 Total	22,045 Total	22,400 Total	\$37,427,291.36	\$50,213,434.91	\$60,101,994.99	\$58,491,752.33
Monto total						\$235,645,855.62	\$270,582,865.34	\$302,453,388.83	\$325,493,940.12

Fuente: elaboración propia, con base a los Informes de Cuenta Pública 2009-2012 del Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social.

¹⁸⁶ Para conocer a detalle la población objetivo del programa, consultar el *Anexo 16, 17, 18 y 19. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social.*

¹⁸⁷ Para mayor referencia, consultar el *Anexo 20. Cumplimiento de metas del Programa de Comedores Públicos 2012.*

Los servicios y programas que ejecutó la DGIASIS para la PCS en el segundo periodo, estuvieron dentro de diversos marcos temáticos tales como; protección social, igualdad y género, desarrollo social, salud y, en especial, asistencia social. Las PP operaron de manera regular, a reserva del ejercicio fiscal 2007 y 2008, en el que el cambio de figura jurídica del IASIS, provocó modificaciones en la estructura operativa de la SEDESO.

El presupuesto ejercido por el IASIS incrementó conforme fueron avanzando los años. En 2007, año de transición en la APGDF, el presupuesto de la DGIASIS fue de \$18,798,123.14, mientras que para el 2012 el presupuesto, con que el cerró el segundo periodo, fue de \$325,493,940.12, dicho monto fue el más elevado de los 14 años de gestión de la DGIASIS.

Los datos estadísticos del Censo “Tu También Cuentas ” 2011-2012¹⁸⁸, elaborado por la DGIASIS, reportó 4,014 personas en situación de calle, de las cuales el 14% eran mujeres y el 86% hombres. Es decir 547 mujeres y 3,467 hombres. El rango de edad que mayor incidencia dentro de la población en situación de calle fue de 18 a 30 años.

Tabla 34. Rangos de Edad

0 A 17	273	4%
18 A 30	1304	32%
31 A 40	930	23%
41 A 50	687	17%
51 A 60	464	12%
61 A 70	234	6%
71 A 80	81	3%
81 A 90	34	2%
Más de 90	7	1%
Total	4014	100%

Fuente: “Tu también cuentas” 2011-2012, IASIS.

El origen de la PSC es el Distrito Federal, seguido del Estado de México, Veracruz, Puebla y Oaxaca. Dentro de esta población también identificaron a extranjeros cuyo universo fue de 71 personas, provenientes de Honduras, el Salvador y Guatemala. El 61% de las personas en situación de calle son solteras, mientras que el 11% son separados y solo el 10% son casados.

¹⁸⁸ Censo “Tu También Cuentas ” 2011-2012, IASIS (1 de Septiembre, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/CENSO%20tu%20tambien%20cuentas%202011-2012%20n.pdf>).

Con base al Censo, el 61% de la población encuestada consumen algún tipo de droga y el 39% restante no lo hace. La delegación con mayor número de población en situación de calle es Cuauhtémoc, en segundo lugar se encuentra Venustiano Carranza y en tercer lugar la delegación Iztacalco¹⁸⁹.

Tabla 35. Población por delegación política

Álvaro Obregón	195	5%
Azcapotzalco	31	2%
Benito Juárez	92	3%
Coyoacán	117	3%
Cuauhtémoc	1324	32%
Cuajimalpa	3	0%
Gustavo A. Madero	335	8%
Iztacalco	629	15%
Iztapalapa	140	3%
Magdalena Contreras	4	0.50%
Miguel Hidalgo	170	4%
Milpa Alta	1	0.05%
Tláhuac	31	2%
Tlalpan	21	1%
Venustiano Carranza	896	20%
Xochimilco	25	1%
Total	4014	100%

Fuente: “Tu también cuentas IV” 2011-2012, IASIS

No obstante, debe tenerse en cuenta que se trata de las primeras aproximaciones a un fenómeno social el cual no se habían realizado estudios cuantitativos, por lo que constituyen los primeros en su género, realizados en la Ciudad de México. Asimismo, tal cual está previsto, la repetición y ampliación de estas investigaciones permitirá un mayor grado de precisión en los métodos y, en consecuencia, un mayor ajuste de los resultados obtenidos a la realidad estudiada¹⁹⁰.

El 21 de septiembre de 2007 se creó el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, órgano público descentralizado, “que tiene a su cargo la evaluación externa la política social de la Administración Pública del Distrito Federal y de los programas sociales que ejecuta, sectorizado de la secretaría de Desarrollo social”¹⁹¹.

El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social tiene como objeto evaluar la política social de la Administración Pública del Distrito Federal y de los diversos programas que para tal efecto existen, a través de la metodología que defina, en las que debe considerar los alcances, operación, factibilidad, resultados la trascendencia que los mismos gozan entre la población a la cual van dirigidos¹⁹².

¹⁸⁹ Los datos reportados en la Tabla 31 presentan un error en el apartado de la Delegación Álvaro Obregón, sin embargo es la información que se encuentra, tal cual, en la fuente que lleva por nombre Censo “Tu también cuentas ” 2011-2012 del Instituto de Asistencia e Integración Social.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, No. 175, 21 de septiembre de 2007.

¹⁹² *op.cit.* Artículo 2.

5. TERCER PERIODO: 2013-2014

El tercer periodo por el que ha transitado la DGIASIS, corresponde al año 2013 y 2014. A pesar del cambio de gobierno en la Administración Pública del Distrito Federal, más no de partido, las PP en materia de Asistencia e Integración Social de la DGIASIS mantuvieron las mismas actividades institucionales y los mismos programas que se llevaron a cabo en el segundo periodo de gestión.

Las PP gubernamentales dirigidas a la PSC, no han innovado en el tema, por el contrario mantienen el mismo patrón de operatividad, caracterizado por el asistencialismo e inmediatismo, a pesar de la experiencia institucional de la DGIASIS con catorce años de gestión, así como los estudios realizados en la materia y la adopción de los Derechos Humanos como eje transversal en el Programa General de Desarrollo de Distrito Federal 2013-2018. Hoy por hoy, a la PSC la siguen considerando como objetos de asistencia y no como objetos de derechos.

5.1. Año 2013

La PCS ha evolucionado en la última década y, por consiguiente, las necesidades de éste no son las mismas que las de hace 14 años, como cuando se creó y operó por vez primera, el aquel entonces, IASIS. En este contexto, los programas y acciones dirigidos a la PSC que ejecutó la DGIASIS en año 2013 fueron siete:

- *Atención a mujeres en situación de calle y vulnerabilidad social*
- *Programa de Comedores Públicos*
- *Ayudas de Asistencia Social*
- *Centros de Asistencia e Integración Social*
- *Programa de Atención Social Emergente*
- *Programa para el Financiamiento para la Asistencia e Integración Social*
- *Programa de rehabilitación a personas con problemas de adicción*

Respecto al Programa de Registro Extemporáneo de Nacimiento que estaba contemplado dentro de las actividades de la SEDESO, no operó en 2013. El argumento fue que no existió asistencia por parte de la sociedad civil para hacer uso del programa. Cada una de las actividades institucionales y programas de la DGIASIS se implementaron en el marco del Desarrollo Social; alimentación, nutrición, salud, asistencia, protección y seguridad social y

género, toda vez que la población objetivo de dichos programas fueron considerados grupos vulnerables. A continuación, en la siguiente tabla, se encuentran los beneficiarios y presupuesto ejercido por la DGIASIS en el ejercicio fiscal 2013:

Tabla 36. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2013

Actividad Institucional	Unidad de Medida	Alcanzada	Presupuesto Ejercido
<i>Atención a mujeres en situación de calle y vulnerabilidad social.</i>	Persona	1,314 Total	\$69,054,766.22
<i>Programa de Comedores Públicos.</i>	Ración	2,658,289 Total	\$65,160,457.51
<i>Ayudas de Asistencia Social.</i>	Ayuda	10,486 Total	\$416,854.46
<i>Centros de Asistencia e Integración Social.</i>	Persona	4,114 Total	\$76,994,917.54
<i>Programa de Atención Social Emergente.</i>	Persona	36,000 Total	\$41,709,018.15
<i>Programa para el Financiamiento para la Asistencia e Integración Social¹⁹³.</i>	Apoyo	38 Total	\$3,638,347.00
<i>Programa de rehabilitación a personas con problemas de adicción.</i>	Persona	21,500 Total	\$61,137,984.17
Monto Total			\$318,112,345.05

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2013 del Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social.

Los trece años de gestión de la DGIASIS dan cuenta de las PP implementadas para la atención a la PSC en el Distrito Federal, independientemente del trabajo que han realizado las OSC y el SDIF-DF. En un principio fue la DGIASIS el órgano encargado de ejecutar los programas y actividades dirigidos a la PSC, en ese entonces solo llegó a operar siete actividades institucionales, dada la etapa de maduración en la que se encontraba el instituto para atender a la PSC.

Sin embargo en 2007 la SEDESO fue la instancia rectora de las PP de la AS. Con el afán de construir y delimitar las acciones, la estrategia institucional cambió al correr de los años. En 2008 los programas y actividades institucionales, una vez más, sufrieron modificaciones. Entre esas modificaciones fue la creación del Programa Comedores Públicos en el año 2009.

¹⁹³ Para conocer a detalle el nombre de las organizaciones y proyecto consultar el *Anexo 21. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2013*.

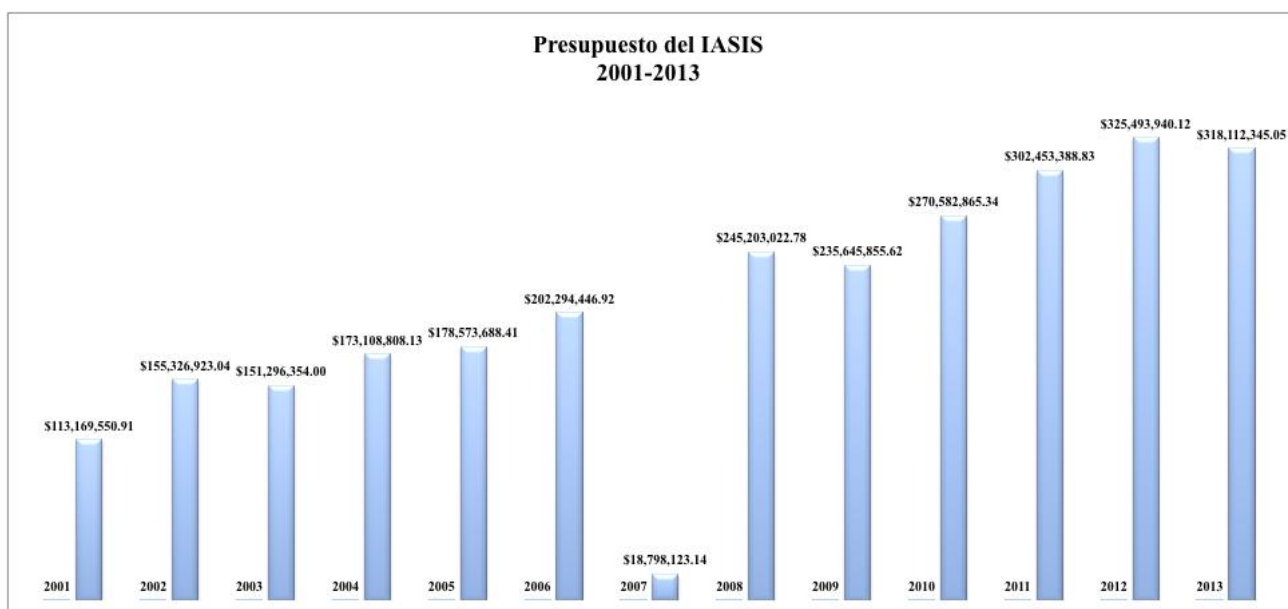
El eje rector (en teoría) de la Política Pública dirigida a la población en situación de calle o grupos vulnerables, como lo definió el GDF, fue la *Asistencia Social*, y con ella el desarrollo social, la reintegración social, la igualdad, el género, los derechos sociales, cohesión social, salud, seguridad social, alimentación y el combate a la pobreza.

Respecto a los Derechos Humanos, la SEDESOL solo implementó programas de difusión tal y como lo hizo en 2009 con la ejecución del Programa para la Igualdad y el Programa de Fortalecimiento de Apropiación de Espacios Públicos, a pesar de que el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal para atender a la población callejera establece seis derechos:

- Legislación y políticas públicas integrales para las poblaciones callejeras
- Derecho a una vivienda adecuada de las poblaciones callejeras
- Derecho al trabajo y derechos humanos laborales de las poblaciones callejeras
- Derecho a la salud de las poblaciones callejeras
- Derecho a una vida libre de violencia de las poblaciones callejeras
- Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras
- Derecho al acceso a la justicia de las poblaciones callejeras.

Los cambios en los programas y actividades institucionales de la DGIASIS, no afectaron la cuestión financiera, sino todo lo contrario, como ocurrió en 2008 cuando algunos de sus programas recibieron apoyo económico del programa HabitaDF, adscrito a la SEDESOL, para el fortalecimiento de las actividades. A continuación, en la siguiente Ilustración, se muestra el histórico presupuestario de los 13 años de gestión de la DGIASIS:

Ilustración 9. Histórico Presupuestario



Fuente: elaboración propia, con apego a los Informes de Cuenta Pública del IASIS 2001-2013.

Como lo muestra la Ilustración 9, el ejercicio fiscal que resultó más afectado, dado el recorte presupuestal, fue 2007, debido al cambio de administración en el Distrito Federal y el reordenamiento que sufrió la DGIASIS en su estructura orgánica, pero 2012 fue el año que mayor presupuesto tuvo y ejerció. El incremento del presupuesto de la DGIASIS se fue dando año con año.

5.2. Año 2014

Actualmente la DGIASIS cuenta con seis programas, de los cuales solo cinco están dirigidos a la PSC, así como cuatro servicios y diez C.A.I.S., cada uno de ellos con un tipo de población en específico. Consultar el *Anexo 22. Programas y Servicios DGIASIS 2014* para conocer a detalle la operatividad que ofrece la DGIASIS en 2014.

Programas

- Financiamiento a la Asistencia Social e Integración Social PROFAIS
- Atención y Prevención de Adicciones
- Programa de Atención Social Emergente
- Protección a la comunidad
- Comedores Públicos

Servicios

- Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social

- Centros de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S)
- Ayuda de Asistencia
 - Atención a demanda ciudadana
 - Apoyo Jurídico
- Rehabilitación a personas con problemas de adicción
 - Atención preventiva
 - Atención de tratamiento en el C.A.I.S. Torres de Potrero
 - Orientación en adicciones vía presencial, telefónica y por internet.

Los C.A.I.S., con los que cuenta la DGIASIS actualmente son diez:

C.A.I.S.	Servicio
Atlampa	Proporciona asistencia a hombres de 18 años en adelante, semi postrados y postrados en abandono social.
Azcapotzalco	Da atención a niñas y niños de 4 a 13 años con problemas de maltrato infantil, desintegración familiar, abuso sexual, extravió, abandono, extrema pobreza y orfandad total o parcial.
Cascada	Brinda asistencia a mujeres mayores de 18 años con problemas de salud mental y adultas mayores en abandono social.
Coruña hombres	Proporciona atención a hombres mayores de 18 años con trastornos de personalidad, daños orgánicos, retraso mental y/o en abandono social.
Coruña Jóvenes	Se da atención a niños, niñas y jóvenes de hasta 21 años en situación de abandono socio familiar, con antecedentes de vida en calle y problemas de adicciones.
Cuautepec	Brinda atención a adultos mayores de 60 años en situación de abandono social.
Cuemanco	Proporciona asistente a hombres de más de 18 años con problemas severos de salud mental en situación de abandono social.
Plaza del Estudiante	Centro filtro que proporciona atención de pernocta a hombres mayores de 18 años en situación de abandono social.
Villa Mujeres	Centro filtro que proporciona atención a mujeres mayores de 18 años, adultas mayores en abandono social, sin problemas mentales que requieran tratamiento especializado y a madres solas con hijos menores de 15 años ¹⁹⁴ .

Los últimos datos con los que se cuenta, al mes de octubre de 2014, son los que dio a conocer la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal en el Segundo Informe de actividades 2013-2014 (Sector Social – Política Social), en el mes de septiembre. El informe da cuenta que del 17 de diciembre de 2013 al 30 de julio de 2014 se brindó atención a 4,840 personas en situación de calle, a través de 547 sesiones de trabajo y 14 jornadas temáticas con enfoque de derechos humanos.

¹⁹⁴ Instituto de Asistencia e Integración Social, (12 de octubre, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx>).

Además se realizaron 570 recorridos, 65 trámites de documentos de identidad y 916 acompañamientos. En este periodo fueron canalizadas 691 personas de población en calle a instituciones con las que el Gobierno de la Ciudad tiene convenios de colaboración; de la población atendida, 67 eran niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas y/o con hijos.

Respecto a los C.A.I.S., estos operaron sin cambio alguno. Brindaron el servicio de techo, vestido, alimentación, servicios médicos, atención psicológica, psiquiátrica y jurídica a la población más vulnerable de la ciudad. Con base al informe, en 2014 fueron 5,450 usuarios atendidos en la Campaña de Invierno, es decir que incremento 10% el número de personas, toda vez que el promedio de personas atendidas en años anteriores fue de 4,198¹⁹⁵.

Debido al deterioro de las instalaciones de los C.A.I.S., el informe argumenta que se gestionaron los debidos procesos para la reestructuración de muros, rehabilitación de pisos, impermeabilización, cambio de iluminaria, muebles y accesorios de sanitarios, regaderas y calderas. Con base a lo reportado en el informe, continua la etapa de actualización de los modelos de atención que se implementan en cada C.A.I.S., y uno de los aspectos que destaca es el fortalecimiento del proceso de reinserción, con un enfoque de restitución de derechos Sociales y Humanos¹⁹⁶.

Los proyectos que se llevan a cabo en los C.A.I.S., son tres; panadería, tortillería y autolavado. A continuación, en la siguiente tabla se aprecia el total de capacitados en el 2014:

¹⁹⁵ Para conocer a detalle las actividades realizadas, consultar el *Anexo 23. Atención a Personas en Situación de Riesgo y Calle 2008 – 2014*.

¹⁹⁶ El Gobierno del Distrito Federal invertirá en una primera etapa 93 millones de pesos para la rehabilitación de 10 Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS), anunció el mandatario capitalino Miguel Ángel Mancera Espinosa. Gabriela Romero, “GDF invertirá 93 millones de pesos para rehabilitación de centros de asistencia social”, en *La Jornada*, 22 de octubre de 2014: (<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/10/22/gdf-invertira-93-millones-de-pesos-para-rehabilitacion-de-centros-de-asistencia-social-1273.html>).

Tabla 37. Total de usuarios capacitados

C.A.I.S.	Panadería y Tortillería	Autolavado	Total
Coruña Jóvenes	16	0	16
Plaza del Estudiante	9	0	9
Villa Mujeres	4	0	4
Cuemanco	0	9	9
Total	29	9	38

Fuente: Coordinación de Operación, Seguimiento y Evaluación, IASIS 2014.

Cabe mencionar que la actual administración ha impulsado el proyecto de creación de escuelas al interior de los C.A.I.S. La colaboración se ha dado entre el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y el Centro de Educación Extraescolar. Actualmente, existen cuatro escuelas instaladas en los C.A.I.S: Coruña, Cuauhtepac, Plaza del Estudiante y Villa mujeres. Se han extendido cuarenta y tres certificados, de los cuales 24 son de nivel primaria y diecinueve de secundaria. En total son 106 alumnos: 58 de primaria, 31 de secundaria y 17 de alfabetización.

La DGIASIS, al 17 de septiembre de 2014, ha otorgado 38,398 atenciones médicas de primer nivel y mil 890 consultas especializadas en salud mental. Por su parte, el Programa de Atención Social Emergente, atendió a 9,444 personas, de las cuales 6,702 fueron hombres y 2,742 mujeres, los servicios que se les brindó fueron alimento y albergue de pernocta, servicio médico, de regaderas y ropa limpia.

Con base al Programa de Atención Social Emergente y en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la DGIASIS realizó 25 recorridos. Como complemento de la actividad, proporcionó 15,640 servicios asistenciales, como: atención médica, ropa, vacunas, medicinas, vitaminas; preservativos, entre otros; y se realizaron jornadas de limpieza de los sitios de concentración de esta población.

En el mismo periodo se realizaron 5 mil 556 canalizaciones. Se repartieron 243 mil 660 cenas calientes, 135 mil 464 cobertores y 7 mil 552 piezas de ropa de abrigo. Durante estas jornadas, 11 individuos fueron reinsertados a la vida familiar, y 48 personas fueron

canalizadas a hospitales; también se realizaron 4 mil 416 valoraciones médicas y psiquiátricas¹⁹⁷.

Para efectos de la prevención y atención de la drogadicción, se impartieron 436 cursos de prevención de adicciones en escuelas primarias, secundarias y preparatorias, en beneficio de 20,604 personas y se participó en 31 mesas interinstitucionales con entidades y dependencias del Gobierno de la Ciudad de México y las delegaciones políticas. Para conocer las acciones del C.A.I.S. Torres de Potrero, consultar el *Anexo 25. Atención a la población con Adicciones 2008 – 2014*.

En este periodo, el programa de Comedores Públicos mejoró sus actividades. En estos comedores se dio atención a 3,000 niñas y niños menores de 12 años de edad. Del 17 de septiembre de 2013 al 17 de septiembre de 2014, a través de los Comedores Públicos, se entregaron 2,905,480 raciones de comida. Actualmente la DGIASIS cuenta con sesenta comedores públicos.

**Tabla 38. Programa Comedores Públicos
Raciones entregadas por delegación**

Delegación	Raciones
Álvaro Obregón	78,370
Azcapotzalco	151,285
Benito Juárez	153,760
Coyoacán	38,250
Cuajimalpa de Morelos	25,495
Cuauhtémoc	200,737
Gustavo A. Madero	545,539
Iztacalco	510,424
Iztapalapa	253,467
La Magdalena Contreras	67,480
Miguel Hidalgo	153,326
Milpa Alta	64,583
Tláhuac	89,813
Tlalpan	260,844
Venustiano Carranza	105,896
Xochimilco	206,211
Total	2'905,480

Fuente: Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS).

¹⁹⁷ Para conocer el historial de las atenciones brindadas por el Programa de Atención Social Emergente, consultar el *Anexo 24. Atención a Indigentes, Programa de Protección Social Emergente*

Con base al segundo informe de gobierno 2013-2014, El Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2014 apoyó a un total de 83 organizaciones de la sociedad civil, en él participaron la Fundación Luz Saviñón I.A.P. y el Nacional Monte de Piedad I.A.P. El monto para la ejecución de los proyectos ascendió a 19 millones 956 mil pesos; 8 millones 426 mil aportados por el Nacional Monte de Piedad, 7 millones 930 mil por la Fundación Luz Saviñón; y 3 millones 600 mil pesos por parte del Gobierno del Distrito Federal.

El programa contó con dos vertientes para su atención: la atención a población en situación de calle y la población en rezago social y/o alta marginalidad. En la primera vertiente, la DGIASIS financió a dos proyectos con un monto de un millón quinientos mil pesos, para cada una de las Organizaciones de la Sociedad Civil: Ednica y Hogares Providencia para garantizar la atención integral de por lo menos 100 personas en situación de calle, así como la reinserción social de 30 personas; enmarcados en las líneas de acción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal considerando tres aspectos fundamentales: prevención, atención y reinserción.

Algunos de los resultados de estos proyectos son que en 22 puntos se otorgaron diferentes servicios a un universo de 424 personas de la calle; asimismo, en sus instalaciones se brindaron un total de 69 mil 026 servicios a poblaciones callejeras. Al mes de septiembre del presente se atendieron a 750 personas en situación de calle; entre los servicios otorgados se pueden mencionar: pernocta, alimentación, servicio de baño, entrega de ropa y zapatos, capacitación para el empleo, actividades deportivas y recreativas, trámite de documentos, servicios médicos y psicológicos, entre otros. Hasta el momento, se tiene un avance de 24 personas en proceso de reinserción social.

A través de la segunda vertiente se financió a 81 Organizaciones de la Sociedad Civil con recursos de las instancias cofinanciadoras, con montos que van de 50 mil a 400 mil pesos. El Nacional Monte de Piedad financió 25 proyectos mientras que la Fundación Luz Saviñón I.A.P. apoyó a 48 proyectos; además fueron financiados seis proyectos en un esquema conjunto entre el Nacional Monte de Piedad y la Fundación Luz Saviñón.

- Mujeres en situación de alta vulnerabilidad social.
- Niños, Niñas y Jóvenes en situación de riesgo social.
- Personas con enfermedades crónicas, mentales o terminales.
- Personas adultas y adultos mayores en abandono social
- Personas con discapacidad
- Personas con problemas de adicciones.

En el rubro de atención a personas en situación de vulnerabilidad, se apoyó de manera directa a un total de 12 mil 911 personas y aproximadamente a 24 mil 896 beneficiarios de manera indirecta. Hasta la fecha se realizaron un total de 75 visitas de supervisión a cada una de las organizaciones financiadas. En ellas se verifica el cumplimiento de los objetivos, metas, aplicación de recursos, así como la calidad en los servicios proporcionados.

Para conocer a detalle a las OSC que apoyó el programa, consultar el *Anexo 26 Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2014*, así como el *Anexo 27 Proyectos PROFAIS 2001-2014*, en él se encuentra todo el historial de los proyectos de las OSC.

En una entrevista realizada por Contralínea al titular de la DGIASIS, Rubén Fuentes Rodríguez en 2014, reconoce que más de *9 mil personas sobreviven en el espacio público de la Ciudad de México*, de los cuales 3 mil 29 personas son atendidos en los C.A.I.S., toda vez que la capacidad máxima de estos es de 3,200 personas, lo cual indica que aproximadamente 6,000 personas en situación de calle no son atendidas.

Es un hecho que los C.A.I.S., se encuentran en condiciones deplorables y que no cuentan con los servicios básicos tales como la atención médica especializada, integral y adecuada, e incluso el titular de la DGIASIS, Rubén Fuentes Rodríguez declaró que: “si yo fuera gente en condición de calle prefiero la calle a meterme en un CA S”¹⁹⁸.

¹⁹⁸ Contralínea “Poblaciones calle eras, sin posibilidades de reintegración social”, (23 de ulio, 2014: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2014/02/23/poblacion-callejera-sin-posibilidades-de-reintegracion-social/>).

CONCLUSIONES

En el presente trabajo de investigación se analizaron las Políticas Públicas del Gobierno del Distrito Federal para la atención a la Población en Situación de Calle. Estudio de caso: Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (2001 – 2014), las cuales se llevan a cabo mediante la implementación de programas y prestación de servicios en el marco de la Asistencia Social, debido a que así lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y la Ley de Asistencia e Integración Social.

Hasta 1997, la política social del Distrito Federal estaba regida por normas e instancias de orden federal, motivo por el cual no había espacio para la discusión, evaluación y análisis ésta y mucho menos de lo que ocurría en lo local. Una vez realizada la reforma constitucional en el año de 1997 y con ella el cambio de partido político en el poder, la Política Social del GDF adoptó nuevas estrategias, como lo fue la idea de recuperar la responsabilidad social del Estado. Durante diecisiete años el Gobierno del Distrito Federal ha buscado garantizar los Derechos Sociales Universales de las personas, las familias y las comunidades, mediante la Institucionalización de Políticas Públicas y Programas Sociales.

Para lograr la cohesión social, el GDF focalizó sus acciones al combate a la pobreza, la exclusión social, la desigualdad, la inequidad y la discriminación. Por su parte, la política de Desarrollo Social, se pronunció a favor del conjunto de los habitantes del Distrito Federal, con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos. Con ello el GDF pretende erradicar la desigualdad, la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos.

En este sentido, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, normó las atribuciones de todas las Secretarías de la Administración Pública Local. Para efectos de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, la ley antes referida, le atribuyó fomentar, formular, coordinar y ejecutar políticas de prevención y atención a grupos

sociales de alta vulnerabilidad, en los cuales consideró a las niñas y niños en situación de calle e indigentes.

Por su parte la Ley de Asistencia e Integración Social normó la protección, asistencia e integración social de las personas, familias y grupos de población vulnerable o en situación de riesgo que carecen de capacidades, apoyos y condiciones para valerse por sí mismas. El efecto que generó la ley, fue que todas las personas ejercieran sus derechos sobre la base de la equidad e igualdad de oportunidades para el acceso a bienes y servicios sociales y, sobretodo, procurar la incorporación al seno familiar, laboral y social.

Independientemente de la normatividad que se implementó para la Asistencia e Integración Social, la política social identificó y atendió a niñas, niños, jóvenes, mujeres y adultos mayores. En estricto sentido, se puede decir que la nueva política social reconoció los derechos sociales, económicos, humanos, políticos, culturales, de salud y de educación de aquellas poblaciones que considero vulnerables, debido a que promulgó leyes a su favor, sin embargo no fue garantía para el pleno ejercicio de éstos.

Bajo la perspectiva de que el Estado se compromete a garantizar el conjunto de derechos sociales, así como la institucionalización de Políticas Públicas y servicios dirigidos a la población de alta vulnerabilidad, caso específico para la Población en Situación de Calle, el GDF creó el IASIS.

Si bien es cierto que el Problema Público que representa la *Población en Situación de Calle* se da por múltiples circunstancias, la razón principal se debe a las insuficiencias del desarrollo social no alcanzadas en el siglo XX, así como de los rezagos sociales y económicos no resueltos. Las políticas económicas neoliberales que se implementaron en la década de los años 1990 en el Distrito Federal, tuvieron efectos negativos en la vida de los capitalinos y de las personas residentes en los Estados vecinos. Las principales repercusiones fueron la desigualdad económica, el desempleo, la pobreza urbana, el incremento de los cinturones de pobreza, la marginación y la desintegración familiar.

El cambio de partido político en el Gobierno del Distrito Federal en el año de 1997 creó un nuevo paradigma en el Gobierno local, así como en la política económica y la política social. Esta última, en el discurso, tomó partida a favor de la recuperación de la responsabilidad social del Estado, el respeto y ejercicio de los Derechos Sociales Universales y Humanos, la equidad e integración social, la responsabilidad compartida entre el gobierno y la sociedad, la gobernabilidad sustentada en la democracia y la institucionalización de políticas públicas y programas, el fin último que se propuso el GDF es lograr la cohesión social.

Actualmente la DGIASIS opera cinco programas y brinda cuatro servicios, en los cuales se considera a la *Población en Situación de Calle*. Cada uno de estos programas y servicios realiza diversas acciones para cubrir necesidades básicas de la población vulnerable, más no para revertir y erradicar las problemáticas a las que se enfrenta, en específico, la Población en Situación de Calle de la capital, toda vez que las acciones realizadas por la DGIASIS se caracterizan por ser de corte asistencialista. A continuación se describe cada uno de los programas que opera dicha institución:

Programa Comedores Públicos

El programa se implementó en el año 2009 para contrarrestar los efectos de la crisis económica y alimentaria que abatió a la población más pobre del Distrito Federal en el año 2008, debido a la Crisis Alimentaria Mundial. Desde un principio la DGIASIS y con ella el programa, presentaron serios problemas, dado que dicha institución no identificó adecuadamente las causas que originaron el problema, además de que no estableció una línea basal al inicio del mismo. Por ende las soluciones no estaban del todo bien identificadas.

La pérdida de empleos y el ingreso monetario de las familias cada vez más bajo, incrementó el número de personas en situación de pobreza y de vulnerabilidad, mismas que se vieron afectadas por la falta de acceso universal a los alimentos a un precio módico. Ante ello, y con la finalidad de garantizar el derecho a la alimentación, el GDF instaló comedores públicos en 869 unidades territoriales clasificadas como Muy Alta, Alta y Media Marginación, con base en el porcentaje de pobreza alimentaria por Delegación.

En términos operativos, el programa ha atendido a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, tales como los niños y niñas, adultas y adultos mayores en situación de abandono, mujeres embarazadas, discapacitados, desempleados, así como, a personas inmigrantes y refugiadas que así lo soliciten.

Mediante el programa de Comedores Públicos, el GDF se sustenta de dar cumplimiento a la asistencia social, en específico al derecho a la alimentación, debido a la intervención directa que aplica sobre la alimentación dirigida a la población vulnerable, más no respecto al efecto del estado nutricional y de salud de las personas. Por lo tanto considero que se trata una medida inmediata, que no incide en revertir las causas que lo generan, sino sobrellevar el problema.

En términos de diseño y elaboración, la justificación de lo antes mencionado se encuentra en los cambios ocurridos en el Fin del programa. En este sentido, en 2009 el Fin fue contribuir en la eliminación de la *desnutrición* de la población, priorizando la atención de los grupos vulnerables y marginados. Para ello, el programa no contaba con un indicador que pudiera medir el grado de avance.

En 2012 el Fin del programa fue contribuir a disminuir la pobreza alimentaria en la población vulnerable que habita en el Distrito Federal. En este sentido, el GDF se amparó ante la desnutrición que presentó la población, garantizando solo la alimentación, puesto que el problema eran los *altos niveles de pobreza alimentaria en la población vulnerable que habita en el Distrito Federal*.

Para efectos del ejercicio fiscal 2013, el Fin del programa fue contribuir al acceso a la alimentación de la población en pobreza extrema en el Distrito Federal. Como se puede apreciar, el Fin del programa se fue acotando cada vez más y adquiriendo menos compromisos sociales ante la población.

En términos normativos, el programa garantiza el derecho a alimentación e incluso cuenta con la capacidad para brindar el servicio. Existen sesenta comedores públicos, así como recursos materiales y personal operativo necesario para la operación. Sin embargo el programa presenta insuficiencia presupuestal, variable que no permite generar un impacto

que tenga como efecto transformar las condiciones de desnutrición de la población, dado el alza de los precios en los insumos para la operación. Los objetivos y las estrategias planteados no corresponden a la solución del problema, solo mitigan los efectos.

Dentro del programa existe una falta de sensibilización por parte del personal operativo para atender con calidad y calidez a la Población en Situación de Calle que es beneficiada. Lo alarmante del programa es que en la evaluación interna de 2012, la DGIASIS argumentó que la población atendida fueron empleados, desempleados, comerciantes, estudiantes y amas de casa, y *en ningún momento se menciona a la Población en Situación de Calle*, a reserva de la evaluación 2013, la cual hace alusión de que solo el 4.5% de la población desempeña alguna actividad en la calle.

Tabla 39. Evolución del Fin y Propósito del Programa Comedores Públicos

Indicadores	2009	2012	2013
Fin	Contribuir en la eliminación de la desnutrición de la población, priorizando la atención de los grupos vulnerables y marginados.	Contribuir a disminuir la pobreza alimentaria en la Población Vulnerable que habita en el Distrito Federal.	Contribuir al acceso a la alimentación de la población en pobreza extrema en el D.F.
Propósito	Mejorar la asistencia social que necesita la ciudadanía y garantizar el derecho a la alimentación y adecuada nutrición de la población en vulnerabilidad social y/o en situación de riesgo que están siendo afectadas por la crisis económica y alimentaria en el Distrito Federal.	La Población en situación de vulnerabilidad que habita en el Distrito Federal cuenta con seguridad alimentaria básica.	Que la población en pobreza extrema siga disponiendo de una comida gratuita al día.

Fuente: elaboración propia.

Para mejorar el programa, una **primera propuesta** sería definir, identificar y focalizar, con base en un estudio de campo, a la población objetivo de éste, lo cual permitiría conocer, de manera más precisa y puntual, las características de dicha población para poderla atender de mejor manera y así, en mayor medida beneficiar a la *Población en Situación de Calle*.

Una segunda **propuesta** sería, crear indicadores cualitativos que permitan conocer el impacto de las acciones del programa en la población, dado que los indicadores con los que cuenta actualmente el programa, son de carácter cuantitativo, mismos que refieren a procesos operativos.

Es un hecho que en la Administración Pública el presupuesto siempre es escaso y limitado, sin embargo lo ideal sería incrementarlo para mejorar la calidad de los insumos alimenticios y hacer un menú rico en nutrición, además de que dicho incremento sería

bastante efectivo para la construir más comedores públicos en zonas de alta marginación o en su defecto fortalecer los ya establecidos¹⁹⁹.

Una última **propuesta** al programa, que sería de bastante efectividad en términos de atención y servicio a la población vulnerable y en específico para la Población en Situación de Calle, es que la DGIASIS sensibilice, en materia de Derechos Humanos y Sociales, a las personas que operan en los comedores públicos. Este elemento permitiría generar un mayor acercamiento, contacto y homogeneidad entre el personal operativo de los comedores y la población atendida. El fin es hacerles ver, a esta población vulnerable, que son igual que todas las demás personas a su alrededor, sin distinción alguna.

El hecho que el programa Comedores Públicos acotara su Fin a tan solo garantizar la alimentación de la población, independientemente de los asuntos operativos y presupuestales, se debe a la situación socioeconómica en la que se encuentran los diversos sectores de la población, debido a que ésta no solo carece de desnutrición sino de alimentación. Esto es el fino reflejo del nivel de pobreza que existe hoy por hoy en las diferentes zonas marginadas del Distrito Federal, asunto que es *per se* un grave problema.

Programa de Financiamiento a la Asistencia e Integración Social.

Dada la baja cobertura de atención a la Población en Situación de Calle por parte de las diversas dependencias de la APGDF, una medida eficaz fue la creación del PROFAIS, mismo que comenzó a operar en el año 2001. En esencia, el programa otorga dinero a Proyectos que presentan las Organizaciones de la Sociedad Civil legalmente constituidas, mismos que tienen que estar en elaborados en el marco de los Derechos Humanos y la Asistencia e Integración Social.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil que han sido beneficiarias del programa son EDNICA I.A.P., Yolia, Niñas de la Calle A.C., Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P. y Fundación San Felipe de Jesús, I.A.P., entre muchas otras más. De manera

¹⁹⁹ Para hacer el análisis del programa, fue con base en la información de la Evaluación Interna del programa Comedores Públicos 2013. En Gaceta Oficial del Distrito Federal: 2014. “*Consejo de Evaluación de Desarrollo del Distrito Federal*”. Décima Séptima Época, no. 1838.

interinstitucional, el PROFAIS atiende a grupos vulnerables, así como a niñas, niños, jóvenes en situación de calle o en riesgo, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

El presupuesto del PROFAIS está compuesto por recursos que etiqueta el propio GDF y por los montos que las instancias Co-Financadoras aportan a éste, lo cual hace del programa una variable dependiente, dado que carece de recursos suficientes y propios para financiar el total de los proyectos de cada una de las organizaciones que se presentan, año con año, a participar en la convocatoria.

La primer debilidad que se puede identificar del PROFAIS es el hecho de que si alguna de las instancias privadas deja de participar y aportar la parte monetaria que le corresponde, el monto del presupuesto disminuye de manera significativa, de allí la importancia de buscar nuevas alternativas para que el programa sea autosustentable.

En otro sentido, con la implementación del PROFAIS, el GDF trabaja de manera conjunta y coordinada con la sociedad civil, en específico con las Instituciones de Asistencia Privada, Sociedades Cooperativas y Asociaciones Civiles. El vínculo de corresponsabilidad que ha generado el PROFAIS con las Organizaciones de la Sociedad Civil, mediante la firma de convenios, ha permitido llevar a cabo efectivas Políticas Públicas Integrales y con apego al tema de los Derechos Humanos, además de la prestación de servicios eficaces y eficientes de Asistencia e Integración Social.

Desde un principio, el PROFAIS se planteó apoyar a Organizaciones de la Sociedad Civil, así como brindar seguimiento a éstas para evitar el mal manejo del recurso otorgado y dar continuidad a los proyectos que presentan mayor impacto social, con lo cual contribuyó a dejar actuar a las Organizaciones de la Sociedad Civil para atender las secuelas que dejó la pobreza, tales como el maltrato infantil, el abandono a adultos mayores, la desintegración familiar, la demanda de vivienda, los asuntos de interés laboral, la discriminación, la drogadicción y la exclusión social.

La población objetivo del programa, entendida esta como las Organizaciones de la Sociedad Civil, son un pilar muy importante, no solo para la DGIASIS, sino para la

sociedad en su conjunto. Con ellas se rompe el esquema lineal del actuar gubernamental y hace que las políticas sean públicas y sobretodo incluyentes y participativas, al menos en el problema a atender que es la *Población en Situación de Calle*. La experiencia y especialización de muchas de ellas contrarrestan de manera efectiva el problema social en comento.

Respecto al programa, sus indicadores dan cuenta de acciones cuantitativas, datos que solo permiten conocer el monto asignado y ejercido, proyectos apoyados, visitas realizadas y capacitaciones, que si bien son efectivas para el financiamiento y gestión del programa, no dan cuenta de la parte cualitativa y sustantiva de su labor que representan ante el colectivo social, motivo por el cual sería **recomendable** elaborar indicadores cualitativos que permitieran conocer el impacto a mediano y largo plazo del programa, el cual tiene de vida catorce años, así como la incidencia de éste, tanto en su población objetivo como en la de las Organizaciones de las Sociedad Civil, es decir las personas en situación de vulnerabilidad o bien en Situación de Calle.

A pesar de la experiencia con la que cuenta el programa y del alto compromiso de su población objetivo ante el Problema Público, el PROFAIS requiere de ajustes en términos de la evaluación de proyectos, en la gestión de la entrega de recursos y sobretodo incrementar la corresponsabilidad y comunicación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el GDF. En este sentido, una segunda **recomendación** al programa sería medir el grado de satisfacción que presentan las Organizaciones de la Sociedad respecto al PROFAIS y a su vez crear un Índice de Fortalecimiento Institucional que permita medir el grado de Institucionalidad que presentan las Organizaciones de la Sociedad Civil en el tema.

Toda vez que el principal elemento del programa es el recurso monetario, la tercera **recomendación**, aunque un poco utópica para la AP, sería incrementar el gasto social para apoyar a un mayor número de proyectos, así como de organizaciones, con ello se omitiría la incertidumbre monetaria, o bien buscar colaboración interinstitucional con el sector privado para que participen como Co-Financiadoras *permanentes* en el programa y no sufrir de especulación financiera.

Tabla 40. Evolución del Fin y Propósito del PROFAIS

Indicadores	2009	2012	2013
Fin	Contribuir en la Integración o reintegración social de las personas, familias y/o grupos de población excluidos de los ámbitos del desarrollo social, la familia o la comunidad con pleno respeto a su dignidad y derechos.	Contribuir a : “Eliminar las brechas de desigualdad y garantizar el respeto a la diversidad y pluralidad, para hacer efectivos los derechos sociales”	Contribuir a que las Organizaciones de la Sociedad Civil se interesen y participen más en la atención de las problemáticas de desarrollo social que presentan los habitantes de la Ciudad de México.
Propósito	La asistencia social responde mejor a las necesidades de la ciudadanía a través del financiamiento a Organizaciones de la Sociedad Civil (A.C., SC., IAP) legalmente constituidas y registradas en el Distrito Federal, que vinculen su trabajo a las políticas públicas que en materia de asistencia e integración social lleva a cabo el Gobierno del Distrito Federal, que permitan incrementar las capacidades físicas, mentales y sociales de los beneficiarios y logaren el desarrollo autónomo de individuos, familias o grupos de población vulnerable y/o en situación de calle.	La asistencia social responde mejor a las necesidades de la ciudadanía mediante el financiamiento de proyectos de intervención social a organizaciones de la sociedad civil	Se han financiado y concluido proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil incrementando la participación de éstas en temáticas de desarrollo social para mejorar las condiciones de vida de las personas en situación de vulnerabilidad.

Fuente: elaboración propia, con base a las reglas de operación de PROFAIS 2009 y 2013.

Respecto al Fin y Propósito del programa, en 2013 el PROFAIS acotó sus funciones para solo contribuir a que las organizaciones se inserten y participen en la temática, de allí la recomendación y necesidad de incrementar el presupuesto para poder apoyar y fortalecer a más proyectos y Organizaciones de la Sociedad Civil.

La falla de este programa es que sus acciones no permiten trascender e ir más allá de un proyecto “anual”, toda vez que los tiempos para la ejecución de éstos, son muy cortos (meses), además de que los recursos se caracterizan por ser limitados y cerrados, lo cual no les permite a las Organizaciones de la Sociedad Civil, tener un mayor margen para innovar en la materia, toda vez que su actuar está sujeto a ciertos parámetros los cuales tienen la obligación de cumplir.

En resumen, se pueden identificar tres puntos que debilitan al programa: 1) el tiempo de ejecución con el que cuentan los proyectos, 2) el dinero otorgado a éstos y 3) el depender de actores externos para completar la bolsa presupuestal del programa. Cabe mencionar que el PROFAIS es un programa clave de la APGDF.

Para lograr el trabajo de corresponsabilidad y de cohesión social, se sugiere que el programa reciba más y mejores apoyos tanto financieros, que bien son la materia prima, como de carácter de impulso y desarrollo institucional, la cual permita generar mayor sinergia y vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil e instancias académicas,

motivo por el cual es necesario un *plus* de apoyo institucional por parte de dependencias gubernamentales, tanto locales, principalmente, como federales, para adquirir mayor credibilidad e impacto en la población.

Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencias o en Vulnerabilidad Social

Este programa se divide en dos actividades. La primera de ellas es la Protección a la Comunidad, en donde brinda atención a las personas que se encuentran afectadas por algún desastre natural. La ayuda radica en dotar recursos materiales tales como láminas, polines, cobijas, colchones, colchonetas y catres, además de apoyo alimentario. En esta misma actividad, la DGIASIS atiende a la población de alta vulnerabilidad en temporada invernal, les otorga ropa de abrigo, cobijas, alimentos y material para reforzar la vivienda.

La segunda actividad lleva por nombre Programa de Atención Social Emergente (PASE). En ella, la DGIASIS atiende a la *Población en Situación de Calle*. Los principales servicios que brinda son de albergue, alimentación, servicio médico y vestido, además de canalizar a las personas a los diversos C.A.I.S., según las características y necesidades que presenten.

Con base a la información del portal de la DGIASIS, el programa genera la reinserción social al seno familiar, lugar de origen y laboral de las personas que lo requieran o así lo soliciten. Como complemento, el PASE contribuye a la rehabilitación de la *Población en Situación de Calle* que presente problemas de adicción. El programa tiene una duración de rehabilitación de un año.

A pesar de que el programa dota de los servicios básicos a la población vulnerable, para efectos de la Población en Situación de Calle, no basta con atender y dotar de alimentos, ropa, albergue, salud y “rehabilitación”, cuando de fondo el problema radica en otros factores externos a lo que se les brinda. Ante ello, es necesario ejecutar actividades complementarias en otras dimensiones, tales como la prevención o bien la articulación con otras instancias para que la DGIASIS logre dar una respuesta integral y multidimensional.

Tanto el Fin como el Propósito del Programa son dos factores que subrayan el hecho de que al atender a la población vulnerable, dotando servicios asistenciales y apoyos, pretendan

generar la igualdad, equilibrio e inclusión social. Sin embargo, el programa solo logra, de manera superficial, la inclusión social y la igualdad. Respecto al equilibrio, ante la demás población que no se encuentra en situación de pobreza o pobreza extrema, no lo hay.

Para garantizar el ejercicio de la ciudadanía, el programa solo facilita la accesibilidad para quienes carecen de documentos de identidad, lo cual tiene un efecto positivo, en específico para la Población en Situación de Calle, sin embargo se muestra pasiva la actividad del programa para emitir documentación oficial, tales como actas de nacimiento, CURP y demás documentación que les permita tener acceso a los diversos programas sociales que brinda el GDF.

Sin embargo, con dicha documentación, lo ideal sería no solo insertarlos a programas sociales e incrementar el padrón de beneficiarios de éstos, sino que el fin es dotarles de aquellas garantías y derechos sociales, humanos, de salud, de educación, económicos básicos, a los cuales al identificarlos como ciudadanos, tienen la misma oportunidad de acceder, como cualquier otra persona con documentación en regla.

La participación de la PSC en el diseño de las acciones emprendidas, así como de su evaluación en ella es nula, además de que carece de difusión en medios accesibles ella. Lo mismo ocurre con el programa de Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.

El PASE brinda la tutela de la minoría de edad y de la incapacidad cognitiva, mientras que el programa de Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social se limita a brindar la tutela de la incapacidad cognitiva. Respecto al programa de Protección a la Comunidad y el PASE, con base a los estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, presentan diversas formas de criminalización tales como la limpieza social, desalojos forzosos, detenciones arbitrarias, decomisos o despojos y el internamiento forzoso.

En materia de Derecho de Salud, el PASE se caracteriza por cumplir con los procedimientos accesibles para la prestación de quejas y denuncias, además de brindar el servicio básico de salud. Las acciones de inclusión y equidad educativa se caracterizan

porque presentan acceso limitado respecto a la ubicación o tránsito de la (s) Población (es) en Situación de Calle lo cual tiene como resultado, la No inclusión, además de que el presupuesto es insuficiente.

El IASIS es la Dirección General del GDF que se encarga de elaborar programas para la atención a la Población en Situación de Calle, pero no solo orienta sus acciones a esta población, sino también a otros grupos vulnerables, así como a contingencias hidrometeorológicas. Retomó centros de asistencia e integración social, con los cuales, antaño, el aquel entonces Departamento del Distrito Federal “atendió” la problemática, sin embargo el resultado no fue efectivo.

Como se puede apreciar, con base a lo antes mencionado de cada uno de los programas que brinda la DGIASIS, se confirma la hipótesis del presente trabajo de investigación, es decir que la Población en Situación de Calle ha persistido en la Ciudad de México durante los últimos catorce años, dado que el Gobierno del Distrito Federal, ha formulado e implementado Programas y Políticas **Gubernamentales** en materia de Asistencia e Integración Social, lo cual significa un aporte negativo para la elaboración de Políticas Públicas Integrales que prevengan y atiendan a dicha población con apego a los Derechos Sociales y Humanos, lo cual implica que la Población en Situación de Calle presente condiciones adversas para superar la situación de pobreza, exclusión y vulnerabilidad en la que se encuentra hoy en día. Desde su llegada a la Administración Pública del Distrito Federal, el gobierno de izquierda ha mantenido la misma línea de acción que gobiernos anteriores a él elaboraron en la materia, ante ello puedo afirmar que no ha existido innovación alguna.

El hecho de que no exista una Política Pública Integral que restituya los Derechos Sociales y Humanos tiene diversos motivos, mismo que he integrado en dos categorías: *Operativos* y *De Construcción Teórica*. Respecto a los Operativos, el primero de ellos, y que de hecho lo tiene presente la DGIASIS, es que a la fecha no existe un censo oficial, así como datos precisos y actuales que den cuenta de la cantidad exacta de personas que se encuentran en situación de calle en el Distrito Federal.

Aunado a ello, no hay una definición e identificación oficial de las personas que forman parte de la *Población en Situación de Calle*, no hay un perfil institucional de los defina. La solución que dio el GDF fue considerarlos población de alta vulnerabilidad, a lo que se contraponen al trabajo realizado por las Organizaciones de la Sociedad Civil, las cuales tienen muy bien definida e identificada su población objetivo y de allí la efectiva atención y seguimiento a ella, como lo han hecho durante más de una década Casa Alianza, Educación con niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle (EDNICA) y El Caracol A.C.

La segunda causa en términos de Operatividad se encuentra en las Políticas Gubernamentales de la DGIASIS, dado que son de corte asistencialista, lo cual no quiere decir que este mal, pero no es suficiente para contrarrestar y restituir la vida dañada de la *Persona en Situación de Calle*. Estas políticas y/o programas se caracterizan por ser paliativos, inmediatistas y no integrales e incluyentes.

La tercera causa, es la falta de metodologías y modelos especializados para la atención a la *Población en Situación de Calle* en los C.A.I.S. El cuarto factor es la falta de capacitación y sensibilización del personal operativo, lo cual complica brindar una atención especializada para dicha población. El quinto factor que no permite hacer una efectiva Política Pública Integral dirigida a la Población en Situación de Calle, es la falta de coordinación interinstitucional y de difusión de los servicios que brinda la DGIASIS. El hecho de que exista otra dependencia como lo es el DIF-DF y su programa Hijas e Hijos de la Ciudad, da cuenta de que no hay homogenización en el tema por parte del GDF y por consiguiente duplicidad de funciones.

¿Por qué el tema de la Población en Situación de Calle, es atendido por una Dirección General y no por un Instituto o Secretaría? Como evidencia de ello se encuentra el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, que por esencia atiende a mujeres en situación de violencia, entre muchas otras actividades o bien el Instituto de la Juventud del Distrito Federal, que como bien dice su nombre, atiende a la juventud. que bien podrían atender a la PSC, lo cual sería pertinente elevar de rango de la DGIASIS en el organigrama de la Administración Pública, como originalmente estaba, para dotarle de más funciones y atribuciones, dado que el hecho de ser Dirección General de una Secretaría contrarresta

importancia y relevancia del tema y sobretodo flaquea la cuestión presupuestal y con ella el desarrollo de las actividades.

El actual discurso que adquirió el GDF para atender a la *Población en Situación de Calle* fueron los Derechos Humanos con el fin de erradicar la estigmatización, criminalización, discriminación y vulnerabilidad. Sin embargo el trabajo realizado por la DGIASIS ha tenido tan solo pequeños alcances y logros en la materia, dado que el tema de los Derechos Humanos es relativamente nuevo y con un gran campo que explorar y hacer.

En su momento, “Raquel Sosa Eli aga, Secretaria de Desarrollo Social, reconoció que en el Distrito Federal por lo menos 2 millones de personas viven en condiciones extremas, por lo que considero urgente modificar la política de atención, que logra involucrar a la sociedad en su conjunto”²⁰⁰.

Por su parte Rosa Márquez, quien será la titular del Iasis, precisó que la tarea de este organismo es promover la capacitación para reducir los problemas asociados a la extrema pobreza y sensibilizar a la comunidad en la atención a grupos vulnerables, el reto será brindar atención integral a niños, jóvenes, mujeres y hombres que viven en la calle, mediante intervenciones ambulatorias y residenciales especializadas para mejorar su calidad de vida, restituir sus derechos y favorecer su inclusión sana y productiva a la sociedad. Su principal reto es la ciudadanización formal de los sujetos de asistencia para que participen en la marcha de la sociedad²⁰¹.

En Términos De Construcción Teórica y para atender a la Población en Situación de Calle, el Gobierno del Distrito Federal ha implementado Políticas Gubernamentales en el marco de la Asistencia Social. Es decir, que sus decisiones han sido verticales, además de que han sido pocos y limitados los espacios en los que ha permitido la participación e incidencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil, como lo hizo en su momento con el Proyecto Matlapa.

²⁰⁰ Laura Cardoso, “Forman el IASIS para atender a indigentes”, en *El Universal*, 31 de enero de 2001, (20 de agosto, 2014: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/22921.html>).

²⁰¹ *Ibid.*

Con ello se descarta el supuesto de Política Pública, el cual es demostrar su utilidad y uso en el desarrollo de la administración pública, buscando una buena forma de gobernar, o buen gobierno y dar resultados satisfactorios a los grupos sociales en los que se desarrolla y por consiguiente, obtener el reconocimiento de los diferentes actores que participan en ella. Se trata de reconocer hasta donde se involucran los actores en el proceso de elaboración de políticas públicas, haciéndolas más públicas.

En contraparte a ello, se confirma el supuesto de la Política Gubernamental en el que señala que la falta de una adecuada aplicación de las políticas públicas puede provocar fallas en la forma de gobernar, puesto que ante una forma de gobierno autoritario y vertical, es decir de arriba hacia abajo el campo y desarrollo de las políticas públicas no tiene cabida. Es decir si los errores de las políticas públicas no son consensados ante los autores involucrados, no dejará de ser una política gubernamental, unilateral con el apellido de pública.

Decir que se trata de una Política Gubernamental es por el hecho de carecer de una construcción democrática efectiva, en donde la base es la vida institucional, en la cual se reconoce a la sociedad política y con ella al espacio público donde se constituyen y se instituyen las políticas, así como la construcción del espacio público como medio de interacción de esa comunidad política para dirimir sus conflictos, institucionalizarlos y fortalecerlos en las sociedades.

Para el caso de la Administración Pública del Distrito Federal, el hecho de que la ciudadanía dotó de poder a un partido político de izquierda, el cual argumentó tener ideas innovadoras en materia de Desarrollo Social y de abogar por un Gobierno Socialmente Comprometido, al paso de los años, en los hechos, dejó ver que las acciones para prevenir y atender a la Población en Situación de Calle son las mismas que las de hace 20 años, lo cual da cuenta de una ineficacia y poco interés para dirimir los conflictos que la sociedad presenta.

Ante este esquema el Estado de Derecho está faltando a la garantía de los derechos fundamentales, es decir a los Derechos Humanos y a los Derechos que como ciudadano le pertenecen. Un vez más se comprueba que la realidad jurídica, la del Derecho, queda supeditada por la realidad social del Estado.

Sumado a ello, el hecho de no contar con información de calidad, veraz y suficiente en el tema, es otro factor que impulsa la creación de una Política Gubernamental, además por no hacer una efectiva ciudadanización en una población tan vulnerable como lo es la propia Población en Situación de Calle o peor aún las Organizaciones de la Sociedad a quienes las han dejado actuar de manera muy independiente, sin recibir el apoyo necesario y suficiente para el desarrollo de sus actividades. Ambos entes, los cuales tienen incidencia directa en el tema, se invisibilizan y no se toman en cuenta para la elaboración de programas, motivo por el cual no existe una verdadera Política Pública en el Gobierno del Distrito Federal.

La *Política Gubernamental* del Gobierno del Distrito Federal se ha caracterizado porque carece de herramientas, tanto presupuestales, a consecuencia del poco intereses político y de no significar un tema trascendental para los gobernantes, como metodológicas, principalmente, para la efectiva atención a la población objetivo, dado lo mencionado en el párrafo anterior. En este sentido, y coincidiendo con lo que argumenta Domínguez: las justificaciones más típicas por las que el gobierno y un gabinete potencial de la oposición pueden convenir tácitamente en dejar en paz un problema, a pesar de tener conciencia de su alcance, son sin duda las dificultades técnicas y de la disposición de información para su tratamiento y el temor de que causará dificultades locales.

En este sentido y dadas las carencias presentadas en la Política Gubernamental, la política social del GDF está lejos de consolidar la inclusión social mediante un sistema de bienestar y seguridad social para la Población en Situación de Calle, debido a que aún mantiene políticas compensatorias o asistenciales, las cuales no reducen la exclusión y no permiten mejorar los niveles de bienestar social, motivo por el cual se ve afectada la cohesión social.

Cabe mencionar que la zona metropolitana de la Ciudad de México, es un factor que altera la dinámica y la cohesión social del Distrito Federal, dado que se caracteriza por ser intensa

y compleja red de intercambios entre éste y el Estado de México. El fenómeno metropolitano ha hecho una ciudad pluricultural, diversa en identidad y diferencia cultural.

Bajo el esquema urbano y social por el que se caracteriza el Distrito Federal, son grandes y complicados los desafíos a los que se enfrenta la política social. Uno de ellos es la violencia familiar y la violencia de género, puesto que es un factor que daña el tejido social al generarse la violencia contra las mujeres, la infancia, los adultos mayores y personas con discapacidad.

Las adicciones son otro gran reto para la política social. Este factor no solo daña a la persona, sino al entorno familiar y comunitario. Se trata de un asunto de salud pública, acompañada de una efectiva Política Pública. La discriminación y el racismo son un reto más, puesto que es sinónimo de exclusión y desigualdad. Como parte del paquete social, se requiere de la calidad del espacio público y de la convivencia social.

El reto que enfrenta el GDF es complicado. Lograr la construcción de la ciudadanía y generar un centro de intercambio y el acceso a los bienes públicos, requiere de diversas acciones. En el caso particular de la *Población en Situación de Calle*, es necesario y urgente construir *Políticas Públicas Integrales* que logren contrarrestar todo el daño causado por la sobrevivencia en las calles y que además aboguen, en términos prácticos (sociales) y no de discurso (jurídicos), por los Derechos Sociales y Humanos.

Transformar la Política Gubernamental de Asistencia Social a Política Pública con enfoque de Derechos Humanos, además de la Asistencia e Integración Social, requiere de un nuevo paradigma compuesto de Políticas Públicas que definan estrategias que tiendan a desaparecer las brechas sociales de quienes sobreviven en el espacio público, así como crear Políticas Públicas Integrales *Preventivas* y no Políticas Gubernamentales Asistencialistas.

Toda vez que la discriminación y la exclusión social no permiten el goce y ejercicio de los Derechos Humanos y ante las dinámicas de movilidad y diversidad sociodemográfica de la Población en Situación de Calle, **propongo:**

Desarrollar un censo oficial actual que permita identificar y conocer la cantidad Población en Situación de Calle, además de saber la ubicación y las problemáticas a las que se enfrentan, en el espacio público.

Con el apoyo y consulta de las Organizaciones de la Sociedad Civil, personas que se encuentren en situación de calle y gente especializada en la materia, impulsar y promover un proyecto integral de una ley de Derechos Humanos para la Población en Situación de Calle. El objetivo de dicha iniciativa sería establecer los estándares de Derechos Humanos para la Población en Situación de Calle y reorientar los estándares del diseño y coordinación interinstitucional de las organizaciones e instancias responsables de atender el Problema Público.

Armonizar las leyes y reglamentos relacionados con los grupos de alta vulnerabilidad para definir los estándares específicos para la protección de la Población en Situación de Calle.

Crear un marco conceptual definitorio que categorice, de manera puntual y específica los perfiles de la Población en Situación de Calle, así como los de la población vulnerable. Considero que el documento será la base para hacer *Políticas Públicas Integrales* que permita atender la complejidad de Problema Público al menos por parte de las Instituciones del Gobierno del Distrito Federal.

Reconocer a la DGIASIS como autoridad en materia de Asistencia e Integración Social y de ser el caso considerarla como una instancia con estricto apego a los Derechos Humanos.

Lo ideal sería subir el grado de atención y no dejarlo en manos de una Dirección General como lo es actualmente, sino reconocerla como Instituto. Con ello habría mayor posibilidad de etiquetar recursos, tanto públicos como privados, así como aumentar la cobertura de los servicios a nivel delegacional y sobretodo tener margen de maniobra.

Crear espacios para la revisión, coordinación y seguimiento de las actividades de transversalidad de los programas y complementariedad de acciones para la prevención y atención de la Población en Situación de Calle.

Promover los mecanismos de consulta, difusión y participación de los ciudadanos, las Organizaciones de la Sociedad Civil y la Academia para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de Políticas Públicas, Programas y acciones que de ellas deriven y así dejar de hacer Políticas Gubernamentales en la materia.

Con la finalidad de garantizar un mínimo de control y estándar de calidad en los programas y servicios, sería pertinente establecer un seguimiento a través del Consejo de Asistencia, en donde se establecieran indicadores comunes para el seguimiento y evaluación del impacto de la Asistencia Social y los Derechos Humanos en las Políticas Públicas tanto del Gobierno del Distrito Federal como de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Ante la dinámica social, económica y cultural por la que se caracteriza la Población en Situación de Calle, lo recomendable sería promover y apoyar investigaciones, foros, mesas de discusión y debate con el objetivo de contar con indicadores que aporten elementos para el desarrollo de nuevas e innovadoras estrategias y programas, en los cuales podría implementar e intervenir las instituciones gubernamentales.

Bajo la dirección de una instancia responsable, en este caso la DGIASIS, sería pertinente crear un banco de datos o sistema de registro y seguimiento sistemático de los diferentes grupos sociales que integran a la Población en Situación de Calle.

Independientemente del trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil como educadoras de calle, con apego a la cultura callejera, en materia de educación y para lograr que la trayectoria educativa de la Población en Situación de Calle sea continua, sería pertinente que el GDF desarrollará estrategias incluyentes, en donde a las Personas en Situación de Calle se les reconozca como titulares de sus derechos.

Debido a la inexistencia de programas de acceso a la vivienda, así como por el enfoque de atención con el que operan los Centros de Asistencia e Integración Social, las Personas que se encuentran en Situación de Calle, demandan un espacio digno, en donde el enfoque de Derechos de Humanos sea complemento de la Asistencia Social.

El ámbito laboral en que se desarrolla la Población en Situación de Calle, es decir el comercio informal, no es una alternativa efectiva que garantice el desarrollo de las personas. Ante ello lo idóneo sería que el GDF creara Políticas Públicas cuyas características fuese el crecimiento económico sostenido y acciones específicas que trasciendan la desigualdad social. Es decir omitir programas que implementen empleos temporales y crear programas que les garantice, en este caso, a la gente mayor estabilidad económica y de empleo.

El Problema Público de la Población en Situación de Calle, lleva a analizar diversos temas, dada la complejidad de éste. Los análisis y estudios sociológicos, antropológicos, psiquiátricos e incluso clínicos respecto del tema están, hasta cierto punto, cubiertos, sin embargo queda un vacío respecto a lo que es la implementación y elaboración de Políticas Públicas y Programas para la prevención y atención de dicho fenómeno social.

El tema presenta diversas aristas y perspectivas de estudio, como lo es en este trabajo de investigación el análisis de las Políticas Públicas y las Políticas Gubernamentales y con ellas la Administración Pública y las Instituciones, caso específico el Gobierno del Distrito Federal, existen otros temas que van de la mano tales como el de la creación de programas con apego a los Derechos Humanos.

Este es un campo poco explorado en la materia, debido a su vigencia la cual es relativamente nueva. Sin embargo se es pertinente conocer que acciones, en específico, ha realizado tanto el gobierno federal como el gobierno local. Valdría la pena realizar un análisis sustancioso para identificar que tanta congruencia y factibilidad existe tanto en la normatividad como en la intención del querer hacer, es decir de todos aquellos planes y estrategias que se compromete el gobierno, que en la mayoría de los casos solo se quedan en el discurso sin poderse llevar a cabo.

Otro gran tema que permite *per se* el fenómeno social de la Población en Situación de Calle, es el trabajo que han desarrollado las Organizaciones de la Sociedad Civil, las cuales son las principales ejes actores y referencias para el caso de estudio de dicha población, lo cual las hace presidir en la materia. Es un hecho que la relación entre éstas y el gobierno es

heterogéneo, dado que no existe una verdadera inclusión y participación de éstas en los asuntos de interés público.

Ante ello concluyo que el fenómeno social de la Población Situación de Calle, es un tema que no es de mucho interés para los gobernantes, en este caso para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal y el propio titular de la DGIASIS.

A pesar de que es un tema que se encuentra en la agenda del Gobierno del Distrito Federal, éste no ha recibido el suficiente interés y atención para tratar un tema en donde están de por medio los Derechos Sociales y Derechos Humanos de las personas. La intención social e institucional de la DGIASIS es buena, más no efectiva para atender a la Población en Situación de Calle, toda vez que carece de presupuesto, infraestructura tanto física como orgánica dentro de la Administración Pública para el logro de una atención especializada, así como de metodologías especializadas que se requieren en la materia.

Por ello es necesario que el Gobierno del Distrito Federal desarrolle y defina herramientas, metodologías e información veraz y actual. La clave para desarrollar Políticas Públicas está en el hecho de que la inclusión de la Población en Situación de Calle debe ser un proyecto en el cual se sienta identificada y, lo más importante, que existan oportunidades y solidaridad entre la población en general.

GRACIAS

TABLA DE CONTENIDOS

TABLAS

- Tabla 1. Instituciones Formales e Informales
- Tabla 2. Tipos de Análisis
- Tabla 3. Análisis de y para las políticas públicas
- Tabla 4. Noción de la Política (policy)
- Tabla 5. Características del Problema Público
- Tabla 6. Evolución del discurso oficial en el Distrito Federal entorno a las personas en situación de calle
- Tabla 7. Definiciones de los indicadores de carencia social
- Tabla 8. Pobreza Infantil
- Tabla 9. Factores de arraigo a la Calle
- Tabla 10. Estructura de la Banda
- Tabla 11. Problemáticas Diferenciadas
- Tabla 12. Elementos básicos para determinar la existencia de grupos en situación de vulnerabilidad y su aplicación a poblaciones callejeras
- Tabla 13. Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social
- Tabla 14. Instituciones para la PSC al inicio de la década de 1990
- Tabla 15. Censo 1992
- Tabla 16. Índice de Edades
- Tabla 17. GDF a través de las delegaciones políticas
- Tabla 18. Atribuciones de la SEDESO
- Tabla 19. Programas Generales de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2018
- Tabla 20. Integración del CONAIS del Distrito Federal
- Tabla 21. Infraestructura Social del Distrito Federal
- Tabla 22. Derechos y temas relacionados con el ejercicio de los Derechos Humanos de las poblaciones callejeras
- Tabla 23. Atribuciones de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social
- Tabla 24. Programa de Actividad Institucional FINCA 2001
- Tabla 25. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por el IASIS en 2001 y 2002
- Tabla 26. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por el IASIS en 2003
- Tabla 27. Función y Ubicación de los C.A.I.S. 2006
- Tabla 28. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por el IASIS 2004-2006
- Tabla 29. Puntos de Encuentro
- Tabla 30. Programa General de Desarrollo Instituto de Asistencia e Integración Social Eje 2 Equidad
- Tabla 31. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2007
- Tabla 32. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2008
- Tabla 33. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2009-2012
- Tabla 34. Rangos de Edad

- Tabla 35. Población por delegación política
- Tabla 36. Beneficiarios y Presupuesto Ejercido por la DGIASIS 2013
- Tabla 37. Total de usuarios capacitados
- Tabla 38. Programa Comedores Públicos Raciones entregadas por delegación
- Tabla 39. Evolución del Fin y Propósito del Programa Comedores Públicos
- Tabla 40. Evolución del Fin y Propósito del PROFAIS

ILUSTRACIONES

- Ilustración 1. Pobreza en el Distrito Federal, 2010.
- Ilustración 2. Población en Situación de Calle.
- Ilustración 3. Porcentaje de Hombres y Mujeres.
- Ilustración 4. Rango de edades de la población en el Distrito Federal.
- Ilustración 5. Organigrama de la Estructura Orgánica de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS).
- Ilustración 6. Instituto de Asistencia e Integración Social. Atención a personas en Situación de riesgo y calle 2002-2006.
- Ilustración 7. Instituto de Asistencia e Integración Social. Atención a niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo y de calle 2002-2006.
- Ilustración 8. Instituto de Asistencia Social. Atención a Indigentes. Campaña de invierno 2002-2006.
- Ilustración 9. Histórico Presupuestario.

ANEXOS

- Anexo 1. Análisis del proceso de las Políticas
- Anexo 2. Marco Teórico para el Análisis de las Políticas Públicas
- Anexo 3. Policy Cycle
- Anexo 4. Población del Distrito Federal
- Anexo 5. Administración Pública Centralizada del Distrito Federal
- Anexo 6. Estructura Orgánica de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- Anexo 7. Políticas Públicas con perspectiva de DDHH
- Anexo 8. Implementación de los DDHH en México y el D.F.
- Anexo 9. Composición del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal
- Anexo 10. Modelo de Atención e Intervención 2002
- Anexo 11. Modelo de Atención e Intervención 2003
- Anexo 12. Protección a la Comunidad 2002-2006
- Anexo 13. Programa Emergente por Fenómenos Meteorológicos 2002-2006
- Anexo 14. DGIASIS Eje 2 Equidad
- Anexo 15. Modelo de Atención e Intervención 2008
- Anexo 16. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social

- 2009
- Anexo 17. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social
2010
- Anexo 18. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social
2011
- Anexo 19. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social
2012
- Anexo 20. Cumplimiento de metas del Programa de Comedores Públicos 2012
- Anexo 21. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social
2013
- Anexo 22. Programas y Servicios DGIASIS 2014
- Anexo 23. Atención a Personas en Situación de Riesgo y Calle 2008 – 2014
- Anexo 24. Atención a Indigentes, Programa de Protección Social Emergente
- Anexo 25. Atención a la población con Adicciones 2008 – 2014
- Anexo 26. Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social
2014
- Anexo 27. Proyectos PROFAIS 2001-2014

ANEXOS

Anexo 1 Análisis del proceso de las Políticas

<i>Autor</i>	<i>Enfoque</i>	<i>Argumento</i>	<i>Análisis del proceso de la políticas públicas</i>
Harold D. Lasswell	Multidisciplinario	Pionero en formular las etapas del proceso de las políticas públicas	Sin Información
Herbert Simon	Multidisciplinario	Se basó en la racionalidad limitada pero con capacidad de mejorar . Perspectiva teórica y experimental.	Analizar la toma de decisiones como una secuencia de etapas racionales.
Charles Lindblom	Incrementalismo	Se basó en la ciencia de salir del paso. Proponía un modelo que tomaba en cuenta el poder y la interacción entre fases y etapas.	La formulación de políticas públicas es un proceso complejamente interactivo que carece de principio y fin. Al estudiar el proceso de las políticas, consideremos las elecciones, las burocracias, los partidos, los políticos y los grupos de interés, pero también las fuerzas más profundas (las empresas, la inequidad y las limitadas capacidades de análisis) que estructuran y distorsionan el proceso de las políticas públicas.
David Easton	Sistémico o de "sistema"	Conceptualizó la relación entre la formulación de políticas públicas, los resultados de las mismas y su entorno más amplio.	El proceso de las políticas públicas está en función de los insumos (<i>inputs</i>) recibidos, en forma de flujos provenientes del entorno, mediados a través de canales de insumos (partidos, medios de comunicación, grupos de interés); las demandas dentro del sistema político (insumos internos) y su conversión en resultados (<i>outputs</i>) e impactos de las políticas públicas.

Fuente: elaboración propia.

Anexo 2
Marco Teórico para el Análisis de las Políticas Públicas

Marcos Teóricos			
Marcos de Análisis	Característica (s)	Autor (es)	Enfoque (s)
La economía de bienestar	Es un componente central del análisis de las políticas públicas en y para el proceso de las políticas públicas. La aplicación de teorías y los modelos de la economía de bienes para mejorar la racionalidad y la eficacia de la toma de decisiones.	E.S. Quade. E. Stokey y R. Zeckhauser. H. Jenkis-Smith. M. Carley.	Sin Información.
La elección pública	La economía de la toma de decisiones fuera del mercado, o simplemente como la aplicación de la economía a las ciencias políticas. La materia de la elección pública es la misma materia de las ciencias políticas: la teoría del Estado, las reglas para votar, el comportamiento del votante, la política de los partidos, la burocracia. La elección pública sigue la metodología de la economía.	W.A. Niskanen. Downs. P. Dunleavy	Sin Información.
	El institucionalismo económico mantiene una estrecha relación con el enfoque de la Elección pública. Se ocupa de analizar el comportamiento y desarrollo del mercado y de las organizaciones sobre la base de las teorías económicas y de la elección racional dentro de la empresa.	T.M. Moe. L. Kiser y E. Ostrom. J.E. Stiglitz. B.R. Weingast. D.C. North	Sin Información.
La estructura social	La evolución del Análisis de las políticas públicas se basan en la teoría sociológica.	R.C. Fuller y R.R. Myers. C.W. Mills. H.S. Becker. H. Blumer. M. Spector y J. I Kitsuse. R.L. Henshel.	El enfoque del “ciclo de la vida”, constituye una importante fuente para el modelo “por etapas” del proceso de las políticas públicas. Los sociólogos han contribuido a la comprensión sobre el poder en la sociedad, en las organizaciones, en las instituciones y sobre la sociología del conocimiento. La sociología funcionalista ha influenciado sobre el enfoque sintético para el estudio del proceso de las políticas públicas.
El procesamiento de la información	Se encuentra inserto en diversas disciplinas académicas. Los analistas comparten un interés más diverso por la forma en que las personas y las organizaciones alcanzan determinados juicios, eligen, tratan la información y resuelven problemas.	H.D. Lasswell, H.A. Simon, C.E. Lindblom, A. Newall, J.G. March, G. Vickers, R.M. Cyett, K.W. Deutsch, D.T. Campbell, H.L. Wilensky, C. Argyris, I.L. Janis, R. Jervis, J.S. Carroll y E.J. Johnson.	El marco recurre a los enfoques de: <ul style="list-style-type: none"> • La psicología cognitiva. • La psicología social. • La ciencia de las decisiones. • La ciencia de la información. • La inteligencia artificial. • El comportamiento organizacional.
Proceso Político	Cuenta con diversos enfoques para explicar el contexto político en la formulación de las políticas públicas.	(*) H.D. Lasswell, H.A. Simon, Easton y Almond	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoques por etapas (*). • Enfoques pluralistas-elitistas. • Enfoques neomarxistas. • Enfoques subsistémicos. • Enfoques del discurso de políticas públicas.

			<ul style="list-style-type: none"> • Institucionalismo.
La política comparada	Es un método de estudio de las políticas públicas mediante la adopción de un enfoque comparativo del proceso de las políticas públicas, así como de sus resultados e impacto. Heidenheimer argumentó que las políticas públicas comparadas se refieren al estudio de cómo, por qué y para qué los diferentes gobiernos toman determinada medida, incluida la de no hacer nada.	H.L. Wilensky Hofferbert Castles Offe Hall Weaver Rockman Parsons Harrop	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque socioeconómico. • Enfoque del partido en el gobierno. • Enfoque de la lucha de clases. • Enfoque neocorporativista. • Enfoque institucionalista. <p>Métodos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Estudio de casos de un tema de políticas públicas en un país. 2) Análisis estadísticos de diversos estudios de caso y países. 3) Comparación más concreta de un tema o sector de políticas públicas entre un selecto número de países comparables.
Gerencial	Se centra en mejorar la eficacia y la economía del sector público a través de técnicas utilizadas por el sector privado y lucrativo. El marco de análisis se centra en disciplinas tales como la administración científica, la economía, la psicología social y ocupacional, la contabilidad gerencial y la auditoría gerencial. Gestión orientada al mercado.	Peter Drucker. T. Peters y H. Waterman. J.L. Perry y K.L. Kremer. D. Osborne y T. Gaebler. C. Pollit. N. Flynn. L. Metcalfe y S. Richards. A. Massey.	Se considera el marco dominante en la práctica del sector público moderno.

Marco de Análisis	Autor (es)	Enfoque (s)	Especificación (es)
Marco Filosófico	Maquiavelo (1469-1527)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Concebía el gobierno como un arte y el estudio del gobierno como algo cercano aun a ciencia. 2) Creía que, mediante el conocimiento de la realidad de la política y le poder, los tomadores de decisiones estarían mejor preparados para controlar los asuntos del Estado y mejor capacitados para lidiar con los problemas. 	Las políticas públicas son la actividad de mantener el poder.
	Francis Bacon (1561-1626)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Las buenas políticas públicas consistían básicamente en percatarse de que el ejercicio del poder requería la habilidad de sustentar la autoridad y la legitimidad al fomentar el apoyo y el acuerdo, no el antagonismo. 2) Representa la génesis de la idea moderna de las políticas públicas como producto de la consideración racional y la ciencia. 	Las políticas públicas son la actividad de mantener el equilibrio y la autoridad.
	Jeremy Bentham (1748-1832) y James Mill (1773-1836)	<ol style="list-style-type: none"> 1) El principio de la utilidad (mayor felicidad para el mayor número) debía encontrarse en la base de las acciones individuales y de las políticas gubernamentales. Así las buenas decisiones tendrían consecuencias positivas. 	Mayor bienestar social + una mayor libertad individual = bienestar humano.
	(1842-1910)	<ol style="list-style-type: none"> 1) El empirismo radical creía en la posibilidad de mejorar y adaptar las políticas y los procesos para impulsar el progreso de la humanidad. 	El legado pragmático fue un llamado a tomar medidas y a fomentar la participación activa de las ciencias sociales en los esfuerzos por crear mejores gobiernos y sociedades
	John Dewey (1859-1953)	<ol style="list-style-type: none"> 2) La democracia como una actividad de investigación en la que se intercambiaban ideas y en la que la sociedad resolvía los problemas mediante el aprendizaje y el ensayo. 	
	John Rawls (1970)	Demanda imparcialidad en los resultados y en la igualdad de oportunidades. Las personas que tienen habilidades similares deberían tener oportunidades similares en la vida.	El debate entre ambos autores ha sido en parte responsable del resurgimiento de una filosofía aplicable a las políticas públicas.
	Nozick (1970)	Los individuos y los mercados son el único medio, en un mundo libre, que permite la organización de la sociedad con una aspiración de justicia. Menos política pública y más libertad de elección individual.	
	Karl Popper (1976)	<ul style="list-style-type: none"> • La observación de hechos a partir de los cuales pueden deducirse teorías o leyes generales. • Defendió un método de políticas públicas que buscaba aproximar la toma de decisiones políticas al enfoque científico de la resolución de problemas. • La formulación de políticas en tanto resolución científica de problemas tenía que estar impregnada d en espíritu crítico, abierto y experimental. 	Ingeniería social gradual: la política debería ocuparse de comprender las limitaciones del conocimiento y de las instituciones humanas. Una sociedad liberal es aquella en la que el argumento y la adaptación racionales forman el método del ejercicio de gobierno, no así los grandes esquema utópicos, cuyo registro en la historia es, simple trágico y violento.

Hayek	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno o los diseñadores de políticas no pueden resolver problemas ni mejorarlo que espontáneamente resulte de la interacción entre los individuos libres y el libre mercado. Se percibe que la función de las políticas públicas es limitada cuando se trata de asegurar que el orden espontáneo en la sociedad y la economía deban permitirse sin ningún tipo de diferencia ni reducción de la libre competencia. • La formulación de políticas debe ser vista como una actividad que facilite la libertad personal dentro del estado de derecho. 	<p>El estado debería tratar de promover la libertad personal y el libre mercado, observar el estado de derecho pertinente y defender a sus ciudadanos.</p> <p>El papel de las políticas públicas es fomentar las condiciones en las que tal orden espontáneo pueda funcionar para favorecer a todos los individuos.</p>
Amitai Etzioni	<ul style="list-style-type: none"> • Señala un punto medio entre los excesos de la regulación y el control del Estado por una parte, y la dependencia pura de las fuerzas del mercado por la otra. • Las políticas públicas deben apuntar a promover y revivir aquellas instituciones que intermedian entre el individuo y el Estado: la familia, las organizaciones filantrópicas, las escuelas, las iglesias, los vecindarios y las comunidades. 	<p>Los diseñadores de políticas deben comprometerse a modificar las políticas de manera tal que se dé mayor importancia a la responsabilidad del personal y no a los derechos.</p>
Habermas	<ul style="list-style-type: none"> • A nivel teórico: sugiere la necesidad de prestar más atención al lenguaje, al discurso y al argumento. • A nivel práctico: han detonado la búsqueda de nuevos métodos de análisis y procesos institucionales que podrían servir para promover un enfoque intercomunicativo para la formulación y la ejecución de las políticas públicas. 	<p>Alcanzar el entendimiento dentro de un contexto social.</p>

Fuente: elaboración propia, con apego a Wayne Parsons, Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas; traducción de Atenea Acevedo., México, FLACSO, Sede académica de México, 2007.

Anexo 3
Policy Cycle

Autor	Etapas	Definición	Resultados
Eugene Bardach	Definición del problema	<ul style="list-style-type: none"> • Da una razón para hacer todo el trabajo necesario, a fin de terminar el proyecto. • Da un sentido de dirección para obtener evidencia e información. • La primera definición proviene de la retórica del tema. • La definición del problema debe incluir una parte cuantitativa. • Hacer un diagnóstico de las supuestas causas y definir las como problemas que deben mitigarse o eliminarse. • Hay que limitar la definición del problema a una mera descripción y dejar abierta la búsqueda de soluciones. • El analista debe evaluar la cadena causal que va de la situación en sí misma, a las cosas malas que se supone que causa y convencerse de que la cadena causal en la real. 	¿Qué tipo de problemas privados merecen ser tratados como asuntos públicos y por lo tanto tratar de resolverlos a través de fondos públicos?
	Obtención de información	<p>La información tiene tres fines:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluar la naturaleza y extensión de los problemas que se está tratando de definir. 2. Evaluar las características particulares de la situación concreta de la política que se pretende estudiar. 3. Evaluar las políticas que por lo menos algunas personas han pensado que funcionarían en situaciones similares, ya sea en otras jurisdicciones o en otro momento. 	Obtener únicamente aquellos datos que puedan convertirse en conocimiento, que a su vez, pueda convertirse en información que tenga que ver con el problema previamente definido.
	Construcción de alternativas	<ul style="list-style-type: none"> • Anote las alternativas que están proponiendo los actores políticos clave. • Proponer alternativas que puedan ser mejor que las que en ese momento están siendo discutidas. • Incluir la alternativa de no emprender alguna acción, dejar que las tendencias continúen su curso. • Analice las causas del problema. • Reduzca y simplifique la lista de alternativas. 	Opciones de política o cursos de acción alternativos o las diferentes estrategias de intervención para solucionar o mitigar un problema.
	Selección de criterios	<ul style="list-style-type: none"> • Para el argumento de cualquier política hay dos argumentos: analítico y evaluativo. • Aplique criterios para juzgar resultados y no alternativas. • La selección de criterios se basa en la definición del problema y es un proceso continuo. • Criterios evaluativos: <ol style="list-style-type: none"> a. Eficiencia: costo-efectividad y costo-beneficio. b. Equidad, igualdad y justicia. c. Libertad, igualdad y otras ideas. • Criterios prácticos: <ol style="list-style-type: none"> a. Legalidad b. Aceptabilidad política c. Solidez d. Perfectibilidad 	El paso más importante para que los valores y la filosofía entren en el análisis de políticas, porque los criterios son normas evaluativas utilizadas para juzgar la bondad de los resultados de la política que han sido proyectados en cada una de las alternativas.
	Proyección de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectar los resultados. • Modelos causales: <ul style="list-style-type: none"> • Mercado. • Modelos de producción. • Procesos evolutivos. • Modelos organizacionales y políticos. • Incluir estimaciones de magnitud. • Matriz de Resultados. 	Obtener una proyección realista.
	Confrontación de casos	<ul style="list-style-type: none"> • Considerar la atribución múltiple. • Análisis del mínimo aceptable. • Incertidumbre 	Sin la proyección de los resultados no es posible confortar ni ponderar.
	Decidia	<ul style="list-style-type: none"> • Decide que hacer sobre las bases de su propio análisis. 	Verifica cuan bien ha realizado su trabajo hasta este momento.
	Cuenta su historia	<ul style="list-style-type: none"> • Redefinir su problema, reconceptualizar sus alternativas, reconsiderar sus criterios, reevaluar sus proyecciones, reevaluar sus confrontaciones- está listo usted para que "cuenta su historia" a algún público. Éste podría ser su cliente o podría ser más amplio. Tal vez sea hostil o quizá sea amigable. • El cliente y su público. • Medios de comunicación y boletines a utilizar. • Estilo narrativo, fluido y lógico. 	Comprobar la realidad.

		<ul style="list-style-type: none"> • Formato de informe. 	
André-Noël Roth	Identificación de un problema	<ul style="list-style-type: none"> • Apreciación de los acontecimientos. • Definición de un problema. • Agregado de intereses. • Organización de las demandas. • Representación y acceso ante las autoridades públicas. 	Demanda de la acción pública.
	Formulación de soluciones	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de respuestas. • Estudio de soluciones. • Adecuación a los criterios. 	Propuesta de una respuesta.
	Toma de decisión	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de una coalición. • Legitimación de una política elegida. 	Política efectiva de acción.
	Implementación	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercicio. • Gestión y administración. • Producción de efectos. 	Impacto sobre el terreno.
	Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Reacciones a la acción. • Juicio sobre los efectos. • Expresión. 	Acción política o reajuste.
Eugenio Lohera	Origen	<ul style="list-style-type: none"> • La agenda pública se constituye como un juego de poder en donde se construyen legitimidades e ilegitimidades, se generan inclusiones y se definen exclusiones. La definición de la agenda política es un proceso continuo, dependiendo de la dinámica de las fuerzas políticas, de las fuerzas sociales y de otras fuerzas que tienen poder. • El tránsito de la agenda al programa y del programa a las políticas nunca será un proceso cerrado, ya que la agenda es un muy amplia y porque ella se renueva constantemente, mediante el ejercicio de la razón y la discusión social. • De la agenda pública al programa: se requiere de una acción social concertada. <ul style="list-style-type: none"> a. La importancia de las políticas públicas b. De las preferencias individuales a las sociales. c. Elección pública d. El papel de lo político e. Gobernabilidad democrática f. Sistemas electorales g. Encuestas h. Medios de comunicación • La capacidad de definir un programa en lo social, político y económico es determinante de la estabilidad y del carácter reformista de la democracia, así como la precisión del respectivo pacto fiscal. <ul style="list-style-type: none"> 1. Papel del Estado. • Del programa a las políticas de gobierno 	Construcción de la Agenda y el Programa
	Diseño	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación técnica política (evaluación interior). <ul style="list-style-type: none"> 1. Gobierno y partidos 2. Ciencia del acomodo 3. Incrementalismo 4. Estudios • Articulación de las metas programáticas y cotas presupuestarias <ul style="list-style-type: none"> a. El problema b. Asignación del gasto • Discusión y seguimiento del presupuesto. • El papel del y en el poder Legislativo. 	El diseño puede ser defectuoso porque no considere aspectos institucionales o porque no incluya modalidades de evaluación de las políticas. Sus orientaciones pueden ser meras declaraciones, sin apoyo financiero o de personal.
	Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • La gestión de las políticas es habitualmente imperfecta. Cuando no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gasten más recursos sin que los resultados mejoren, o lo hagan de manera menos que proporcional. • Buena parte de los equívocos con los funcionarios públicos civiles vienen de políticas mal diseñadas en cuanto a su puesta en práctica, o con correcciones laterales, en vez de una modificación integrada. Mientras no se encaren las reformas sustantivas, de modo integral los funcionarios públicos considerarán que los cambios son para perjudicarlos. 	La gestión puede ser discordante con las políticas, incluso para enriquecerlas o adaptarlas.

	Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> Ella puede simplemente no existir, con lo que la pérdida de eficiencia y efectividad potencial es enorme. O puede haber una evaluación parcial o ad hoc, para resultar conforme a una opción elegida de antemano. O, todavía, pueden evaluarse políticas de menor trascendencia, en vez de las más importantes y complejas. 	En la evaluación las fugas pueden ser aún peores.
Pedro Moreno Salazar	Construcción de la agenda	<ul style="list-style-type: none"> Establece qué forma y qué contenido deberán reunir de hecho los elementos que están en la fase previa a una toma de decisión y de formulación. Pueden intervenir algunos otros grupos que compitan o interrumpen los procedimientos de suma relevancia que estén relacionados con los recursos o la distribución de posiciones. Las dimensiones para estructurar un asunto son las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> a. Grado de Especificidad: impacto concreto u abstracto. b. Relevancia temporal c. Complejidad, y; d. Procedencia categórica: contar con antecedentes y de ser el caso, cuáles fueron las vías para su tratamiento. 	En ella se diferencia una necesidad de una demanda, puesto que no todas las necesidades se transforman en demandas.
	Formulación	<ul style="list-style-type: none"> Una vez establecido el problema en la agenda institucional, se redefinirá para su formulación de la política. Construcción de alternativas, en él se enlistan todas las opciones-soluciones para resolver el problema. Unas vez concentradas las opciones-soluciones, se tiene que realizar el estudio, mediante criterios políticos, conceptuales y lógicos, de cada una de éstas con la finalidad de disminuir el número de opciones que fueron propuestas, dejando sobre la mesa, las más convincentes. La selección de los criterios para las alternativas: permiten juzgar la utilidad de las consecuencias de las estrategias, así como de las alternativas establecidas para los propósitos perseguidos: <ol style="list-style-type: none"> Los criterios que evalúan valores en sentido general Criterios técnicos de materias determinadas 	De una definición partidista o interés particular, el problema es considerado público: Es dotado de criterios de índole legal, política, económica y cultural, haciendo de él un interés general para la sociedad, en el cual se da por hecho que el gobierno "tiene que y debe intervenir".
	Implementación	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar el diseño de la implementación: <ol style="list-style-type: none"> Implica un gran compromiso por parte de la dependencia o gobierno que vaya a ejecutar la política, dado que, se supone que todo lo previamente realizado, generará las condiciones propicias para mitigar o resolver las causas del problema. Mencionar a los actores y actos que se comprometen a buscar los propósitos deseados, identificar las perspectivas, los objetivos particulares mediante el programa y el sentido de urgencia. Se deben prevenir los productos a obtener de cada una de las fases de la implementación (parcial y total) y diseñar el sistema de información, control y evaluación de la política. El esquema de la implementación debe considerar los factores que afectan la obtención de los objetivos establecidos: <ol style="list-style-type: none"> Lo relativo al tratamiento del problema Lo relacionado con la habilidad de la estructura organizacional formal El efecto neto de las distintas variables políticas en el balance de apoyo y sostén de los objetivos establecidos. Necesario llevar a cabo un seguimiento a modo de realizar ajustes en la variable que así lo requiera. 	El proceso de implementación tiene que ser analizado como el resultado de elaboración de tres imperativos: la consideración del propósito legal, la racionalidad instrumental y la expectación que despierta la acción concreta que exige consenso. La implementación debe ser concebida como el conjunto de juegos que involucran los esfuerzos y acciones de autores semiautónomos.
	Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> Estima el impacto inmediato y mediato de una cierta política, para ello es necesario contar con los resultados parciales y totales tanto de los objetivos como de las metas señaladas en dichas políticas. Requiere del cumplimiento de un ciclo. 	En principio, la evaluación permite saber los efectos que la política tiene sobre el problema que se supone solucionar, pero da cuenta de otras dimensiones, por ejemplo: los efectos generados entre grupos y situaciones, los efectos presentes y futuros y los costos directos de la política, así como los indirectos de la comunidad.

Fuente: elaboración propia.

Anexo 4
Población del Distrito Federal

Delegación	Población usuaria de instituciones públicas de seguridad y Asistencia Social 2011	Mujeres 2010	Hombres 2010	Población Total 2010
Álvaro Obregón	121,337	380,993	346,041	727,034
Azcapotzalco	157,833	218,658	196,053	414,711
Benito Juárez	72,084	209,029	176,410	385,439
Coyoacán	138,624	327,925	292,491	620,416
Cuajimalpa de Morelos	65,138	97,749	88,642	186,391
Cuauhtémoc	207,208	280,106	251,725	531,831
Gustavo A. Madero	321,427	614,539	571,233	1,185,772
Iztacalco	91,183	201,792	182,534	384,326
Iztapalapa	374,837	934,788	880,998	1,815,786
La Magdalena Contreras	72,063	124,594	114,492	239,086
Miguel Hidalgo	136,338	200,222	172,667	372,889
Milpa Alta	85,268	66,390	64,192	130,582
Tláhuac	168,942	185,055	175,210	360,265
Tlalpan	212,945	338,428	312,139	650,567
Venustiano Carranza	202,484	227,327	203,651	430,978
Xochimilco	143,476	209,702	205,305	415,007
Total	6,747,627	4,617,297	4,233,783	8,851,080

Fuente: INEGI, México en Cifras (28 de junio, 2014: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9#P>)

Anexo 5
Administración Pública Centralizada del Distrito Federal

Periodo	Secretarías	Periodo	Secretarías	Periodo	Secretarías
2001 2006	I. Secretaría de Gobierno.	2007 2012	I. Secretaría de Gobierno.	2013 2018	I. Secretaría de Gobierno.
	II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.		II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.		II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
	III. Secretaría de Desarrollo Económico.		III. Secretaría de Desarrollo Económico.		III. Secretaría de Desarrollo Económico.
	IV. Secretaría del Medio Ambiente.		IV. Secretaría del Medio Ambiente.		IV. Secretaría del Medio Ambiente.
	V. Secretaría de Obras y Servicios.		V. Secretaría de Obras y Servicios.		V. Secretaría de Obras y Servicios.
	VI. Secretaría de Desarrollo Social.		VI. Secretaría de Desarrollo Social.		VI. Secretaría de Desarrollo Social.
	VII. Secretaría de Salud.		VII. Secretaría de Salud.		VII. Secretaría de Salud.
	VIII. Secretaría de Finanzas.		VIII. Secretaría de Finanzas.		VIII. Secretaría de Finanzas.
	IX. Secretaría de Transportes y Vialidad.		IX. Secretaría de Transportes y Vialidad.		IX. Secretaría de Transportes y Vialidad.
	X. Secretaría de Seguridad Pública.		X. Secretaría de Seguridad Pública.		X. Secretaría de Seguridad Pública.
	XI. Secretaría de Turismo.		XI. Secretaría de Turismo.		XI. Secretaría de Turismo.
	XII. Secretaría de Cultura.		XII. Secretaría de Cultura.		XII. Secretaría de Cultura.
	XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.		XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.		XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
	XIV. Oficialía Mayor.		XIV. Oficialía Mayor.		XIV. Oficialía Mayor.
	XV. Contraloría General del Distrito Federal.		XV. Contraloría General del Distrito Federal.		XV. Contraloría General del Distrito Federal.
	XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.		XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.		XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales.
	XVII. Secretaría de Protección Civil.	XVII. Secretaría de Protección Civil.			
	XVIII. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.	XVIII. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.			
	XIX. Secretaría de Educación.	XIX. Secretaría de Educación.			
	XX. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.	XX. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.			
		XXI. Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación.			

Fuente: elaboración propia, con base en la información de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y sus reformas de 11/8/2006, 6/7/2012 y 15/4/2014

Anexo 6

Estructura Orgánica de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal

2001–2006				
Secretaría	Subsecretaría	Direcciones	Órganos Desconcentrados	
Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal	--	1. Dirección General de Asuntos Educativos. 2. Dirección General de Participación Ciudadana. 3. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social.	--	
	--	--	1. Servicio Público de Localización Telefónica. 2. Instituto del Deporte del Distrito Federal. 3. Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal.	
	2007–2012			
	1. Subsecretaría de Participación Ciudadana.	--	--	--
	--	1. Dirección General de Igualdad y Diversidad Social. 2. Dirección General de Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL). 3. Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal.	--	--
	--	--	1. Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal.	
	2013–2014			
	1. Subsecretaría de Participación Ciudadana.	--	--	--
	--	2. Dirección General de Igualdad y Diversidad Social. 3. Dirección General de Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL). 4. Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal. 5. Dirección General del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal.	--	--

Fuente: elaboración propia, con apego a la información del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal del 17/11/2006, 16/11/2012 y 16 de abril de 2014.

Anexo 7
Políticas Públicas con perspectiva de DDHH

Principios básicos de los DDHH	Universalidad, Inalienabilidad, Indivisibilidad, Interdependencia, Igualdad y No discriminación
Obligaciones generales de los Estados	Respetar, Proteger, Garantizar, Promover, Reparar los DDHH
Mecanismos y Estrategias	<ol style="list-style-type: none"> 1) Armonización Legislativa para el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de DDHH 2) Generación de Políticas Públicas 3) Mecanismos de exigibilidad y justicia 4) Promoción de una cultura de respeto y defensa de los DDHH
Objetivos centrales de una PP con perspectiva de DDHH	<ol style="list-style-type: none"> A. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de Derechos Humanos B. Institucionalizar y fortalecer mecanismos jurídicos y administrativos C. Consolidar una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos
Las PP deben contener	<ol style="list-style-type: none"> 1) Procesos de Mediano y largo plazo 2) Transversalización de los derechos humanos en los planes y programas de gobierno 3) El sistema de programas públicos debe ser congruente con los principios de los DDHH y con las obligaciones adquiridas por el Estado en materia de DDHH 4) Deben adoptar medidas progresivas para incorporar y/o perfeccionar mecanismos de rendición de cuentas tanto a nivel nacional como local
Las PP con enfoque de DDHH se pueden incorporar en	<ol style="list-style-type: none"> 1) Estudios de base o diagnósticos (nacionales y locales; temáticos y específicos) 2) Los planes o programas de derechos humanos (nacional, regionales y locales) 3) Los planes, programas o políticas sectoriales o especiales (justicia, seguridad, salud, educación, infancia, mujeres, etc.)
Acciones concretas y ámbitos específicos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Armonización legislativa conforme a lo establecido en los instrumentos internacionales 2) Diseño y cálculo de indicadores 3) Elaboración de presupuestos 4) Elaboración de la política de Transversalización 5) Reparación de fondos para reparación del daño
Criterios que se deben usar en el diseño, implementación y evaluación de las PP	<ol style="list-style-type: none"> 1) Perspectiva de género 2) Empoderamiento 3) Reconocimiento del marco normativo de los derechos humanos nacionales e internacionales 4) Responsabilidad 5) Respeto a la diferencia o a la diversidad 6) Igualdad y no discriminación 7) Intergubernamentalidad 8) Intersectorialidad 9) Participación en inclusión 10) Coordinación y articulación 11) Territorialidad 12) Efectividad 13) Sustentabilidad 14) Exigibilidad y justiciabilidad 15) Realización progresiva, indicadores y puntos de referencia 16) Máximo uso de recursos disponibles 17) Transparencia y rendición de cuentas

Fuente: elaboración propia, con base a la información del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009

Anexo 8
Implementación de los DDHH en México y el D.F.

Viena 25 de julio de 1993	Conferencia Mundial de Derechos Humanos Declaración y acción de Viena	Los Estados asumieron el compromiso de elaborar planes nacionales de acción para la promoción y protección de los derechos humanos y políticas públicas con enfoque de derechos humanos.
México 1993	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos	Firma de un Memorando de intenciones para la ejecución de programas de derechos humanos
México 2 de diciembre del 2000	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México	Acuerdo de Cooperación Técnica
México 2002	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México	Segunda Fase de Cooperación Técnica
México 1 de julio del 2002	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México
México 2003	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México	Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México
México 2004	Gobierno Federal y OSC y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México	Trabajos para la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos
México 10 de diciembre de 2004	Gobierno Federal	Primer Plan Nacional de Derechos Humanos Firma del Acuerdo Nacional de Derechos Humanos entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas.
México enero 2006	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos y México	Propuesta de colaboración para la elaboración de diagnósticos estatales
México DF 7 de mayo de 2008	Comité Coordinador	Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal
México 29 de agosto de 2008	Diario Oficial de la Federación	Segundo Plan Nacional de Derechos Humanos 2008-2012

Fuente: elaboración propia, con base a la información del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009

Anexo 9

Composición del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

<i>Núcleos Problemáticos</i>	<i>Derechos</i>	<i>Grupos de Población</i>
Democracia y Derechos Humanos	1. Igualdad y no discriminación	1) Mujeres
	2. Acceso a la Información	2) Infancia
	3. Libertad de Expresión	3) Jóvenes
	4. Políticos	4) Pueblos y Comunidades indígenas
Sistema de Justicia	5. Acceso a la justicia	5) Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersex.
	6. Debido proceso	6) Poblaciones callejeras
	7. Integridad, libertad y seguridad personal	7) Personas adultas Mayores.
Seguridad Humana	8. Personas privadas de su libertad en centros de reclusión	8) Personas con discapacidad
	9. Medio ambiente sano	9) Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.
	10. Al agua	10) Personas víctimas de trata y explotación sexual comercial.
	11. A la vivienda	
	12. A la educación	
	13. Al trabajo	
	14. A la salud	
	15. Sexuales y reproductivos	

Fuente: Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009 (10 de septiembre, 2014: <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf>).

Anexo 10
Modelo de Atención e Intervención 2002

Servicios generales de los C.A.I.S.		
Reinserción Social	Promover y restituir las capacidades y habilidades de la población vulnerable. Pretender reincorporar a las y los usuarios a su núcleo familiar, a un sector laboral o a la sociedad en su conjunto. Esta variable es uno de los grandes indicadores con los que cuenta el IASIS, ya que permite conocer la reintegración de los grupos vulnerables hacia la sociedad en general, o ya sea hacia algún medio laboral o su núcleo familiar de manera particular.	
Servicios Médicos	Los servicios de salud se encaminan a la atención de las usuarias y usuarios a través de medicina preventiva y/o curativa, para prevenir enfermedades y promover la salud por medio de la administración de medidas de inmunización, educación sanitaria, diagnóstico, tratamiento, así como de limitaciones funcionales y posibilidades de rehabilitación. Los principales servicios médicos que se ofrecen en los C.A.I.S., se conforman por exámenes médicos, consultas, así como por dotación de vacunas para los usuarios y usuarias que así lo requieran.	
Atención Psicológica	Esta área está encaminada a impulsar la instrumentación y desarrollo de programas de educación, prevención, tratamiento y rehabilitación contra las adicciones y trastornos psicosociales.	
Trabajo Social	Tiene a su cargo la determinación de las características del perfil y diagnóstico social de los usuarios y usuarias, además desarrolla funciones específicas como el apoyo asistencial, asesoría social, canalización médica externa, así como referencia y contrareferencia a otras instituciones de acuerdo a las características del perfil psicosocial, médico o psiquiátrico.	
Proyectos Productivos	Realización de talleres y proyectos productivos que les permita a las y los usuarios capacitarlos en acciones como: manualidades de uso doméstico y personal, en proyectos de cultura, recreación y deporte.	
Nutrición	Busca garantizar las dietas alimenticias apropiadas a los y las usuarias a través del diseño de menús y suministra o adecuado de alimentos para contribuir al mejoramiento de su calidad de vida.	
C.A.I.S.	<i>Atlampa</i>	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Capacidad con 217 camas, con atención a un promedio diario de 166 usuarios, siendo estos varones de 18 años de edad en adelante, adultos postrados, y de manera temporal, a familias en situación de abandono social.</p> <p>La acción social se enfoca en la reinserción social por lo cual un componente importante es la capacitación, además de impulsar los talleres protegidos y productivos. Lo anterior con la finalidad de propiciar a plazos distintos la autosuficiencia de la población usuaria.</p> <p>La calidad del servicio se basa en proporcionar los servicios asistenciales básicos, además de asistir a los usuarios postrados desde sus necesidades primarias como aquellas que no pueden hacer por sí mismos, debido a los distintos perfiles de la población usuaria, la atención que se brinda integra diversas acciones, siendo prioritaria la atención médica y de enfermería a los varones postrados, sin menospreciar la atención que requiere la población femenina y un gran porcentaje de usuarios con patología psiquiátrica que aún permanece en el centro.</p>

	Cascada	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 430 camas, atiende un promedio diario de 379 usuarias, siendo estas mujeres de 18 años de edad en adelante y mujeres adultas mayores con problemas de salud mental y que se encuentran en abandono social.</p> <p>Acción social: proporciona una atención integral a población femenina adulta, con y sin discapacidad mental, se trata de personas indigentes, en estado de abandono, extraviadas, con rechazo familiar o bien, detentan alguna otra incapacidad que les impide procurar la satisfacción de sus necesidades básicas.</p> <p>Se ofrece un servicio sobre la base de un nuevo programa de atención que actúa:</p> <ul style="list-style-type: none"> – En un primer nivel, atención dirigida a la satisfacción de necesidades elementales tales como alojamiento, dormitorio, alimentación, vestido, atención médica, psicología y de trabajo social: en esta fase se inician acciones orientadas a la localización de los familiares. – En un segundo nivel, atención encaminada a lograr la resocialización de la población susceptible de rehabilitarse, por medio de tratamientos psicológicos específicos, servicios educativos, talleres artísticos: además se proporciona atención psiquiátrica y rehabilitadora, ya que este nivel se encarga de resguardar la salud física y recuperar sus facultades mentales, propiciar procesos reeducativos en materia de higiene, convivencia social e integración básica y de capacitación para el trabajo que favorezca su reintegración a la sociedad. – En un tercer nivel, la atención es enfocada a la custodia de la población que por su edad o alteración mental no puede reintegrarse a la sociedad, mismos que comprende servicios de alojamiento y terapia ocupacional, servicios de recreación y deporte como parte de una atención permanente, encaminada a procurar la existencia de la población en condiciones decorosas y como medida preventiva de invalidez total. <p>Calidad en el servicio: el propósito es brindar una atención integral a la población, sobretodo de propiciar la recuperación de sus capacidades de índole diversa, dando un impulso fuerte a motivar su participación en talleres protegidos y de otro tipo que conducen a un proceso de laborterapia y de preparación para la vida en comunidad.</p>
	Coruña varones	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 160 camas, atendiendo en promedio diario a 150 usuarios, siendo estos varones de 18 años de edad en adelante con trastornos de personalidad, daños orgánicos y retraso mental, que se encuentren en abandono social.</p> <p>La finalidad radica en ejecutar un programa de rehabilitación biopsicosocial, que coadyuve a la recuperación de las habilidades residuales de la población atendida, al mejoramiento de la calidad y facilitar la rehabilitación, la resocialización y la reinserción social.</p> <p>Calidad en el servicio: se encuentra en marcha la implementación del sistema de atención modular, en tanto, el área de terapia ocupacional realiza una labor importante de rescate de capacidades laborales hasta ahora es pequeño el grupo de usuarios participante, destacando el despunte participativo de usuarios en talleres protegidos, microcréditos y capacitación.</p>
	Coruña mujeres	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 300 camas, atiende en promedio diario a 317 usuarias y está perfilado como un centro filtro que atiende a mujeres de 18 años de edad en adelante solas y con niñas o niños de hasta 13 años de edad y mujeres adultas mayores que se encuentren en abandono social sin problemas físicos o mentales que requieran tratamiento especializado.</p> <p>Acción social: brindar a la población atendida los servicios básicos y especializados de atención en la búsqueda de un rescate de los procesos generadores de autosuficiencia socioeconómica, bienestar biopsicosocial y en general, un mejoramiento de la calidad de vida.</p> <p>Se trata de impulsar y desarrollar factores protectores en la comunidad y sus familias, coadyuvantes en la prevención de procesos de vulnerabilidad psicosocial y expulsión de personas a la calle, de igual manera, se lleva adelante la capacitación con un enfoque de género sobretodo de autoestima en esta población doblemente marginada.</p> <p>Calidad en el servicio: se trabaja en el mejoramiento del programa integral de trabajo orientando las usuarias transitorias y no transitorias, en puntos fuertes con propuestas de reinserción, tanto para las usuarias como para sus hijas e hijos.</p>

	Cuautepec	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 290 camas, atiende en promedio a 293 usuarios diarios, siendo estos adultos mayores de 65 años de edad en adelante, con potencial de autosuficiencia y discapacitados, que se encuentran en situación de abandono social.</p> <p>Acción Social: atiende a una población de adultos mayores varones, misma que presenta discapacidades físicas y/o mentales, derivados de su condición de indigencia, rechazo familiar, alcoholismo, drogadicción, entre otros. Se trabaja para reimpulsar las capacidades y actitudes de la población usuaria, coordinando esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de atención a la salud y de rehabilitación psicosocial, así como se ejecutan talleres protegidos y concesión de microcréditos.</p> <p>Calidad en el servicio: la instrumentación del sistema modular comprende la ejecución de actividades relacionadas entre sí, aquellas son referidas a atenciones, médicas, psicológicas, de trabajo social, además de proporcionar los servicios asistenciales básicos: se apoya la participación activa de usuarios en actividades organizadas por grupos, quienes asumen la responsabilidad de algunas acciones y de parte del proceso de rehabilitación biopsicosocial de los adultos mayores.</p>
	Cuemanco	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 338 camas, atendiendo a un promedio diario de 328 varones de 18 años de edad en adelante con problemas severos de salud mental y que se encuentren en situación de abandono social.</p> <p>Acción social: proporciona los servicios básicos de alimentación, así como atención médica y psicología, se apoyan acciones de auto cuidado, regulación del comportamiento entre las personas que cohabitan en el centro, favoreciendo el manejo de las relaciones interpersonales, fomentando actividades recreativas y ocupacionales con el fin de potenciar las capacidades de los usuarios, es decir, se está creando un ambiente terapéutico al interior del centro que favorezca la rehabilitación integral y promueva la reinserción social.</p> <p>Calidad en el servicio: se ejecuta el programa de trabajo orientado a las características físicas mentales de este tipo de población por sí complicadas. En este sentido, la coordinación técnica instrumenta propuestas de trabajo y da seguimiento a las áreas técnicas.</p>
	Plaza del Estudiante	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Adultos Indigentes.</i></p> <p>Capacidad instalada de 450 camas, es un centro filtro que atiende un promedio de 405 usuarios de manera diaria y que proporciona atención solo de pernocta a varones de 18 años de edad en adelante que se encuentren en abandono social.</p> <p>Acción Social:</p> <ul style="list-style-type: none"> – En una primera etapa, los trabajos se orientan hacia la dignificación de la población usuaria a través de acciones de autocuidado y de la vida diaria, las cuales consisten en un reaprendizaje de hábitos de higiene y aseo, así como a la readaptación de reglas para comer, dormir, incorporarse y participar en actividades deportivas, recreativas y culturales. – En una segunda etapa, estimular la participación en talleres de autoestima, de adicciones, de higiene personal, educación sexual. – En una tercera etapa, los usuarios son referidos a planteles de capacitación técnica para el trabajo, educación abierta para adultos en sus diferentes niveles, propiciar su incorporación al trabajo remunerado, todo ello con la posibilidad de su reinserción social en condiciones de autosuficiencia. <p>Calidad en el servicio: el programa integral de trabajo definido para la prestación de servicios asistenciales se fundamenta en una atención que va desde la valoración médica, psicológica y de trabajo social, hasta el suministro de servicios básicos. Existe una demanda alta por las características geoeconómicas sociales de la población aledaña al centro.</p>

	<p><i>Villa Margarita</i></p>	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Niños Callejeros y Menores Desvalidos.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 100 camas, se atiende a un promedio diario de 54 usuarias, con un perfil de niñas, niños y jóvenes de hasta 21 años de edad en situación de abandono socio-familiar con antecedente de vida en calle y problemas de adicciones, sin trastorno mental severo que requiera tratamiento especializado.</p> <p>Acción Social: la atención se fundamenta en un programa de trabajo con un enfoque psicoeducativo que observa el propósito de rehabilitar a la población usuaria por medio de la capacitación y el fomento de hábitos sociales, los cuales garanticen una integración gradual a la sociedad, de manera exitosa y consistente bajo la supervisión y el apoyo de la institución. Otro fin es el fortalecimiento de una red de las instituciones que trabajan el tema de las niñas y niños de la calle, que conlleven a manejar estándares de atención.</p> <p>Calidad en el servicio: se encuentra en un proceso de transición, que permita el reforzamiento de la propuesta psicoeducativa traducida en un mejor aprovechamiento del tiempo productivo al interior del centro y prepare a los menores para incorporarse de manera adecuada a los programas de estudio. Un trabajo formativo y de consenso como garante de un plan de vida exitoso tanto de reinserción socioeconómica y familiar.</p>
	<p><i>Azcapotzalco</i></p>	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Niños Callejeros y Menores Desvalidos.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 40 camas, atendiendo un promedio diario de 24 usuarios con un perfil de niñas y niños de 4 a 13 años de edad, con problemas de maltrato infantil, desintegración familiar, abuso sexual, extravío, abandono, extrema pobreza y orfandad total o parcial sin adicciones, discapacidad física y/o mental y sin proceso de calle mayor a tres meses.</p> <p>Acción Social: se brindarán servicios básicos y especializados a niñas y niños que por diferentes circunstancias llegan al centro, a la vez se atiende a la comunidad mediante servicios de consulta médica externa, terapia individual y familiar y apoyo escolar a través de educación especial.</p> <p>Calidad en el servicio: proporciona alojamiento temporal a niñas y niños. Los trabajos se fundamentan en un enfoque educativo para brindar a las niñas y niños las herramientas que les ayude a enfrentar la vida fuera del centro o cualquier otra institución así se brindan servicios y apoyos de salud médica y psicológica, de trabajo social, de educación escolarizada, de asistencia legal, además de servicios básicos y como parte de su formación, deportes, recreación y cultural. Como parte de la estrategia de reinserción social y familiar y en algunos casos se realiza la referencia hacia instituciones que aseguren la continuidad formativa de las niñas y los niños del centro durante el tiempo que están albergados a los y las menores se les proporciona atención médica en todos los niveles, atención psicológica individual y familiar, apoyo escolar y de educación especial, así como terapia ocupacional, actividades recreativas y culturales.</p>

	<p><i>Torres de Potrero</i></p>	<p><i>Actividad Institucional: Brindar Atención a Niños Callejeros y Menores Desvalidos.</i></p> <p>Con una capacidad instalada de 40 camas, se atiende a un promedio mensual de 451 personas, que incluyen 27 usuarios residenciales (con un perfil de hombres y mujeres mayores de 16 años con problemas de adicciones) en promedio y 424 familiares y/o codependientes.</p> <p>Acción Social: el programa de trabajo es orientado a la atención de personas con problemas derivados del consumo de sustancias psicotrópicas, se brinda tratamiento residencial accesible y eficaz, mismo que permite lograr la abstinencia de la o las sustancias, además, de manera complementaria se da atención a problemas físicos, psicológicos y sociales, concomitantes y asociados con la ingestión de psicotrópicos, simultáneamente se realizan programas de investigación sobre la enfermedad adictiva y de los procesos de tratamiento.</p> <p>Dentro del área de adicciones del IASIS, se realiza el trabajo de prevención y tratamiento a las adicciones, que se realiza en dos vertientes: en la primera, al interior se opera el Centro de Asistencia e Integración Social Torres de Potrero, el cual brinda atención personalizada residencial a las personas con problemas de adicciones, además de brindar atención psicoterapéutica a los codependientes de los usuarios y usuarias, así como prestar servicios médicos de pediatría y ginecología a la comunidad. En la segunda, a través del área central se ejecuta hacia fuera del instituto el programa de prevención, de esta manera se incide en dependencias, instituciones y población abierta por medio de pláticas de sensibilización, talleres, capacitación, tal es el caso de las preparatorias del GDF, en unidades territoriales, servicio militar de la armada mexicana, se dan asesorías para la instalación de consejos delegacionales contra las adicciones y se participa como secretario técnico en el Consejo Contra las Adicciones.</p> <p><i>Prevención, Atención y Tratamiento de las Adicciones</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Atención a jóvenes en riesgo Prevención del delito, la violencia y las adicciones Consejos delegacionales Investigación Organización del Consejo Contra las Adicciones del Distrito Federal
<p>Servicios Institucionales</p>	<p>Asesoría y Asistencia Jurídica a las y los usuarios de los Centros de Asistencia e Integración Social</p> <p>Asuntos jurídicos y Asesoría Técnica del IASIS</p> <p>Asesoría Jurídica a las personas en situación de calle o en extrema pobreza</p> <p>Elaboración de la normatividad interna</p> <p>Compilar y Analizar la legislación local en materia de Asistencia Social.</p>	

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2002 Instituto de Asistencia e Integración Social , Abril 1, 2003.

Anexo 11
Modelo de Atención e Intervención 2003

<p>Programa 44</p>	<p>Protección Social: se lleva a cabo a través de siete actividades institucionales: 1) Brindar atención a Adultos Indigentes, 2) Prevención y Atención integral a niños y niñas en riesgo y situación de calle, 3) Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción, 4) Otorgar servicios de Protección Social Preventiva y Emergente a familias afectadas por contingencias, 5) Apoyar a Organizaciones Civiles e Instituciones de Asistencia sin fines de lucro, 6) Proporcionar atención jurídica a adolescentes y pequeños infractores y 7) Realizar acciones diversas en apoyo a la población vulnerable.</p> <p>En ellas se llevan a cabo acciones especializadas y de atención social que coadyuvan a la reinserción de la población objetivo a la sociedad. Dentro de dichas acciones se realizan atenciones médicas, de trabajo social, de gericultura, de enfermería, de psicología y de odontología, así como pláticas de sensibilización en la difusión de programa para la prevención del delito, la violencia y las adicciones (PDVA) en escuelas primarias y secundarias y población abierta en las unidades territoriales, así mismo atención a la población afectada por situación de emergencia, siniestros o desastres naturales, así también de manera especial atiende la campaña de invierno, proporcionando cenas calientes, cobertores y lugar para pernoctar en albergues que se condicionan para esos efectos, así mismo rehabilitación biopsicosocial, mediante las cuales se trata de otorgar a los usuarios las capacidades, conocimientos y habilidades para su reinserción a la vida productiva.</p> <p>Coordinación de operación, seguimiento y evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Medio: Diez C.A.I.S. - Nutrición: desayuno, comida y cena. - Salud: consultas de primera vez y diagnósticos. - Psicología: valoraciones psicológicas. - Talleres productivos: costura, hortalizas y taller de carpintería. - Cultura, recreación y deporte: paseos mensuales, programa de acondicionamiento talleres de literatura, plastilina, espectáculos de narración oral y cine. - Trabajo social: gestionar y realizar trámites de expedición de documentos legales. <p>Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa de Atención Social Emergente - Protección a la Comunidad - Campaña de Invierno - Refugio temporal.
<p>Brindar atención a adultos indigentes</p>	<p>Los C.A.I.S., que operan ésta actividad institucional son Atlampa, Cascada, Coruña Hombres, Coruña Mujeres, Cuauhtepic, Cuemanco y Plaza Estudiante. Las características de la población atendida demuestran que son adultos mayores, enfermos psiquiátricos y personas en condiciones de desventaja y abandono.</p> <p>La atención que se brinda dentro de los C.A.I.S., consiste en proporcionar a los usuarios: servicios de alojamiento, alimentación, con énfasis en la calidad nutricional y de higiene, atención médica y psicológica. En este sentido destaca el programa de Gericultura abocado a la rehabilitación integral de usuarios que se encuentran en estado de postración y semipostración. Además de los servicios ya mencionados, a los usuarios se les brinda vestido, albergue, atención odontológica, de trabajo social, de enfermería y capacitación para la vida productiva en un ambiente de calidad y calidez.</p> <p>La reinserción en los C.A.I.S., no solo se realiza al núcleo familiar, sino también al laboral y educativo a través de: Educación formal en instituciones de educación básica y media, Educación informal es decir proceso de alfabetización, asistencia jurídica para la obtención de documentos oficiales y capacitación para el trabajo.</p>
<p>Prevención y atención integral a niñas y niños en riesgo y situación de calle</p>	<p>Los C.A.I.S. que operan esta actividad son Azcapotzalco y Villa Margarita. Se realizan trabajos en tres vertientes: 1) abocada al apoyo de los niños, niñas, y jóvenes en situación de calle que desarrolla el C.A.I.S., 2) la Segunda se plantea como factor previsor frenar el fenómeno de la niñez callejera a través de la atención de estas jóvenes madres y sus pequeños hijos con la finalidad de prevenir su posible transformación como niñas y niños en situación de calle en el futuro, 3) se refuerza el proceso de sensibilización y difusión de los programas integrales del centro, a través de la labor que en sus recorridos nocturnos por los principales puntos de la ciudad realiza el personal del PASE, proporcionando pláticas a niños en situación de calle.</p> <p>Se llevan a cabo terapias grupales y diversos talleres dirigidos a niñas y niños canalizados por el ministerio público. La atención que se les proporciona en el sentido de propiciar su reinserción a la sociedad, dándoles los elementos para que puedan lograr su autosuficiencia, en un primer acercamiento, se les proporciona alimentación, vestido, albergue, atención médica, odontología, psicología, de trabajo social, de enfermería, en un ambiente de calidad y calidez. Se trabaja con ellos, haciendo una labor de reinserción a su núcleo familiar, laboral y educativo, a través de: Educación formal en instituciones de educación básica y media, Educación informal es decir proceso de alfabetización y capacitación para el trabajo.</p>

<p><i>Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción</i></p>	<p>Se ejecuta el programa de prevención y tratamiento de las adicciones en dos vertientes: La primera se opera desde el centro de asistencia e integración social Torres de Potrero en el cual se ofrece tratamiento residencial a personas con problemas de adicciones. Se brinda atención psicoterapéutica, servicios médicos a la comunidad y terapias familiares. La segunda vertiente trata el aspecto preventivo a través del Programa para la Prevención del Delito la Violencia y las Adicciones (PDVA). Se trabaja en manera conjunta con la Secretaría de Seguridad Pública, Salud, Subsecretaría de servicios educativos del Distrito Federal, Instituto de los Jóvenes e Instituto de las Mujeres. Se imparten pláticas de sensibilización en las escuelas primarias, secundarias a través de módulos de atención al público en general y en campamentos que habitan las personas que ocupaban las viviendas en alto riesgo estructural.</p>
<p><i>Otorgar servicios de protección social preventiva y emergente a familias afectadas por contingencias</i></p>	<p>Opera a través del Programa de Atención Social Emergente cuyas acciones son reportes, atenciones personales y telefónicas. De ello se derivan canalizaciones a los diferentes C.A.I.S., apoyos de traslado a hospitales médicos y reinserciones al grupo familiar y lugar de origen. 1) Respecto al trabajo de calle se realizan recorridos y canalizaciones en las delegaciones Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero y en las terminales de autobuses foráneos. 2) En cuanto a la atención directa, la población afectada por siniestros, desastres naturales y/o contingencias se atienden emergencia por diversas causas y en diferentes delegaciones políticas, entre ellas destacan: derrumbes parcial y total, incendios, deslaves, granizadas, fugas de gas natural e inundaciones. 3) Se brindan servidos de refugios temporales para las personas a población que de manera extraordinaria enfrentan una problemática emergente, además del programa especial de sustitución de vivienda en alto riesgo estructural. 4) Se realiza la Campaña de Invierno durante los meses de noviembre, diciembre, enero y febrero.</p>
<p><i>Apoyar a Organizaciones Civiles e Instituciones de Asistencia sin fines de lucro</i></p>	<p>Apoya con financiamientos a organizaciones de la sociedad civil a través del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social en el cual apoya a ocho grupos sociales: adicciones, adultos mayores, discapacitados, enfermos terminales, jóvenes en riesgo, mujeres, niños en riesgo y niños en situación de calle.</p>
<p><i>Proporcionar atención jurídica a adolescentes y pequeños infractores</i></p>	<p>El área jurídica del IASIS lleva a cabo trámites para la obtención de actas de nacimiento en el marco del Programa de Registro Civil ordinario y extemporáneo, además de brindar asesoría jurídica en materia civil, penal y/o familiar. Además de brindar apoyo a los usuarios de los C.A.I.S., para obtener credenciales de elector, CURP's, tarjetas si vale y cartillas de vacunación.</p>
<p><i>Realizar acciones diversas en apoyo a la población vulnerable</i></p>	<p>A través de los diez C.A.I.S., y el Programa de Apoyo Social Emergente se realizan actividades tales como reintegración a personas de escasos recursos y extrema vulnerabilidad a su grupo familiar, lugar de origen y laboral. Además de brindar prótesis o bien el pago de intervenciones quirúrgicas.</p>

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2003 Instituto de Asistencia e Integración Social , Marzo 31, 2004.

Anexo 12
Protección a la Comunidad

Instituto de Asistencia e Integración Social. Atención a indigentes

Protección a la Comunidad 2002-2006

Concepto	Unidad de medida	2002	2003	2004	2005	2006 ^{1/}
Atención a población afectada por un siniestro o desastre	Personas atendidas	465	1,395	900	556	380
Refugio temporal	Personas atendidas	nd	1,453	1,329	2,179	2,388
Plan emergente por fenómenos hidrometeorológicos	Servicios proporcionados	600	2,936	540	90	26
Difusión de la protección civil y redes ciudadanas	Cursos	34	nd	18	7	45
	Reuniones	12	3	10	10	4
Programas internos de protección civil en los inmuebles del IASIS	Reuniones	12	16	11	0	2

Fuente: La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, p. 186, (Agosto 22, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf).

Anexo 13

Programa Emergente por Fenómenos Meteorológicos 2002-2006

Instituto de Asistencia e Integración Social. Atención a indigentes. Programa de Atención Social Emergente 2002-2006

Concepto	Unidad de medida	2002	2003	2004	2005	2006 ¹⁷
Atención a reportes	Personas atendidas	1,655	3,859	5,880	6,876	6,929
Rescate a personas en situación de calle	Personas rescatadas	nd	2,596	4,066	4,477	4,848
Canalización de personas rescatadas	Personas atendidas	2,113	2,365	2,510	2,271	2,148
Reinserción Social	Personas reinsertadas a la familia	47	79	211	94	76
	Personas reinsertadas a su lugar de origen	86	105	200	223	261
Trabajo en calle ²⁷	Número de acciones	nd	186	187	425	533

Fuente: La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, (Agosto 22, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf p.187).

Anexo 14
DGIASIS Eje 2 Equidad

<i>Delimitación</i>	<i>Perspectiva</i>	<i>Estrategias</i>
<p>El Estado es responsable de promover la equidad. La marginación y desigualdad limitan severamente las posibilidades de desarrollo de un amplio número de personas. La pobreza, la discriminación y la inequidad reducen las opciones de vida y amenazan la capacidad de elección y libertad. Además, son lastre para la prosperidad de las ciudades y naciones, porque reducen las oportunidades de contribuir al crecimiento y bienestar social.</p> <p>La gente es la razón esencial y motivo fundamental de existencia de un gobierno socialmente responsable. Para el Gobierno del Distrito Federal, respaldar a la población, intervenir en la gente y expandir sus posibilidades de desarrollo, es una obligación. Es prioridad de este gobierno combatir las causas que originan la pobreza y la exclusión, dotar a los grupos excluidos las herramientas necesarias, para que tengan la capacidad de hacer frente a las condiciones adversas del entorno.</p> <p>Entendemos el buen gobierno como aquel que defiende los derechos, busca el progreso social y asume el compromiso inquebrantable con el combate de la desigualdad, la discriminación y la pobreza. Solo podremos ser una economía creciente y competitiva en el sistema global de ciudades, si logramos construir un Estado de bienestar que nos permita contar con una ciudad igualitaria, equitativa y con fuerte cohesión social.</p>	<p>El gobierno de la Ciudad de México promueve una ciudad democrática, que reconoce y garantiza el goce de los derechos para todos y todas, una ciudad donde prevalezca una cultura de equidad como eje rector para alcanzar el bienestar individual, familiar y social, que habrá erradicado la discriminación, la explotación infantil y la violencia hacia las mujeres en todos los ámbitos de la vida privada y pública, la Ciudad de México se ha de distinguir por ser justa y equitativa, por tener un gobierno que busca constantemente mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, el sello del Distrito Federal ha de ser una dinámica de prosperidad, que difunde sus beneficios por el conjunto la sociedad.</p> <p>Se tiene como visión una sociedad que sea reconocida por su carácter humanista, en donde el progreso adquiere su sentido auténtico: incrementar las oportunidades de desarrollo para todos, de forma que la ciudad ofrezca a sus habitantes las condiciones para su crecimiento personal donde los servicios, bienes e infraestructura públicos sean realmente públicos, accesibles a todos de esta manera la equidad habrá de constituirse como el valor fundamental y el medio privilegiado para que las personas ganen autonomía y capacidad de realizar sus aspiraciones.</p> <p>En la perspectiva de este gobierno, ciudad de México ha de ser un lugar deseable para vivir, por su ambiente igualitario, por su respeto de las diferencias y las oportunidades de desarrollo que ofrezca. Se busca que el Distrito Federal sea la demostración fehaciente de que la equidad y la tolerancia son las mejores palancas del desarrollo social, el crecimiento económico y el progreso.</p>	<p>La acción en materia de desarrollo social tiene como eje principal la equidad con la finalidad de abatir la desigualdad y de lograr un desarrollo social pleno. Para ello es fundamental rebasar la tradicional planeación y ejecución sectorial, para pasar a una transversal, intersectorial e integral de largo plazo, de forma que todas las acciones y programas de gobierno se rijan por el principio de la equidad. Además esta estrategia permitirá responder a los retos de la metropolización.</p> <p>Para garantizar el derecho a la igualdad de los ciudadanos, la política y los programas sociales han de ser vistos como respuesta pública a derechos exigibles, cuyo cumplimiento progresivo e integral es responsabilidad fundamental del Estado. Esta perspectiva se llevará a la realidad mediante una lógica donde los programas sociales serán instrumentos para hacer realizables los derechos de los ciudadanos y éstos tendrán los medios necesarios para exigirlos.</p> <p>Para producir una dinámica de mejora continua de los programas sociales y del uso de los recursos destinados a la política social, se construirá un sistema de evaluación del desarrollo social, que permita producir información sistemática.</p> <p>Para abatir la desigualdad entre los grupos más desfavorecidos, el gasto social se focalizará en las unidades territoriales más marginadas y atenderá en particular a los grupos vulnerables, como los adultos mayores, la población indígena, infantes, jóvenes, mujeres, migrantes y personas con capacidades diferentes.</p>

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2007, Instituto de Asistencia e Integración Social 2007, Marzo 27, 2008.

Anexo 15

Modelo de Atención en Intervención 2008

<p><i>Igualdad de Género: Brindar Apoyo a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.</i></p>	<p><i>Dar atención integral a las mujeres en situación de calle y abandono social.</i> A través de un trabajo multidisciplinario, cuyo objetivo esencial es lograr la reinserción de las beneficiarias a su lugar de origen, laboral, familiar, escolar y social.</p> <p>C.A.I.S. Cascada: brindar atención a mujeres mayores de 18 años y mujeres adultas mayores con problemas de salud mental y/o abandono social.</p> <p>C.A.I.S. Villa Mujeres: centro filtro que atiende a mujeres de más de 18 años y adultas mayores que se encuentran en abandono social, sin problemas físicos o mentales que requieren tratamiento especializado. La atención se proporciona de manera permanente y/o transitoria con base en un diagnóstico integral, así como a madres solas con hijos hasta 15 años.</p> <p><i>Programa de Atención Social a Jefas de familia que Habitan Vecindades.</i> El programa atiende a mujeres cuyas condiciones sociales son de muy bajo nivel socioeconómico, insalubridad y descomposición social, donde se presentan diversas problemáticas como violencia intrafamiliar, expulsión de niñas a la calle, drogadicción, adultos mayores en abandono, distribución de fármacos y drogas, delincuencia desnutrición y falta de atención médica entre otros.</p> <p><i>Programa de Prevención de adicciones en Mujeres Jóvenes, entre los 14 y 24 años que se encuentran en riesgo de consumo o se han iniciado al consumo de sustancias adictivas,</i> se refleja en los programas de “Atención y Prevención de las Adicciones en Mujeres Jóvenes” “Atención Social a Mujeres Jefas de Familia en Situación de vulnerabilidad” y “Atención a Mujeres que se encuentran en situación de calle y vulnerabilidad de los CAIS Atlampa, Cascada y Coruña Mujeres (Villa Mujeres).</p>
<p><i>Hábitat: Brindar Apoyo a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social.</i></p>	<p>Otorgar apoyo a mujeres en situación de vulnerabilidad social y para brindar servicios de ayuda de asistencia social. Todo el presupuesto se asignó al C.A.I.S. Cascada.</p>
<p><i>Desarrollo Social: Otorgar Servicios y Ayudas de Asistencia Social.</i></p>	<p>La atención permanente se dio en 9 C.A.I.S., bajo las modalidades de una parte transitoria donde se llevan a cabo planes de vida conforme al tiempo de estancia de las personas (en el caso de los 3 Centros Filtro), y de otra, la atención residencial de las personas que están por tiempo indeterminado en el Centro para los que establecen un perfil específico de población a atender (postrados y semipostrados, problemáticas psiquiátricas, entre otros), de tal manera que los servicios integrales que comprenden alimentación, vestido, servicio médico, psicológico, actividades culturales, recreativas, así como terapias ocupacionales y capacitación para el trabajo a través de los talleres productivos, todo esto encaminado a propiciar su rehabilitación y/o reinserción social (laboral, educativa, familiar o al lugar de origen), en la medida de las características y posibilidades de las personas. Los C.A.I.S., proporcionan atención:</p> <p>Permanente: la atención residencial de las personas que están por tiempo indeterminado en los Centros; Atlampa, Cascada, Coruña hombres y Villa.</p> <p>Transitoria: se lleva a cabo un plan de vida conforme al tiempo de estancia de las personas, por lo que se trabaja en relación a la reinserción familiar.</p> <p>Centros Filtro: C.A.I.S., Villa Mujeres y Plaza del Estudiante, en estos centros se recibe a la población en situación de calle y se establece su perfil.</p>
<p><i>Desarrollo Social: Otorgar Servicios de Apoyo Social relacionados con Contingencias.</i></p>	<p>Opera en dos vertientes: atención en población en calle y atención a emergencias. La primera está orientada a brindar atención a la población que vive o deambula en la calle, ofreciéndoles servicios de salud, sitios de pernocta, alimentos, ropa de abrigo y atención social, de igual manera proporciona atención social a las familias que se encuentran en riesgo por habitar zonas ubicadas en barrancas, taludes, cauces de ríos, laderas, sobretodo en temporada de lluvia.</p>
<p><i>Desarrollo Social: Otorgar apoyos y servicios de Rehabilitación a la población con problemas de adicción.</i></p>	<p>La actividad radica en actividades de prevención en Comunidad y Escuelas acerca del problema de las adicciones. Los trabajos de rehabilitación se realizan en varias vertientes: atención residencial de hombres y mujeres de 16 años y más con problemas de adicción en el C.A.I.S., Torres de Potrero. Las actividades que se realizan son prevención, tratamiento y rehabilitación.</p> <p>Acciones preventivas: pláticas, talleres, módulos, ferias informativas dirigidas a adolescentes y jóvenes en riesgo, actividades en escuelas de nivel básico, medio y medio superior y población abierta que así lo soliciten.</p> <p>Acciones de tratamiento: atención médica, psicológica y terapéutica durante una residencia de seis semanas a personas con problemas de adicción.</p>
<p><i>Desarrollo Social: Realizar acciones para promover la igualdad, el respeto a la diversidad social y el combate a la discriminación.</i></p>	<p>Con la finalidad de promover la igualdad, el respeto a la diversidad social y el combate a la discriminación desarrollo actividades tales como visitas domiciliarias, foros, talleres, conferencias, encuentros, formación de redes de apoyo, acompañamiento en la gestión social, canalización y vinculación institucional, asesorías y trámite de actas de nacimiento extemporánea, asambleas y actividades deportivas, culturales y artísticas.</p>

<p><i>Desarrollo Social: Operar el programa de Coinversión entre el Gobierno del Distrito Federal y Organizaciones no Gubernamentales.</i></p>	<p>Firma de convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y la Secretaría de Desarrollo Social en el marco del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social. Las OSC desarrollan proyectos sociales para promover el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales; eliminación de la violencia, discriminación y la desigualdad; la transparencia y la rendición de cuentas; un acceso más equitativo a los bienes culturales; el desarrollo de la vida pública en el espacio urbano y nuevas formas de vida colectiva; el desarrollo de las capacidades, habilidades y conocimientos de la ciudadanía para la búsqueda de solucionar la calidad de vida de las personas, familias grupos, comunidades y sectores sociales, y la ampliación de la libertad de las personas en la Ciudad de México.</p>
<p><i>Equidad en la Calidad: Otorgar Servicios y Ayudas de Asistencia Social.</i></p>	<p>Acciones para otorgar servicios y ayudas de asistencia social en apoyo a mujeres en situación de vulnerabilidad social.</p>

Fuente: elaboración propia, con base al Informe de Cuenta Pública 2008, Secretaría de Desarrollo Social, Marzo 30, 2009.

Anexo16

Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2009

Número Consecutivo	Nombre de la Organización	Delegación	Proyecto	Monto
1	Comedor Santa María, A.C.	Álvaro Obregón	Alimenta a un niño por año.	\$ 200,000.00
2	Fundación Becar, I.A.P.	Álvaro Obregón	Programa Anual de Becas ciclo 2009-2010.	\$ 200,000.00
3	Fundación San Felipe de Jesús, I.A.P.	Álvaro Obregón	Un espacio de prevención de riesgo asociados a la calle.	\$ 100,000.00
4	Orientación Vocacional y Ocupacional, A.C.	Azcapotzalco	Programa Móvil de Atención a Gente en Situación de Calle.	\$ 100,000.00
5	Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C.	Benito Juárez	Diagnóstico sobre la situación de los DDHH en los CAIS del DF para la elaboración de Políticas Públicas.	\$ 300,000.00
6	Centro de Investigación en Psicoterapia Psicoanalítica, A.C.	Benito Juárez	Entrenamiento y Capacitación a Psicólogos en la Intervención Terapéutica destinada a Jóvenes de 12 a 18 años.	\$ 120,000.00
7	Conciencia e Investigación para la Salud, A.C.	Benito Juárez	Salud y Bienestar en las Escuelas.	\$ 55,000.00
8	Liberaddictus Asociación Civil	Benito Juárez	Programa de Prevención ¿Qué son las adicciones? para comunidades en riesgo Psicosocial del D.F.	\$ 140,000.00
9	Por el Gusto de Saber, A.C.	Benito Juárez	Sistema Comunitario de Prevención y Tratamiento de la Farmacodependencia.	\$ 100,000.00
10	Un Granito de Arena, A.C.	Benito Juárez	Nutriendo a los Grandes.	\$ 50,000.00
11	Movimiento Ciudadano Ricardo Flores Magón, A.C.	Coyoacán	Los niños olvidados.	\$ 100,000.00
12	Picas y Pláticas, A.C.	Coyoacán	Acción-Reacción en Trabajo Comunitario.	\$ 100,000.00
13	Agenda LGTB, A.C.	Cuauhtémoc	Talles de Sensibilización sobre sexualidad, VIH SIDA y diversidad sexual.	\$ 280,000.00
14	Asociación por los Valores Humanos I.A.H.V. A.C.	Cuauhtémoc	Programa de Apoyo a la Atención de las y los usuarios de los Centros de Asistencia e Integración Social.	\$ 135,000.00
15	Crónicas y Leyendas Mexicanas, A.C.	Cuauhtémoc	Arte y Cultura que empoderan la recreación para construir al ser vulnerable.	\$ 160,000.00
16	Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C.	Cuauhtémoc	Propuesta de Protocolo de Atención, Operación y Funcionamiento de los C.A.I.S. del D.F. con perspectiva de Derechos Humanos.	\$ 300,000.00
17	Ser Humano, A.C.	Cuauhtémoc	Programa para la Asistencia Social de niños y adulto con VIH SIDA en situación de vulnerabilidad social en la Ciudad de México.	\$ 100,000.00
18	Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A.C. (Centro Linda Vista).	Gustavo A. Madero	Desarrollando habilidades para la vida.	\$ 120,000.00
19	Instituto de Vivienda de Asamblea de Barrios, A.C.	Iztapalapa	Jóvenes contra las Adicciones, trabajando por la construcción de una patria nueva.	\$ 90,000.00
20	La Perla Mexicana casa de Rehabilitación para alcohólicos y drogadictos, A.C.	Iztapalapa	La Perla mexicana por la unidad familiar sin drogas y sin alcohol y un México sin Adicciones sería un México más seguro.	\$ 100,000.00
21	Fundación Colegio Luz Saviñón, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Apoyo en Becas Escolares	\$ 200,000.00

22	Fundación María Ana Mier de Escandón, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Apoyar para equipamiento del área Neonatología, en la atención médica a recién nacidos de alto riesgo.	\$ 200,000.00
23	Fundación para la Integración Infantil con Amor y Dignidad I.A.P.	Tlalpan	Comedor.	\$ 50,000.00
24	Fundación San Juan de Dios México, A.C.	Tlalpan	Atención Psiquiátrica a mujeres con discapacidad mental que viven en vulnerabilidad y exclusión.	\$80,000.00
25	Pahpaki Armonía empresarial S.C. de R.L de C.V.	Venustiano Carranza	Generando la Armonía	\$ 120,000.00

Fuente: elaboración propia, con base a la información del Padrón de Beneficiarios del PROFAIS 2009, (10 de julio, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2010/iasis/PROFAIS%202009.pdf>).

Anexo 17

Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2010

Número Consecutivo	Nombre de la Organización	Delegación	Proyecto	Monto
1	Comedor Santa María, A.C.	Álvaro Obregón	Alimenta a un niño.	\$ 200,000.00
2	Coordinadora Regional del Sur, A.C.	Álvaro Obregón	Vinculación Comunitaria, medicina natural y alternativa como herramientas de reintegración social.	\$ 50,000.00
3	Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C.	Benito Juárez	Seguimiento y elaboración de estrategias para la implementación de las políticas públicas presentadas en el diagnóstico sobre la situación actual de los DDHH en los CASI.	\$ 250,000.00
4	El Abexorro, y sin embargo vuela! A.C.	Benito Juárez	Escultura Artesanal.	\$ 50,000.00
5	Liberaddictus, A.C.	Benito Juárez	Intervención motivacional en comedores comunitarios en prevención y tratamiento de adicciones para comunidades en riesgo psicosocial del D.F.	\$ 100,000.00
6	Madres Unidas en Favor de los Niños, A.C.	Benito Juárez	Caravanas didácticas a favor de los niños.	\$ 199,000.00
7	SERJOVNES, A.C.	Benito Juárez	Animando la prevención.	\$ 50,000.00
8	Asociación de Mujeres Exigiendo Equidad AMEI. Las Adelitas, A.C.	Coyoacán	Hacer Conciencia de mí misma como integrante del comedor comunitario.	\$ 50,000.00
9	Asociación por la equidad Social en Coyoacán, A.C.	Coyoacán	Jóvenes por los Derechos Humanos	\$ 50,000.00
10	Centro de Promoción y Educación Profesional Vasco de Quiroga, A.C.	Coyoacán	Formación para el Fortalecimiento de la Participación Comunitaria	\$ 70,000.00
11	Ciudadanos Edificando Soluciones, A.C.	Coyoacán	Prevención, detección oportuna y control de enfermedades crónico degenerativas; diabetes mellitus, hipertensión arterial y obesidad.	\$ 50,000.00
12	Killa - Nayarak, A.C.	Coyoacán	Asociación para la formación de asesor@s paralegales.	\$ 50,000.00
13	Mujeres Emprendedoras de Coyoacán, A.C.	Coyoacán	Casa de Atención a Grupos Vulnerables.	\$ 70,000.00
14	SENDECOMUNIEMP, A.C.	Coyoacán	Plan Comunitario Social y Neurocientífico Carmen Serdan-Emiliano Zapata y Culhuacanes	\$ 50,000.00
15	Agenda LGBT, A.C.	Cuauhtémoc	Elaboración de un diagnóstico de la problemática de la población vulnerable respecto a la sexualidad para prevenir.	\$ 250,000.00
16	APROASE, A.C.	Cuauhtémoc	Sin excusas la prevención del cáncer cérvicouterino y la atención de tú salud sexual y reproductiva en colsave es gratuita...cuídate.	\$ 70,000.00
17	Asociación por los Valores Humanos, IAHV, A.C.	Cuauhtémoc	Campaña de apoyo al mejoramiento de la calidad de vida de la población atendida en comedores públicos del GDF.	\$ 150,000.00
18	Clave Consultora para la Ciudadanía, A.C.	Cuauhtémoc	Arte Terapia: pintura, dibujo y reciclaje creativo para personas con capacidades diferentes.	\$ 50,000.00
19	Crónicas y Leyendas Mexicanas, A.C.	Cuauhtémoc	Arte y Cultura que empoderan al ser vulnerable.	\$ 160,000.00
20	Ser Humano, A.C.	Cuauhtémoc	Programa de Prevención y Asistencia Social para personas que viven con VIH SIDA y Vulnerabilidad Social en el D.F.	\$ 120,000.00

21	Socioambiental SAYAB, A.C.	Cuauhtémoc	Los adolescentes de la Delegación Benito Juárez previenen adicciones y conductas de riesgo para mejorar su calidad de vida.	\$ 50,000.00
22	Zitlali producciones culturales, A.C.	Cuauhtémoc	Diagnóstico, memoria, video digital, promisión del arte y la cultura en los comedores comunitarios del D.F.	\$ 50,000.00
23	Alianza de Organizaciones Sociales, CDP A.C.	Gustavo A. Madero	Esperanza alfabetizadora: yo sí puedo	\$ 50,000.00
24	Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A.C. (Lindavista)	Gustavo A. Madero	Santa María la Rivera, Comunidad Educativa y Cultural.	\$ 120,000.00
25	Centro Social Obrero, A.C.	Gustavo A. Madero	Talleres de Género y Equidad con Organizaciones Sociales.	\$ 70,000.00
26	El Caracol Cuauhtepec, A.C.	Gustavo A. Madero	Mi trabajo me Construye.	\$ 50,000.00
27	Fundación Integral para mejora social Alma Delia, A.C.	Gustavo A. Madero	Nutrir a los niños del futuro.	\$ 50,000.00
28	Libertad, Equidad y Género, A.C.	Gustavo A. Madero	Capacitación para la obtención y Generación de Fuentes de Empleo.	\$ 50,000.00
29	Red Social de Cooperación Ciudadana José Vasconcelos, A.C.	Iztacalco	Deporte y Salud a los coyoacanenses.	\$ 50,000.00
30	Trofeo a la Vida, A.C.	Iztacalco	Sensibilización y concientización de la población en situación de calle para mejorar su calidad de vida.	\$ 100,000.00
31	Centro de Investigación Aplicada y Asistencia Social, A.C.	Iztapalapa	Ecoabasto Solidario para mujeres y sus familias en el D.F.	\$ 50,000.00
32	Colibrí Educación Cultura y nuevas Tecnologías, A.C.	Iztapalapa	Curso-Taller para facilitar el autocuidado, manejo de estrés y manejo de autoridad en la atención de grupos en alta vulnerabilidad.	\$ 70,000.00
33	Consejo para el Desarrollo Comunitario, A.C.	Iztapalapa	Taller Integral de prevención.	\$ 120,000.00
34	La Perla Mexicana Casa de Rehabilitación para alcohólicos y drogadictos, A.C.	Iztapalapa	La Perla Mexicana por la Unidad Familiar sin drogas y sin alcohol y un México sin adicciones sería un México más seguro.	\$ 100,000.00
35	Fundación Colegio Luz Saviñón, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Becas de Estudio para niños y jóvenes en riesgo.	\$ 200,000.00
36	Inclusión, Equidad y Consultora, A.C.	Miguel Hidalgo	Estrategia de Formación y proceso de capacitación para funcionarios y servidores públicos de sector central y centros de investigación y asistencia social, con perspectivas de Derechos Humanos del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.	\$ 180,000.00
37	Tlahuilli Cihualtepetl, A.C.	Milpa Alta	Banco de Alimentos nutriendo Sueños.	\$ 50,000.00
38	Instituto de Formación de Capital Social, A.C.	Tlalpan	Rehabilitación a través del arte.	\$ 50,000.00
39	Asociación Mexicana para sujetos de diversos contextos AMPARA, A.C.	Venustiano Carranza	AMPARATE	\$ 80,000.00
40	Pahpaki Armonía empresarial, S.C. de R.L. de C.V.	Venustiano Carranza	Generando la Armonía; Continuación.	\$ 70,000.00
41	Apitsali de Tepehuac, A.C.	Xochimilco	Atención Integral Infantil y juvenil para un aprendizaje con equidad e igualdad.	\$ 50,000.00

Fuente: elaboración propia, con base a la información del Padrón de Beneficiarios del PROFAIS 2010, (10 de julio, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/padrones/2011/sds/PADRON%20PROFAIS%202010.pdf>).

Anexo 18

Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2011

Número Consecutivo	Nombre de la Organización	Proyecto	Monto
1	Agenda LGTB, A.C.	Atención y asistencia integral a niños y niñas y jóvenes en situaciones vulnerables para la capacitación para el empleo y la formación académica con perceptiva de LGTB.	\$ 150,000.00
2	Apitsali de Tepehuac, A.C.	Atención psicopedagógica para niños, niñas y jóvenes en situación de calle, para un mejor desempeño escolar en la Delegación Xochimilco (zona centro).	\$ 50,000.00
3	Aprendizaje somático, sociedad civil.	La equidad social, a través del movimiento personal.	\$ 50,000.00
4	APROASE, A.C.	Salud sexual y prevención de cáncer cérvicouterino para mujeres de VIH SIDA en el DF.	\$ 70,000.00
5	Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C.	Fortalecimiento institucional de los Centros de Integración Social, para la implementación de políticas públicas que aseguren el acceso a sus Derechos Humanos en especial el derecho a la Salud de mujeres, población indígena y personas con discapacidad en situación de calle y abandono social en el D.F.	\$ 100,000.00
6	Asociación mexicana para las naciones unidas, A.C.	Implementación del programa deportes para competir en el C.A.I.S. de Azcapotzalco del IASIS.	\$ 50,000.00
7	Asociación mexicana para sujetos de diversos contextos AMPARA, A.C.	AMPARATE.	\$ 70,000.00
8	Asociación Nacional Proneurodesarrollo y Psicomotricidad, A.C.	Psicomotricidad.	\$ 50,000.00
9	Asociación por los Valores Humanos, I.A.H.V., A.C.	Fit and Fun, Delgad@ y divertid@, programa integral de actividad física y reducción de la obesidad infantil.	\$ 50,000.00
10	Calidad de vida sin fronteras, A.C.	La importancia de ser mujer en Tláhuac reconstruyendo la autoestima.	\$ 50,000.00
11	Centro de Investigación, Información y apoyo a la Cultura, A.C.	Fomentando una Cultura de Paz y Prevención.	\$ 100,000.00
12	Centros de Estudio y Acción Social, A.C.	Ecoabasto solidario para mujeres y sus familias del DF.	\$ 50,000.00
13	Centro Social Obrero, A.C.	Capacitación para el desarrollo humano para mujeres del DF.	\$ 100,000.00
14	Ciudadanos Edificando Soluciones, A.C.	Seguimiento y control de enfermedades crónico degenerativas Diabetes Mellitus, Hipertensión arterial y obesidad dentro de un marco médico y psicosocial.	\$ 60,000.00
15	Clave consultora para la ciudadanía, A.C.	El arte como terapia y el uso de medios alternativos en el tratamiento para personas con capacidades diferentes.	\$ 60,000.00
16	Comedor Santa María, A.C.	Alimenta un niño.	\$ 200,000.00
17	Consejo para el desarrollo comunitario, A.C.	Taller integral de arte urbano.	\$ 90,000.00
18	Coordinadora Regional del Sur, A.C.	Vinculación Comunitaria medicina natural y alternativa como herramienta de integración social.	\$ 50,000.00
19	Crónicas y Leyendas Mexicanas, A.C.	Arte y cultura que empodera la recreación para reconstruir al ser.	\$ 50,000.00

20	Cuenteros y Cuentistas, A.C.	Las historias que nos hacen crecer. El proceso lúdico del ser vulnerable.	\$ 70,000.00
21	Fraternidad de grupos de autoayuda y ayuda mutua, A.C.	Proyecto de formación y seguimiento de grupos de ayuda mutua (autoayuda) para rehabilitación en adicciones: CAIS Torres de Potrero y egresados.	\$ 50,000.00
22	Fundación Colegio Luz Saviñón, I.A.P.	Becas de estudio para niños y jóvenes en riesgo.	\$ 70,000.00
23	Fundación Construyendo la Equidad para la Mujer, A.C.	Rayito de Luz.	\$ 100,000.00
24	Fundación Cultural Independencia, A.C.	Becas escolares.	\$ 90,000.00
25	Fundación Francmasonica era de acuario, A.C.	El camino al envejecimiento, la ruta de la vida feliz.	\$ 50,000.00
26	Fundación Integral para la mejora social Alma Delia, A.C.	Nutrir a los niños del futuro.	\$ 50,000.00
27	Fundación Musicoterapias, A.C.	Musicoterapia y vibración para todos.	\$ 70,000.00
28	Género, Desarrollo y Democracia, A.C.	Flores en el asfalto promoción del Derecho Humano a la salud de las mujeres y niñas en situación de calle.	\$ 50,000.00
29	Instituto de vivienda de Asamblea de Barrios, A.C.	Reconstrucción del tejido social y acceso a los Derechos Humanos para la población vulnerable de Tlalpan.	\$ 70,000.00
30	Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C.	Promotoras y promotores de los Centros de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal.	\$ 100,000.00
31	Libertad y Equidad Género, A.C.	Capacitación para la obtención y generación de autoempleo.	\$ 50,000.00
32	Luis. A. Rodríguez Grayeb para la asistencia, A.C.	Camina en dirección a tus metas.	\$ 130,000.00
33	Madres Unidas a favor de los Niños, A.C.	Diagnóstico Situacional de población de calle.	\$ 200,000.00
34	Mujeres Emprendedoras de Coyoacán, A.C.	Nutrición Inteligente.	\$ 50,000.00
35	Perspectiva, Investigación, Consulta y Soluciones, A.C.	Construyamos juntos para fortalecernos.	\$ 50,000.00
36	Publicaciones la Tecla, A.C.	El cine en tú comedor, por una cultura para todos.	\$ 50,000.00
37	SACLAN, A.C.	El Derecho a la Alimentación.	\$ 100,000.00
38	SENDECOMUNIEMP, A.C.	Plan Comunitario Social y Neurofisiológico Carmen Serdan-Emiliano Zapata y Culhuacanes.	\$ 50,000.00
39	SERJOVENES, A.C.	Pro joven 2011, difusión de derechos para la participación e integración de las y los jóvenes de la Ciudad de México.	\$ 70,000.00
40	Serpentina Cultural, A.C.	Rolando ideas sin violencia: programa de actividades culturales y artísticas para niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo con el tema de la no violencia y los derechos de la infancia.	\$ 50,000.00
41	Tlahuilli Cihualtepetl, A.C.	Una Luz de Esperanza en el camino	\$ 50,000.00
42	Tonoi-Tsonoyen, ambiente y sociedad, A.C.	Atención de jóvenes en situación de alto riesgo y mujeres en situación de alta vulnerabilidad a través de un modelo psicoeducativo.	\$ 50,000.00
43	Trabajar por un derecho digno, A.C.	Alimentación a Grupos vulnerables.	\$ 50,

			000.00
44	Unión vanguardista de Azcapotzalco, A.C.	Ayuda alimentaria y económica a población vulnerable.	\$ 50, 000.00

Fuente: elaboración propia, con base a la información del padrón de beneficiarios del PROFAIS 2011, (10 de julio, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/padrones/2012/06%20Profais_2011.pdf).

Anexo 19

Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2012

Número Consecutivo	Nombre de la Organización	Ubicación	Proyecto	Monto
1	Comer Santa María, A.C.	Álvaro Obregón	Alimenta a un niño.	\$ 200,000.00
2	Habilidades para la vida México, HAVI, A.C.	Álvaro Obregón	Fortalecimiento de habilidades para la vida para prevenir el riesgo de adicciones en niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad y acuden a escuelas primarias y secundarias del Distrito Federal.	\$ 60,000.00
3	Yolia niñas de las calle, A.C.	Álvaro Obregón	Fortalecimiento del Modelo Psicoeducativo de salud mental para jóvenes y familias en alto riesgo social.	\$ 90,000.00
4	Asociación Nuestro Hogar Anar México, I.A.P.	Azcapotzalco	Protección y Asistencia Integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato.	\$ 90,000.00
5	Grupo para la transformación y salud metal Tlillancalco, A.C.	Benito Juárez	Diez estrategias de prevención a las adicciones para adolescentes en conflicto con la ley.	\$ 60,000.00
6	Conciencia e Investigación para la Salud, A.C.	Benito Juárez	Prevención y Atención de Diabetes.	\$ 70,000.00
7	Fundación de Neurociencias para el Desarrollo Integral del Individuo, A.C.	Benito Juárez	Encausando Jóvenes de la Calle hacia un futuro productivo.	\$ 60,000.00
8	Integración para la vida México, A.C.	Benito Juárez	Decide ser Libre.	\$ 80,000.00
9	Madres Unidas a Favor de los Niños, A.C.	Benito Juárez	La Nodrizas Unidad Móvil de Atención para población en calle.	\$ 120,000.00
10	Por el Gusto de Saber, A.C.	Benito Juárez	La Sociedad de los Poetas Vivos: prevención y atención de las conductas autodestructivas en población juvenil.	\$ 80,000.00
11	Restauración, Salud y Prosperidad, A.C.	Benito Juárez	Alimento, Hospedaje y medicamentos a los Olvidados de lo Hospitales: el enfermo foráneo.	\$ 50,000.00
12	Asociación Nacional Pro-Neuro desarrollo y Psicomotricidad, A.C.	Coyoacán	Psicomotricidad.	\$ 60,000.00
13	Centro Juvenil de Promoción Integral, A.C.	Coyoacán	Prevención de Adicciones en la Delegación Coyoacán Jóvenes Promoviendo la ciudadanía y la prevención.	\$ 70,000.00
14	Ciudadanos Edificando Soluciones, A.C.	Coyoacán	Detección Oportuna Seguimiento y Control Médico y Psicológico de enfermedades crónico degenerativas Diabetes Mellitus Hipertensión Arterial y Obesidad.	\$ 50,000.00
15	Regeneración Colectivo Multidisciplinario de Trabajo Social, A.C.	Coyoacán	Difusión de los Valores fundamentales de la Ley de Cultura Cívica.	\$ 50,000.00
16	Fundación Dar y Amar, I.A.P.	Cuajimalpa	Atención Integral a Madres Adolescentes y sus hijos.	\$ 50,000.00
17	Asociación Italiana de Asistencia I.A.P.	Cuauhtémoc	Cooperativa “ I Sole”, Proyecto productivo de pasta italiana en el D.F.	\$ 20,000.00
18	Asociación Mexicana de Lucha contra el Cáncer, A.C.	Cuauhtémoc	Aplicación de Estudios para la prevención de cáncer de mama a grupos de mujeres vulnerables en comunidades marginadas.	\$ 70,000.00
19	Asociación por los valores Humanos, I.A.H.V., A.C.	Cuauhtémoc	Respirar el bienestar un abordaje integral para optimizar en los C.A.I.S.	\$ 70,000.00
20	Centro Interamericano de Defensa de los Derechos Humanos, A.C.	Cuauhtémoc	Reciklarte: Derecho a esparcimiento de las niñas, niños y jóvenes.	\$ 50,000.00

21	Clave consultora para la ciudadanía, A.C.	Cuauhtémoc	Arte Intervención comunitaria: el uso de medios artísticos para la reintegración y rehabilitación para las personas con capacidades diferentes	\$ 60,000.00
22	Comunidad Participativa Tepito, A.C.	Cuauhtémoc	El barrio como alternativa al asilo	\$ 50,000.00
23	Infancia Común, A.C.	Cuauhtémoc	Programa de Prevención redes de protección escolar y comunitaria.	\$ 50,000.00
24	Interculturalidad Salud y Derechos, A.C.	Cuauhtémoc	Programa de Capacitación y Servicios amigables.	\$ 50,000.00
25	Drogadictos Anónimos, A.C.	Iztacalco	Rehabilitación y Reinserción social de jóvenes adictos a las drogas.	\$ 50,000.00
26	Fundación, Construyendo la Equidad para la Mujer, A.C.	Iztapalapa	Rayito de Luz II	\$ 200,000.00
27	SACLAN, A.C.	Iztapalapa	El Derecho a la Alimentación II	\$ 200,000.00
28	Perspectiva, Investigación, Consulta y Soluciones, A.C.	Magdalena Contreras	Talleres de Sensibilización contra las adicciones en Delegación Coyoacán.	\$ 90,000.00
29	Aprendizaje Somático, S.C.	Miguel Hidalgo	La Equidad Social a través del moviendo personal.	\$ 50,000.00
30	Código Ayuda, A.C.	Miguel Hidalgo	Desarrollo y Homogenización educativa en niveles básico medio y medio superior para jóvenes en situación riesgo y calle.	\$ 200,000.00
31	Fundación Colegio Luz Saviñón, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Becas de Estudio para niños y jóvenes de educación básica en situación de riesgo.	\$ 200,000.00
32	Instituto para la Rehabilitación de la Mujer y la Familia, A.C.	Miguel Hidalgo	Mujeres Adolescentes y jóvenes vulnerables sanas fortalecidas.	\$ 60,000.00
33	Luis A. Grayeb para la Asistencia, A.C.	Miguel Hidalgo	Camina en dirección a tus metas.	\$ 80,000.00
34	Calidad de Vida sin Fronteras, A.C.	Tláhuac	Curso Taller psicoeducativo a usuarios del C.A.I.S. Cuernavaca con Esquizofrenia Paranoide para fomentar la conciencia de salud mental.	\$ 50,000.00
35	Unión de pequeños propietarios probienestar de la comunidad, A.C.	Tláhuac	Restauración de la Familia Tláhuac 2012.	\$ 200,000.00
36	Asociación de Colonos de Acasacatongo, A.C.	Tlalpan	Instituto de Formación para el fomento de informática básica a niñas y niños de capacidades diferentes.	\$ 200,000.00
37	Fundación Musicoterapia, A.C.	Tlalpan	Musicoterapia: salud integral para todos.	\$ 60,000.00
38	Un Granito de Arena, A.C.	Tlalpan	Nutriendo a los grandes.	\$ 20,000.00

Fuente: elaboración propia, con base la información del padrón de beneficiarios del PROFAIS 2012, (10 de julio, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/padrones/2013/publicados2013/PADRONPROFAIS2012.pdf>).

Anexo 20

Cumplimiento de Metas del Programa de Comedores Públicos 2012

Unidad de medida	2009	2010	2011	2012
	Cumplida	Cumplida	Cumplida	Cumplida
Personas	41,677	46,031	43,461	31,770
Comedores	50	50	60	60
Raciones	1,376,934	2,193,406	2,483,253	2,568,224

Fuente: Evaluación Interna del Programa de Comedores Públicos 2012.

Anexo 21

Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2013

Número Consecutivo	Nombre de la Organización	Ubicación	Proyecto	Monto
1	Aquí Nadie se Rinde, A.C. (ANSER)	Álvaro Obregón	Programa salvando vidas...una a la vez.	\$ 100,000.00
2	Florecer Casa Hogar, A. C.	Álvaro Obregón	Educación, diversidad e inclusión en Florecer.	\$ 100,000.00
3	Fundación, Vida Plena Ingeniero Daniel Lozano Aduna, I.A.P.	Álvaro Obregón	Haciendo ancianos felices.	\$ 100,000.00
4	La Casa de la Divina Providencia, I.A.P.	Álvaro Obregón	Ancianos en camino a la felicidad.	\$ 90,000.00
5	Alimentando mentes brillantes, I.A.P.	Benito Juárez	Nutrir para estudiar mejor.	\$ 80,000.00
6	Asistencia Legar por los Derechos Humanos, A.C.	Benito Juárez	Sensibilización y capacitación sobre el Derecho Humano a una vida libre de violencia, prevención del delito y debido proceso para adolescentes en conflicto con la ley, madres, padres y familiares pertenecientes a la comunidad externa de atención para adolescentes del D.F.	\$ 90,000.00
7	Asociación Tech Palewi, A.C.	Benito Juárez	Programa de Capacitación para el personal de los Centros de Asistencia e Integración Social C.A.I.S.	\$ 90,000.00
8	Centros Culturales de México, A.C.	Benito Juárez	Centro Panamericano Colaboré.	\$ 100,000.00
9	Fondo Privado del Socorro Gabriel Mancera, I.A.P.	Benito Juárez	Ayudas Financieras 2013.	\$ 50,000.00
10	Pensamiento, Palabra y Acción en Movimiento, A.C.	Benito Juárez	Potencializar el Desarrollo Humano de los residentes del Centro de Asistencia e Integración Social Azcapotzalco del G.D.F.	\$ 90,000.00
11	Centro de Investigación en Psicoterapia Psicoanalítica, A.C.	Benito Juárez	Violencia: efectos, diagnóstico y tratamiento para jóvenes de secundarias públicas del D.F.	\$ 100,000.00
12	Ciudadanos Edificando Soluciones, A.C.	Coyoacán	Atención Médica para Adultos Mayores de bajos recursos y sus familias que acuden al comedor comunitario folio CC39.	\$ 100,000.00
13	Fundación Interamericana de Integración y Desarrollo Social, A.C.	Coyoacán	Arte para crear una vida mejor.	\$ 100,000.00
14	Fundación Musicoterapias, A.C.	Coyoacán	Musicoterapias: sonidos y vibraciones que sanan.	\$ 100,000.00
15	APROSE, A.C.	Cuauhtémoc	Salud sexual, prevención y atención del VIH SIDA, Virus del Papiloma y otros ITS gratuita para mujeres en situación de Alta Vulnerabilidad	\$ 90,000.00
16	Asociación Mexicana de Malta, A.C.	Cuauhtémoc	Salud y Vida Digna a nuestros señores lo pobres y los enfermos.	\$ 100,000.00
17	Asociación Nacional de Impulso al Desarrollo Rural Sustentable, A.C.	Cuauhtémoc	Impulso al autoempleo para las jefas de familia y adultas mayores de las colonias Doctores y Obrera.	\$ 100,000.00
18	Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Socia, I.A.P.	Cuauhtémoc	Atención Integral a Infancia Indígena Migrante en situación de calle del Distrito Federal.	\$ 80,000.00
19	Comunidad Participativa Tepito, A.C.	Cuauhtémoc	Atención Gerontológica en Zonas Marginadas.	\$ 100,000.00

20	Fundación ANDI, A.C.	Cuauhtémoc	Alimentar el Alma.	\$ 100,000.00
21	Fundación para Ancianos Concepción Beistegui, I.A.P.	Cuauhtémoc	Permanencia y Expansión.	\$ 90,000.00
22	Juventud, Luz y Esperanza, I.A.P.	Cuauhtémoc	Operación de un programa de tratamiento de comunidad terapéutico ECO. 2. En modalidad Centro de día y con menores en conflicto con la LALET 2013.	\$ 90,000.00
23	Metamorfosis Global, A.C.	Cuauhtémoc	Sumando esfuerzos restando limitaciones de personas con discapacidad mental en la región de Xochimilco, D.F.	\$ 90,000.00
24	Organización Nacional de Trastorno Bipolar y Depresión, A.C.	Cuauhtémoc	Depresión enfermedad oculta.	\$ 100,000.00
25	Programa Niños de la Calle, A.C.	Cuauhtémoc	Inclusión Social y recuperación de niños, niñas y jóvenes que vienen calle a través de servicios especializados en centro de día.	\$ 90,000.00
26	Amistad, desarrollo y cooperación, A.C.	Gustavo A. Madero	Comer y convivir, un comedor que alimenta y construye puentes para una nueva vida.	\$ 90,000.00
27	Dinamismo juvenil, A.C.	Gustavo A. Madero	Creatividad y empleo para jóvenes.	\$ 50,000.00
28	Fundación Héctor Vélez y de la Rosa, I.A.P.	Iztapalapa	Fortalecimiento y Autonomía y el Empoderamiento del Adulto mayor, dirigido a la Re significación de su papel dentro de la comunidad.	\$ 100,000.00
29	Cáritas Arquidiócesis de México, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Centro de Hospitalidad y Servicio Integral Cáritas.	\$ 90,000.00
30	Cáritas Superación Humana y Social, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Dispositivos de escucha especializada para personas en situación de alta vulnerabilidad social.	\$ 80,000.00
31	Comedor Santa María, A.C.	Miguel Hidalgo	Alimenta a un niño de comedor Santa María - Santa Úrsula.	\$ 90,000.00
32	Fundación Colegio Luz Saviñón, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Becas escolares para niños y jóvenes en situación de riesgo.	\$ 250,000.00
33	Fundación Mexicana del Riñón, A.C.	Miguel Hidalgo	Apoyo con medicamentos de la insuficiencia renal "AM R"	\$ 100,000.00
34	Hogar Gonzalo Cosío Ducoing, I.A.P.	Miguel Hidalgo	Reforzando la Infraestructura de la Casa Hogar para brindar mejores servicios a personas adultas mayores ambos sexos.	\$ 90,000.00
35	Casa Hogar para Madres Solteras, A.C.	Tlalpan	Vida Madres Solteras y sus Hijos.	\$ 100,000.00
36	Un Granito de Arena, A.C.	Tlalpan	Nutriendo a los Grandes 2013.	\$ 100,000.00
37	Centro Transitorio de Capacitación y Educación Recreativa. El Caracol, A.C.	Venustiano Carranza	Dime que te duele y te diré que consumes...promoción de la salud y el cuidado del cuerpo con jóvenes y adultos que sobreviven en las calles.	\$ 50,000.00
38	Fundación Xicotécatl. Semillas de Sabiduría, A.C.	Xochimilco	Centro de Apoyo nutricional para niñas y niños marginados o vulnerables de Xochimilco.	\$ 90,000.00

Fuente: elaboración propia, con base al padrón de beneficiarios PROFAIS 2013 (10 de julio, 2014):
http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2014/reglas_operacion/Financiamiento%20para%20la%20Asistencia%20e%20Integracion%20Social.pdf.

Anexo 22
Programas y Servicios DGLIASIS 2014

Programas	
<i>Financiamiento a la Asistencia e Integración Social PROF AIS</i>	
<i>Atención y Prevención de Adicciones</i>	<p>¿Qué es? La Subdirección de Prevención y Atención a las Adicciones (SPAA), realiza intervención preventiva ante el problema de consumo de drogas en el Distrito Federal.</p> <p>Objetivo Impulsar y favorecer la generación de estrategias preventivas ante el consumo de drogas en población estudiantil y comunitaria.</p> <p>Grupos de Intervención Se atiende a los grupos de 5° y 6° a nivel primaria, en secundaria se trabaja con los 3 grados, a nivel preparatoria los 3 grados, así como los padres de familia y docentes. En comunidad se asiste a mesas informativas, feria de servicios en diferentes delegaciones del Distrito Federal.</p> <p>Red de Derivación Tiene como funciones principales informar, orientar, asesorar y derivar usuarios de sustancias psicoactivas, junto con sus familiares para que acudan a modalidades de tratamiento: Alternativas, ayuda mutua, profesional, mixto y opten por estilo de vida saludables.</p> <p>Centro de Tratamiento El CAIS Torres de Potrero, maneja un modelo de atención mixto (profesional y ayuda mutua). Atiende hombres y mujeres mayores de 17 años con problemas de consumo de drogas, la permanencia en el centro es de 40 días y cuenta con los servicios de medicina, psiquiatría, enfermería, trabajo social, psicoterapia individual y grupal, terapia familiar.</p>
<i>Programa de Atención Social Emergente PASE</i>	<p>El programa de Atención Social Emergente es permanente las 24 horas del día.</p> <p>OBJETIVOS Atender a la población en Situación de Calle, brindándoles albergue de pernocta, alimentación, servicio médico y vestido. Atender los reportes de la ciudadanía y de las instituciones Públicas y Privadas, para la asistencia y la integración de las personas que se encuentran en situación de calle. Canalizar a los Centros de Asistencia e Integración Social C.A.I.S, hospitales y psiquiátricos a las personas en situación de calle, para recibir los servicios que brindan, una vez valoradas socialmente por el equipo de Trabajo Social. Reinsertar a lo familiar, a través de la localización y sensibilización del núcleo familiar sobre la importancia y los deberes de rescatar a la persona, coordinando esta actividad con CAPEA y/o LOCATEL. Realizar valoraciones sociales a través de la entrevista estructurada a personas que carecen de redes sociales, que son atendidos en hospitales o que vienen de alguna otra institución, para que al ser dadas de alta ofrecerles su ingreso a un C.A.I.S. Orientar personalmente o vía telefónica de manera oportuna y eficaz, a las personas que requieran algún servicio asistencial y/o soliciten información de apoyo de albergue. Participar en recorridos para llevar a cabo acciones para la atención de personas en situación de calle.</p>
<i>Protección a la Comunidad</i>	<p>Se ofrece atención y protección a los individuos, familias y grupos de población en desventaja social, situación de abandono o afectados por un siniestro o desastre. Sus acciones se insertan en el Programa de Protección a la Comunidad (PAE) de la Secretaría de Desarrollo Social y se dirigen a la atención de personas, grupos o familias en situación de abandono, en condición de calle o afectadas por un siniestro provocado por el hombre o la naturaleza.</p> <p>El Programa de Atención Social Emergente (PASE) se concentra en la atención a los reportes de la ciudadanía y canaliza a la población que lo requiera a las diferentes instituciones públicas que puedan apoyar de manera específica con alojamiento temporal, alimentación y atención médica cuando así se requiera. Y a través de recorridos permanentes por diferentes puntos de la ciudad el PASE localiza a personas que viven en la calle para canalizarlos a un CAIS o a otra institución.</p> <p>En el ámbito de este programa se desarrollan las siguientes acciones: Campaña de Invierno: se atiende a la población que por su condición de vulnerabilidad pueda resultar afectada en su integridad física y/o en sus bienes por las bajas temperaturas. Este programa opera en dos vertientes de acción: atención a población en calle y atención a emergencias. La primera está orientada a brindar atención a la población que vive o deambula en calle, ofreciéndoles servicios de salud, sitios de pernocta, alimentos, ropa de abrigo y atención social. En la atención a emergencias se da atención directa a la población afectada por una situación de emergencia, siniestro o desastres naturales.</p>

	<p>Plan Emergente por Fenómenos hidrometeorológicos</p> <p>Está dirigido a las familias que viven en casas de muy alto riesgo ubicadas en cauces de ríos, barrancas y laderas inestables. Se ofrece la oportunidad de reubicarse y la posibilidad de adquirir una vivienda propia. Opera en ocho de las 16 delegaciones políticas.</p> <p>Refugio temporal</p> <p>Brinda estancia a personas y familias afectadas por contingencias o que se encuentran en espera de algún bien que mejore su calidad de vida y no tienen un lugar para habitar mientras esto ocurre; durante su estancia se les acerca a los diversos programas del gobierno en atención social y se promueve una cultura de cooperación y sana convivencia.</p>
<i>Programa Especial de Sustitución de Vivienda en Alto Riesgo</i>	<p>Como parte de las acciones encaminadas a apoyar el desarrollo integral de las familias de escasos recursos que habitan predios que por sus características físicas ponen en riesgo la vida y patrimonio de sus habitantes, el GDF puso en marcha el Programa Especial de Sustitución de Vivienda en Alto Riesgo Estructural. El programa tiene como objetivo salvaguardar la vida de la población, dotarla de una vivienda digna, segura y de bajo costo.</p>
<i>Comedores Públicos</i>	<p>El Programa de Comedores Públicos inició operación en el año 2009 como respuesta del Gobierno del Distrito Federal (G.D.F.) a la crisis económica mundial que afectaba al país y por ende a la Ciudad de México, reflejándose en bajos ingresos económicos, encarecimiento de los precios, desempleo y acceso restringido a la Alimentación, sobretodo de la población más vulnerable de la Ciudad.</p> <p>El Programa tiene por objetivo Contribuir a garantizar el Derecho a la Alimentación, a través del funcionamiento de Comedores Públicos gratuitos que brinden atención a la población que viva, trabaje o transite por unidades territoriales de alta y muy alta marginalidad.</p> <p>A la fecha, el Programa tiene instalados y en operación 60 Comedores Públicos distribuidos a lo largo de las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal, se cuenta con 3 Cocinas instaladas estratégicamente para la preparación de los alimentos que serán entregados a los Comedores a través de 9 rutas.</p>
Servicios	
<i>Atención a Mujeres en Situación de Calle y Vulnerabilidad Social</i>	<p>Usuario</p> <p>Mujeres en situación de calle y vulnerabilidad social.</p> <p>Descripción servicio</p> <p>Alimentación adecuada a sus necesidades físicas y a su condición de salud; techo, cama, vestido, actividades culturales, deportivas y de recreación; atención médica de primer nivel, medicamentos; atención psicológica; y gericultura; acceso a talleres productivos y terapia ocupacional. Se trabaja en su reinserción social.</p> <p>Requisitos</p> <p>No contar con atención médica y tener carencias para alimentarse y vestirse, que este en situación de abandono o que habite en calle.</p> <p>No requiere el uso de formatos</p> <p>Plazo</p> <p>De 5 a 10 diez días, dependiendo la demanda del servicio y la carga de trabajo.</p> <p>Dónde solicitarlo</p> <p>Instituto de Asistencia e Integración Social / Coordinación de Operación Seguimiento y Evaluación</p> <p>Dirección</p> <p>Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800</p> <p>Servicio</p> <p>Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gratuito.</p>
<i>Centros de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S)</i>	<p>Centros de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S)</p> <p>Usuario</p> <p>Niños, niñas, jóvenes, adultas o adultos mayores en situación de calle y/o riesgo.</p> <p>Descripción servicio</p> <p>Alimentación adecuada a sus necesidades físicas y a su condición de salud; techo, cama, vestido, actividades culturales, deportivas y de recreación; atención médica de primer nivel, medicamentos; atención psicológica; y gericultura; acceso a talleres productivos y terapia ocupacional. Se trabaja en su reinserción social.</p> <p>Requisitos</p> <p>No contar con atención médica y tener carencias para alimentarse y vestirse, que este en situación de abandono o que habite en calle.</p> <p>No requiere el uso de formatos</p> <p>Plazo</p> <p>De 5 a 10 diez días, dependiendo la demanda del servicio y la carga de trabajo.</p> <p>Dónde solicitarlo</p> <p>Instituto de Asistencia e Integración Social / Coordinación de Operación Seguimiento y Evaluación</p> <p>Dirección</p> <p>Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800</p> <p>Servicio</p>

	<p>Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gracias.</p> <p>Atención a demanda ciudadana Usuario Las personas en situación de calle, indigencia o alta vulnerabilidad o de escasos recursos. Descripción servicio Gestionar la obtención de aportaciones sociales, por parte del sector privado y social en beneficio de los programas regulares del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, de las organizaciones sociales y de la población vulnerable del Distrito Federal, así como, desarrollar acciones necesarias para dar atención a la población que acude al Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal en busca de ayuda asistencial. Requisitos Ser una persona de escasos recursos o en situación de calle. No requiere el uso de formatos Plazo de atención Inmediata, en el horario de atención. Dónde solicitarlo Instituto de Asistencia e Integración Social / Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional / J.U.D. de Programas Especiales / Área de Atención Ciudadana Dirección Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800 Servicio Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gratuito</p> <p>Apoyo Jurídico Usuario Las personas en situación de calle, indigencia o alta vulnerabilidad o de escasos recursos. Descripción servicio Realizar su trámite de registro y obtener de manera gratuita su acta de nacimiento o la de sus familiares, así como la regularización de documentación legal como acta de nacimiento, CURP, trámites y/o gestiones ante el registro civil de manera ordinaria. Asesoría jurídica y canalización a las dependencias a la población en situación de alta vulnerabilidad, donde puedan ser apoyados para resolver problemas legales, como la Defensoría de Oficio y los Bufetes Jurídicos que brindan servicios legales gratuitos en el Distrito Federal. Requisitos Ser una persona de escasos recursos o en situación de calle, a quien la tramitación del acta de nacimiento le resulte altamente costosa. El trámite de CURP y la asesoría legal son servicios extensivos a cualquier persona que lo solicite y cumpla con los documentos solicitados para dicho trámite. No requiere el uso de formatos Plazo Inmediata, en el horario de atención. Dónde solicitarlo Instituto de Asistencia e Integración Social / Subdirección de Normatividad y Apoyo Jurídico Dirección Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800 Servicio Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gracias.</p>
<i>Ayuda de Asistencia</i>	
<i>Rehabilitación a personas con problemas de Adicción</i>	<p>Atención preventiva Usuario La población en general y en especial a adolescentes y jóvenes en riesgo, a escuelas de nivel básico, medio y medio superior, y población de las 16 Delegaciones Políticas que lo soliciten y/o a hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes con problemas de adicciones y sus familiares. Descripción servicio En acciones preventivas: pláticas, talleres, módulos, ferias informativas, dirigidas a adolescentes y jóvenes en riesgo, escuelas de nivel básico, medio y medio superior, y población de las 16 Delegaciones Políticas que lo soliciten. Requisitos</p>

	<p>Solicitarlo vía oficio, presencial o telefónico a la Subdirección de Atención y Prevención a las Adicciones.</p> <p>Plazo Inmediata, en el horario de atención.</p> <p>Dónde solicitarlo Instituto de Asistencia e Integración Social / Subdirección de Prevención y Atención a las Adicciones</p> <p>Dirección Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800</p> <p>Servicio Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gracias.</p> <p>Atención de tratamiento en el CAIS “Torres de Potrero”</p> <p>Usuario La población en general y en especial a adolescentes y jóvenes en riesgo, a escuelas de nivel básico, medio y medio superior, y población de las 16 Delegaciones Políticas que lo soliciten y/o a hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes con problemas de adicciones y sus familiares.</p> <p>Descripción servicio En acciones de tratamiento: atención médica y psicológica durante una residencia de seis semanas a personas con problemas de adicción. Se brinda además atención terapéutica a sus codependientes.</p> <p>Requisitos Solicitarlo vía oficio, presencial o telefónico a la Subdirección de Atención y Prevención a las Adicciones, que sea mayor de 18 años, que el ingreso sea voluntario, que no se encuentre intoxicado.</p> <p>Plazo Inmediata, en el horario de atención.</p> <p>Dónde solicitarlo Instituto de Asistencia e Integración Social / Subdirección de Prevención y Atención a las Adicciones</p> <p>Dirección Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800</p> <p>Servicio Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gratuito.</p> <p>Orientación en adicciones vía presencial, telefónica e internet</p> <p>Usuario La población en general y en especial a adolescentes y jóvenes en riesgo, a escuelas de nivel básico, medio y medio superior, y población de las 16 Delegaciones Políticas que lo soliciten y/o a hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes con problemas de adicciones y sus familiares.</p> <p>Descripción servicio Se brinda orientación en adicciones vía presencial y telefónica a hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes con problemas de adicciones y sus familiares.</p> <p>Requisitos Solicitarlo vía telefónica, posteriormente se dará una cita para recibir el servicio que se necesita; puede ser orientación, canalización o tratamiento especializado si ya tiene alguna adicción.</p> <p>Plazo Inmediata, en el horario de atención.</p> <p>Dónde solicitarlo Subdirección de Prevención y Atención a las Adicciones</p> <p>Dirección Diagonal 20 de Noviembre 294, colonia Obrera, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06800</p> <p>Servicio Lunes a Viernes de 09:00 a 14:00 y 16:00 a 18:00 horas. Gracias.</p>
--	---

Fuente: elaboración propia, con base a la información del portal del IASIS (Septiembre 18, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/index.php>)

Anexo 23*Atención a Personas en Situación de Riesgo y Calle 2008 – 2014*

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personas atendidas en Centros	2,304	2,759	3,546	4,573	3,225	4,114	4,065
Servicios proporcionados en Centros	8,294,400	1,740,445	894,905	6,732,723	2,984,976	2,985,000	1,054,155
Raciones alimenticias en centros	2,945,577	2,230,127	2,073,183	2,255,259	1,798,735	2,666,052	2,197,209
Personas reinsertadas a la familia	77	151	74	37	23	130	39
Personas reinsertadas al lugar de origen	47	34	23	34	15	30	14
Personas reinsertadas laboralmente	183	142	97	83	57	62	32
Personas reinsertadas a la vida independiente	0	0	17	20	7	16	6
Personas en situación de calle canalizadas	514	120	59	32	16	31	17
Personas incorporadas al sistema educativo	127	134	107	147	74	102	106
Personas participantes en actividades culturales	4,994	26,347	18,591	3,661	2,640	3,785	2,018
Eventos realizados de actividades culturales y deportivas	285	3,181	3,919	3,108	1473	1,800	65
Personas participantes en talleres	1,271	609	295	1,037	658	1,100	804
Eventos o sesiones de capacitación para el trabajo	331	620	416	759	262	60	38

Fuente: Segundo Informe de Gobierno SEDESO 2013-2014.

Anexo 24

Atención a Indigentes, Programa de Protección Social Emergente

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personas Atendidas por reportes	7,566	5,281	7,263	5,325	7,385	8,106	9,701
Personas en situación de calle rescatadas	2,028	1,368	2,409	2,495	3,316	2,871	1,524
Personas atendidas	2,794	5,281	7,263	7,182	7,656	8,106	9,701
Personas reinseradas a la familia	146	109	79	91	76	109	67
Personas reinseradas a su lugar de origen	2	3	1	0	6	0	1
Número de Acciones de trabajo en calle	0	483	634	167	167	128	98

Campaña de Invierno 2008 – 2014

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personas Atendidas en Albergues	89,455	2,134	3,980	3,601	3,957	3,682	5,556
Cenas calientes en albergues	139,423	144,929	221,322	222,890	216,680	212,560	243,660
Personas Canalizadas	5,892	4,332	3,980	3,112	5,194	5,261	5,603
Cobertores entregados	5,051	4,507	15,216	2,143	28,695	3,071	153,464

Atención a Indigentes Protección a la Comunidad 2008 – 2014

Concepto	Unidad de Medida	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Atención a la Población afectada por un siniestro o desastre	Personas atendidas	502	101	86	157	3	0	0
Plan Emergente por fenómenos hidrometeorológicos	Servicios proporcionados	464	24,368	4,635	44,521	38,802	5,441	0

Atención jurídica a adolescentes y población vulnerable de escasos recursos 2008 – 2014

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Actas de Nacimiento entregadas en CAIS	465	2	146	69	309	196	3
Atención a personas vulnerables para actas de nacimiento	724	191	1,330	787	81	154	60
CURPS entregadas en CAIS	0	4	13	0	442	122	27
Atención a personas vulnerables para CURPS	2,904	4,836	3,823	7,951	2,678	1,022	541
Personas vulnerables que se brindó asesoría jurídica	1,829	147	740	741	2,088	1,253	758

Fuente: Segundo Informe de Gobierno SEDES0 2013-2014.

Anexo 25

Atención a la población con Adicciones 2008 – 2014

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Centro Torres de Potrero: Ingresos por primera vez	349	230	228	272	152	907	440
Centro Torres de Potrero: Terapia Familiar	2,026	1,800	1,570	1,634	895	1156	850
Centro Torres de Potrero: Grupo de codependientes	1,774	1,351	1,077	931	552	52	35
Centro Torres de Potrero: Consultas a la comunidad	2,830	41	11	13	12	4	4
Centro Torres de Potrero: Consulta psiquiátrica de 1ª. vez	1,705	278	280	946	342	245	0
Centro Torres de Potrero: Consulta médica externa	1,266	40	25	1,033	431	4,900	3,300
Centro Torres de Potrero: Psicodiagnóstico	799	489	477	659	480	907	440
PDVA: Actividades de sensibilización a jóvenes y tutores	976	1,440	Nd	1,778	1,029	90	35
PDVA: Talleres sensibilización en Unidades Territoriales	205	115	672	1,884	577	3	11
PDVA: Actividades en escuelas	8,163	225	76	195	101	90	125
PDVA: Atención a jóvenes en situación de riesgo	0	10,198	27,738	1,326	8,057	17,998	10,900
PDVA: Organización comunitaria y seguridad escolar	0	0	Nd	0	0	55	35
PDVA: Red de referencia y contrareferencia	1,772	1,099	826	507	404	289	70

Fuente: Segundo Informe de Gobierno SEDES0 2013-2014.

Anexo 26

Padrón de beneficiarios del Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2014

Número Consecutivo	Nombre de la Organización	Monto otorgado 17 Sep. 2014
1	Albergues de México, I.A.P.	\$1195,000.00
2	Alzheimer México, I.A.P.	\$ 263, 000.00
3	APAC, IAP., Asociación Pro Personas con Parálisis Cerebral.	\$ 350, 000.00
4	Asociación de Familiares y Amigos de Pacientes Esquizofrénicos, AFAPE A.C.	\$ 100, 000.00
5	Asociación Italiana de Asistencia, I.A.P.	\$ 60, 000.00
6	Asociación Mayos que Ayudan, I.A.P.	\$ 300, 000.00
7	Asociación Mexicana de Ayuda a Niños con Cáncer I.A.P.	\$ 100, 000.00
8	Asociación Mexicana de la Cruz Blanca Neutral I.A.P.	\$ 300, 000.00
9	Asociación Mexicana de Lucha Contra el Cáncer, A.C.	\$ 100, 000.00
10	Asociación Mexicana de Malta, A.C.	\$ 205, 000.00
11	Cáritas Arquidiócesis de México, I.A.P.	\$ 300, 000.00
12	Casa Hogar para Madres Solteras, A.C.	\$ 300, 000.00
13	Centro Comunitario Santa Fe, A.C.	\$ 200, 000.00
14	Centro de Atención Especializado en Drogodependencias, A.C.	\$ 90, 000.00
15	Centro de Cuidados Paliativos de México, I.A.P.	\$ 208, 000.00
16	Centro de Educación Infantil para el Pueblo, I.A.P.	\$ 292, 000.00
17	Centro de Estimulación Temprana La Gaviota, I.A.P.	\$ 353, 000.00
18	Centro de Rehabilitación e Integración para Invidentes, I.A.P.	\$ 256, 000.00
19	Centro Iniziare, A.C.	\$ 100, 000.00
20	Centro Juvenil Promoción Integral, A.C.	\$ 90, 000.00
21	Centros Culturales de México, A.C.	\$ 200, 000.00

22	Comedor Santa María, A.C.	\$ 400,000.00
23	Comunidad Participativa Tepito, A.C.	\$ 200,000.00
24	Dignifica tu Vida, I.A.P.	\$ 100,000.00
25	EDNICA, I.A.P.	\$ 450,000.00
26	Escuela Hogar del Perpetuo Socorro, I.A.P.	\$ 100,000.00
27	Florecer, Casa Hogar, A.C.	\$ 60,000.00
28	Fundación Alma, I.A.P.	\$ 200,000.00
29	Fundación Alzheimer, Alguien con Quien Contra, I.A.P.	\$ 357,000.00
30	Fundación Ama la Vida, I.A.P.	\$ 100,000.00
31	Fundación Bertha O. De Osete, I.A.P.	\$ 400,000.00
32	Fundación Clara Moreno y Miramón, I.A.P.	\$ 100,000.00
33	Fundación Colegio Luz Saviñón, I.A.P.	\$ 300,000.00
34	Fundación CTDUCA Atención Integral de Personas Down, I.A.P.	\$ 362,000.00
35	Fundación Dar y Amar (DAYA), I.A.P.	\$ 100,000.00
36	Fundación de Apoyo de la Juventud, I.A.P.	\$350,000.00
37	Fundación de Ayuda a la Ancianidad, I.A.P.	\$ 100,000.00
38	Fundación de Obras Sociales de San Vicente, I.A.P.	\$ 100,000.00
39	Fundación de Socorros Agustín González de Cosío, I.A.P.	\$ 395,000.00
40	Fundación Diarq, I.A.P.	\$ 200,000.00
41	Fundación Dr. José María Álvarez, I.A.P.	\$100,000.00
42	Fundación Emmanuel, I.A.P.	\$ 350,00.00
43	Fundación Familia y Pareja, I.A.P.	\$ 143,000.00
44	Fundación Francisco de Asís para Enfermos de Alcoholismo, I.A.P.	\$ 100,000.00
45	Fundación Giordanna Nahoul, I.A.P.	\$ 100,000.00
46	Fundación Humanista de Ayuda a Discapacitados (FHADI), I.A.P.	\$ 361,000.00
47	Fundación Interamericana de Integración y Desarrollo Social, A.C.	\$ 100,000.00

48	Fundación Luis Pasteur, I.A.P.	\$ 100,000.00
49	Fundación Mexicana de Reintegración Social, Reintegra, A.C.	\$ 85,000.00
50	Fundación Mexicana del Riñón, A.C.	\$ 100,000.00
51	Fundación para Ancianos Concepción Beistegui, I.A.P.	\$ 400,000.00
52	Fundación Pro Empleo Productivo, A.C.	\$ 400,000.00
53	Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.	\$ 300,000.00
54	Fundación San Felipe de Jesús, I.A.P.	\$ 182,000.00
55	Fundación Vida Plena Ing. Daniel Lozano Aduana, I.A.P.	\$ 100,000.00
56	Fundación Villar Lledias, I.A.P.	\$ 281,000.00
57	Fundación Xicoténcatl, Semillas de Sabiduría, A.C.	\$ 200,000.00
58	Grupo Altía, I.A.P.	\$ 350,000.00
59	Hogar Integral de Juventud, I.A.P.	\$ 300,000.00
60	Hogar para ancianos Matías Romero, I.A.P.	\$ 400,000.00
61	Hogares Providencia, I.A.P.	\$ 450,000.00
62	Industrias de Buena Voluntad, I.A.P.	\$ 342,000.00
63	Instituto para la Rehabilitación de la Mujer y la Familia, A.C.	\$ 100,000.00
64	Instituto Pedagógico para Problemas del Lenguaje, I.A.P.	\$ 150,000.00
65	Integración Down, I.A.P.	\$ 392,000.00
66	Juventud, Luz y Esperanza, I.A.P.	\$ 256,000.00
67	La Cada de la divina Providencia, I.A.P.	\$ 300,000.00
68	La Casita de San Ángel, A.C.	\$ 392,000.00
69	Megavisión, I.A.P.	\$ 121,000.00
70	Metamorfosis Global, A.C.	\$ 250,000.00
71	Obra Social Auxilio, I.A.P.	\$ 84,000.00
72	Obra Social y Cultural Sopeña (OSCUS), I.A.P.	\$ 176,000.00
73	Organización Nacional de Trastorno Bipolar y Depresión, A.C.	\$ 100,000.00
74	Pro Pedregales Coyoacán, A.C.	\$ 50,000.00

75	Proeducación, I.A.P.	\$ 150,000.00
76	Programa de Teatro Callejero, I.A.P.	\$ 50,000.00
77	Programa Niños de la Calle, A.C.	\$ 100,000.00
78	Promoción y Acción Comunitaria, I.A.P.	\$ 400,000.00
79	Red social UP, A.C.	\$ 200,000.00
80	Reto a la Juventud México, I.A.P.	\$ 250,000.00
81	Todos en Cree-Cimiento, I.A.P.	\$ 100,000.00
82	Un Granito de Arena, A.C.	\$ 200,000.00
83	Yolia, niñas de la Calle, A.C.	\$ 50,000.00

Fuente: Segundo Informe SEDES0 2013-2014.

Anexo 27
Proyectos PROFAIS 2001-2014

PROGRAMAS FINANCIADOS 2001-2009										
GRUPOS DE ATENCION	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Enfermedades crónicas o terminales	5	9	7	10	10	13	12	18	14	
Niñ@s y jóvenes en situación de riesgo y calle	30	43	41	54	67	59	59	56	66	
Personas con problemas de adicciones	10	17	17	19	19	13	12	15	12	
Personas Adultas mayores	5	11	13	18	14	13	12	11	16	
Personas en situación de emergencia	14	20	25	30	28	30	23	--		
Indígenas vulnerables	1	0	1	1	0	1	0	--		
Personas con discapacidad	2	20	17	23	17	22	20	22	26	
Mujeres en situación vulnerable	0	0	0	0	0	1	0	17		
SUBTOTAL	67	120	121	155	157	152	137	139	134	
TOTAL	1, 182									

Fuente: Evaluación Interna 2009 Diagnóstica, Secretaría de Desarrollo Social, Instituto de Asistencia e Integración Social.
(Septiembre 23, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/nueva/archivo/2009/XXIProgSoc/21/evaluacion_interna_PROFAIS.pdf).

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personas con enfermedades terminales	18	14	16	16	14	8	6
Proyectos apoyados niños en situación de calle	57	66	81	102	59	45	27
Proyectos apoyados personas con Adicciones	15	12	17	15	7	5	10
Proyectos apoyados Adultos Mayores	11	16	16	21	13	14	13
Proyectos apoyados personas con discapacidad	22	26	26	22	16	12	15
Proyectos apoyados Mujeres en situación de vulnerabilidad	17	0	0	0	10	8	11
Proyectos que apoyan a personas en situación de calle	0	0	0	0	0	0	2
Proyectos apoyados total	140	134	156	176	119	92	84
Instituciones de Asistencia Privada (I.A.P.)	89	92	83	92	70	53	58
Asociaciones Civiles (A.C.)	48	42	70	128	54	39	26
Sociedad Civil (S.C)	3	0	3	2	1	0	0

Fuente: Segundo Informe de Gobierno SEDESO 2013-2014

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, Luis F., *El estudio de las Políticas Públicas. (Estudio introductorio y edición), La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992.
- _____ (1993) *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno (Estudio Introductorio y edición)*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (1992) *El Estudio de las Políticas Públicas (Estudio introductorio y edición)*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2008) *Gobernanza y Gestión Pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Arellano Gault, David, *Más allá de la reinversión del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, Ed., Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- Arroyo Casanova, Rosío, *Niños de la calle: desarticulación entre la Política Pública Social y Derechos Humanos en el Distrito Federal 1990 - 2007 (tesis)*, México, UNAM, 2007.
- Ayala Espino, José, *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Bobbio, Norberto, *Estado gobierno y sociedad. Por una teoría general de la Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- Cabrera Cabrera, Pedro José, *Huéspedes del aire: Sociología de las personas sin hogar en Madrid*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 1998.
- Cabrero, Enrique, *Administración Pública*, México D.F., Siglo XXI Editores/Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, 2011.
- Echeverría Cabrera, Carmen, *et al, MATLAPA, Redes de Atención para la Infancia en Situación de Calle*, México Instituto Nacional de Desarrollo Social, 2007.
- Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*, Ecuador, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010.
- Díaz, Elías, *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid, Taurus, 1998.
- Champagne Patrick, *et.al, Iniciación a la práctica sociológica*, México, Siglo XXI editores., 1993.
- Cides AP., et al, “Programa nacional para la prevención y atención del fenómeno de la infancia y juventud calle era en México De la calle a la vida”, México, ndesol, 2001.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma D.O.F. 27 de julio de 2014.
- Cortes, José Luis, *Bases para el diseño de políticas de juventud con enfoque de género en el Gobierno Federal Mexicano*, (tesis), México, UNAM, 2012.
- Domínguez López, Raymundo, *Las Políticas Públicas como Instrumento de Institucionalidad y Confianza Ciudadana en los Derechos de Propiedad*, (tesis), México, UNAM, 2010.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1994, última reforma D.O.F. 27 de junio de 2014.
- Fernández, David, *Malbaratando. La cultura de los niños de la calle*, México, Edición Conjunta; Centro de Reflexión Tecnológica, Universidad Iberoamericana, Centro de Reflexión y Acción Social, 1995.

- Frederickson, George, "Hacia una Nueva Administración Pública". En Clásicos de la Administración Pública (pp. 645-668). Colegio nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C., México, Fondo de Cultura Económica - Universidad Autónoma de Campeche, 1999.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal, No. 175, 21 de septiembre de 2007.
- Griesbach Guizar, Margarita, Sauri Suárez, Gerardo, *Con la calle en las venas. La comunidad como alternativa para los niños callejeros y en riesgo de serlo. Guía metodológica*, México, EDNICA, 1997.
- Guerrero Orozco, Omar, "Las políticas públicas antes de las ciencias de políticas", *Gestión y Política Pública*, CIDE, México, Vol. VI, Núm. 2, 1997.
- Guerrero Orozco, Omar, "Administración Pública", México, *Léxico de Política*, FCPyS-UNAM, UAM, FLACSO, 2000.
- Guerrero Orozco, Omar, "Léxico de la Administración Pública", Facultad de Ciencias Políticas y Social, México, Núm. 8, noviembre, 2006.
- Guy Peters, B., *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política*, Gedisa Editorial, España, 2003.
- Informe de Cuenta Pública del Distrito Federal, Instituto de Asistencia e Integración Social;
- _____ 2001. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2002. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2003. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2004. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2005. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2006. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2007. Instituto de Asistencia e Integración Social
- _____ 2008. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- _____ 2009. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- _____ 2010. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- _____ 2011. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- _____ 2012. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- _____ 2013. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- Lahera Parada, Eugenio, *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión, 2004.
- Landau, Martín, *Political Theory and Political Science: studies in the methodology of political inquiry*, New Jersey, Humanities Press, 1972.
- Leñero Otero, Luis, *Los niños en la calle y de la calle*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1998.
- Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, última reforma G.O.D.F. 6 de febrero de 2007.
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, última reforma G.O.D.F. 13 de septiembre de 2011.
- Ley de Planeación de Desarrollo del Distrito Federal, última reforma G.O.D.F. 2 de abril de 2014.
- Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, última reforma D.O.F. 2 de septiembre de 2004.

- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal de 1998, última reforma G.O.D.F. 14 de julio de 2014.
- North, Douglass, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993.
- Oszlak, Oscar (comp.), *Teoría de una burocracia estatal: enfoques críticos*, Buenos Aires, Piados, 1984.
- Patrick Champagne, et al, *Iniciación a la práctica sociológica*, México, Siglo XXI, 1993.
- Paz Pellat, Marco Antonio [et al.], *Política Social en México: logros recientes y retos pendientes*, México, FCE, Sedesol, 2012.
- Parsons, Wayne, *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*; traducción de Atenea Acevedo, México, FLACSO, Sede académica de México, 2007.
- Pérez Carreón, Gustavo, “Adolescentes Traba adoras en Espacios Públicos de la Ciudad de México, una Etnografía Urbana”, (trad. Amparo Muñoz Colín), México, D.F., EDN CA, 2009.
- Peters, B. Guy, *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política*, Gedisa Editorial, España, 2003.
- Redim, A. C., y El Caracol, A. C., *El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de derechos de las poblaciones callejeras*, México, Redim, A. C./El Caracol, A. C., 2010.
- Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal del 2007, G.O.D.F. 19 de enero de 2007.
- Rossenau, James, “Governance, Order and Chance in World Politics”, Rosenau James, (ed.), *Governance Without Government: Order and Chance in World Politics*, New York, Cambridge, University Press, 1992, pp. 4-5 y 8 citado en Omar Guerrero, “Léxico de la Administración Pública”, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, Núm., 8.
- Roth Deubel, André-Noël, *Políticas Públicas, Formulación implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, quién decide, cómo realizarlas, quién gana o pierde*. Colombia, Ediciones Aurora, 3ª reimpresión, 2006.
- Sánchez González, José Juan, *Gestión pública y governance*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2a ed., 2006.
- Secretaría de Desarrollo Social, segundo informe del Gobierno del Distrito Federal 2013-2014.
- Serra Rojas, Andrés. *Teoría del Estado*. México D.F, Porrúa, 2000.
- Tiraboshi Ferro, María Carolina, *Desafíos de la Participación Social: Alcances y Límites de la Construcción de la Política Nacional para la Población en Situación de Calle de Brasil*, Tesis para obtener el Grado de Master en Ciencia Política y Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, Argentina, 2011.
- Vázquez, Rodolfo, *Censo Socialdemócrata y constitucionalismo*, México, Fontamara, 2012.

HEMEROGRAFÍA

- Bachiller, Santiago, “Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico”, en *Revista Zerbitzuan*, No. 47, Junio de 2010, junio de 2010. Ed. Departamento de Empleo y Servicios Sociales del Gobierno Vasco.
- Boaventura Sousa Santos, “Desigualdad, Exclusión y Globalización: Hacia la Construcción, Multicultural de la igualdad y la Diferencia”, en *Revista de Interculturalidad*, Año, No. 1, Octubre 2004 – MARZO 2005.
- Domínguez López, Raymundo, “Las políticas públicas en el contexto social”, en *Revista IAPEM*, núm. 64, Mayo-Agosto, 2006.
- Guerrero Oroco, Omar, “Políticas Públicas: interrogantes”, en *Revista de Administración Pública, RAP*, México, Núm. 84, enero – junio, 1993.
- Martínez Puón, Rafael, “¿Hacia dónde se dirige el campo de estudio de la administración pública?” en CONVERGENCIA, *Revista de Ciencias Sociales*, Instituto de Dirección y Gestión Pública de la Escuela de Administración y Dirección de Empresas, Barcelona, España, núm.49, enero-abril 2009.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- Cámara de Diputados, Boletín núm. 1202. Ante falta de cifras oficiales debe levantarse censo nacional de población en situación de calle, (16 de octubre, 2014: Cámara de Diputados, Boletín núm. 1202: http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2013_2013/marzo_marzo/28_28/12_02_ante_falta_de_cifras_oficiales_debe_levantarse_censo_nacional_de_poblacion_en_situacion_de_calle).
- Censo “Tu También Cuentas ” 2011-2012, IASIS (1 de Septiembre, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/CENSO%20tu%20tambien%20cuentas%202011-2012%20n.pdf>).
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), *Una Nueva gestión Pública para América Latina*, 1998 (4 de abril, 2014: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>).
- Consejo de Asistencia e Integración Social, (16 de julio, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=40>).
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009, p. 51, (10 de septiembre, 2014: <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf>).
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, La evolución de la Ciudad de México, Marzo de 2011, (14 de julio, 2014: <http://www.evalua.df.gob.mx/files/transparencia/2011/evpobcdm.pdf>).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “ Informe de pobreza y evaluación en el Distrito Federal 2012”, (10 de agosto, 2014: http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluación%202010-2012/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluación%202012_Distrito%20Federal.pdf).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Fondo de las Naciones para la Infancia (UN CEF, por sus siglas en inglés), “Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010 y 2012” (10 de agosto, 2014:

- http://www.coneval.gob.mx/Informes/COMUNICADOS_DE_PRENSA/Presentación_POBREZA_INFANCIA_ADOLESCENCIA_2010_2012.pdf).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México (1 de agosto, 2014: http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/Metodologia_Medicion_Multidimensional.pdf).
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, Población en Situación de Calle, (1 de agosto, 2014: http://www.copred.df.gob.mx/wb/copred/poblacion_en_situacion_de_calle).
- Contralínea “Poblaciones callejeras, sin posibilidades de reintegración social”, (23 de julio, 2014: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2014/02/23/poblacion-callejera-sin-posibilidades-de-reintegracion-social/>).
- Convención sobre los Derechos del Niño 1990, (13 de julio, 2014: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>).
- Cuenta Pública del Distrito Federal 2007, situación financiera y explicación a las variaciones programáticas presupuestales, p. 7, (22 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2007/pdf/b23.pdf>).
- Decreto de Creación del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), (20 de julio, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/Decreto%20de%20Creacion.pdf>).
- Decreto de Creación de la Secretaría de Asistencia Pública, (13 de julio, 2014: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc56.pdf>).
- Decreto de Creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, (13 de julio, 2014: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc60.pdf>).
- Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, Ciudad de México, 2008, p. 730, (8 de septiembre, 2014: http://directoriodhdf.org.mx/informes/VI_grupos_poblacion.pdf).
- Instituto Nacional de Psiquiatría “Ramón de la Fuente Muñón”, *Encuesta de Adicciones de la Ciudad de México*, 2006: (http://www.uade.inpsiquiatria.edu.mx/investigaciones_encuestas%20hogares.html).
- Encuesta de niñas, niños y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal, DIF-DF y UNICEF 1999, (22 de agosto, 2014: http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/resumenninostrabajadores_mx.pdf).
- Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones (FINCA), (17 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2001/banco/z.pdf>).
- García Ricci Diego, Estado de Derecho y Principio de Legalidad, (22 de abril, 2015: <http://www.cdhezac.org.mx/pdfbiblio/44.pdf>).
- Garza Caligaris, Lourdes, ¿Quién sabe cuántos somos? (23 de julio, 2014: <http://revistarayuela.ednica.org.mx/sites/default/files/Art.%20Lourdes%20Garza%20Caligaris.pdf>).
- Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología Distrito Federal, (2 de julio, 2014: <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformeDesarrolloHumano/UNDP-MX-PovRed-IDHmunicipalMexico-032014.pdf>).
- Informe de Cuenta Pública del Distrito Federal 2006, Instituto de Asistencia e Integración Social, p.6, (22 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2006/bi/08cd07.pdf>).
- Instituto de Asistencia e Integración Social, (<http://www.iasis.df.gob.mx>).

- Instituto de Asistencia e Integración Social, Organigrama IASIS,
(10 de octubre, 2014: <http://www.iasis.df.gob.mx/img/organigrama%20IASIS.png>)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Rango de edades de la población en el Distrito Federal* (30 de junio, 2014: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484> y http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panorama/Cpv2010_Panorama.pdf).
- La *Jornada*, 22 de octubre de 2014:
(<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/10/22/gdf-invertira-93-millones-de-pesos-para-rehabilitacion-de-centros-de-asistencia-social-1273.html>).
- La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, (22 de agosto, 2014: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf).
- Laura Cardoso, “Forman el IASIS para atender a indigentes”, en *El Universal*, 31 de enero de 2001, (20 de agosto, 2014: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/22921.html>).
- Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Distrito Federal, 7 de noviembre de 1899, (13 de julio, 2014: http://www.jap.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=124).
- Lópe , Andrea, “La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su aborda e conceptual”, NAP, Documento núm. 68, México, serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado. (s/d),
(http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF)
- Martínez Bullé Goyri Victor Manuel, (3 de mayo, 2015):
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhumex/cont/1/art/art4.pdf>).
- Manual de Organización, Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (14 de julio, 2014: http://www.sds.df.gob.mx/art14/fracc01/Organizacion_DIC_9_2007_IASIS.pdf).
- Maquiavelo, Nicolás (26 de abril de 2015):
[http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Libro/El%20Principe-Nicol%C3%A1s_Maquiavelo\[1\]-libro.pdf](http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Libro/El%20Principe-Nicol%C3%A1s_Maquiavelo[1]-libro.pdf)).
- Oszlak, Oscar, *Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teóricos – metodológicos para su estudio*. (2 de mayo, 2015: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Form%20hist%20del%20Estado%20en%20AL%20el%20teo%20met%20para%20su%20estudio.pdf>).
- Pérez García, José Martín, [et. al], *¿Son pertinentes las acciones oficiales dirigidas a niños y niñas de la calle? Antecedentes, reflexiones y fragilidades del proyecto Matlapa*, Red por los Derechos de la Infancia, 10 de marzo 2003, (28 de julio, 2014: <http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/matlapa.pdf>).
- Población en Situación de Calle, (1 de agosto, 2014):
http://www.copred.df.gob.mx/wb/copred/poblacion_en_situacion_de_calle).
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, Ciudad de México, Agosto, 2009, p. 40, (10 de septiembre, 2014: <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf>).
- Oriol Prats, Joan, “Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y a la práctica del Desarrollo” (<http://www.economiainstitucional.com/pdf/no16/jprats16.pdf>).
- Recomendación 23/2009, *Diagnóstico 2008* de la CDHDF y documentos del Caracol, A.C., en Contralínea,

- “Limpie a social: la otra cara de los gobiernos perredistas, (23 de julio, 2014: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/04/04/limpieza-social-la-otra-cara-de-los-gobiernos-perredistas/>).
- Red por los Derechos de la Infancia, (13 de julio, 2014: http://www.derechosinfancia.org.mx/Temas/temas_calle_lim.htm).
- Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, (http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2010/info_prog_pres.html).
- Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, Programa de Actividad Institucional FINCA 2001 (28 de julio, 2014: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2001/r6.pdf>).
- Secretaría de Salud, Beneficencia Pública, (13 de julio, 2014: <http://www.beneficiapublica.salud.gob.mx/interiores/antecedenteshistoricos.html>).
- Sistema de Información del Desarrollo Social, ¿Qué es la política social? (6 de agosto de 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=179>).
- Sistema de Información del Desarrollo Social, Infraestructura social del Distrito Federal (8 de agosto, 2014: <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=5>).
- Situación de los Derechos Humanos desde las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012 – 2013. Informe especial. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos y la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas, (17 de octubre, 2014: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/poblaciones-callejeras-integrado-imprenta.pdf>).
- Leg a Leticia, Gutiérrez, Rafael, “El Maltrato infantil en las calles”, en Primero Rivas, Luis Eduardo (coord.), El Maltrato a los Niños y sus Repercusiones Educativas. Un Enfoque Multidisciplinario. Memoria (Vol. 1), México Federación Internacional Contra el Maltrato Infantil, Fondo de las Naciones Unidas (UNICEF), Departamento del Distrito Federal (DDF), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 1992, pp. 61-69. (<http://www.redalyc.org/pdf/582/58262604.pdf>).
- Weber, Max (25 de abril de 2015: http://www.upf.edu/materials/polietica/_pdf/MAX_WEBER1x.pdf).