



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL ESTADO MEXICANO FRENTE AL FENÓMENO DE LA INFANCIA Y
ADOLESCENCIA CALLEJERA 2014-2018**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:
DENI HERRERA FLORES**

**TUTOR DE TESIS
MANUEL QUIJANO TORRES**

**SINODALES
ELSA MAYRA PERALTA MÁRQUEZ
ROSÍO ARROYO CASANOVA
SARA GETZEMANI ALCAY MÉNDEZ
MARÍA FERNANDA MORINEAU LÓPEZ SANTIBAÑEZ**





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

CONTENIDO

ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS Y SIGLAS	3
INTRODUCCIÓN	4
1. LAS NECESIDADES ESPECIALES DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	7
1.1. CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DE LA NIÑEZ	8
1.2. LAS PRINCIPALES TEORÍAS SUSTENTANTES	11
2. NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES PERTENECIENTES A LAS POBLACIONES CALLEJERAS: UNA APROXIMACIÓN A UN FENÓMENO COMPLEJO	31
2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	32
2.2. CAUSAS ESTRUCTURALES	42
2.3. CAUSAS COYUNTURALES Y FACTORES DE RIESGO Y PERMANENCIA	47
2.4. EL CONTEXTO ACTUAL PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CALLEJERAS	49
2.4.1. La subcultura callejera	51
2.4.2. Falta de identidad jurídica	52
2.4.3. Discriminación	54
2.4.4. Actividades económicas y trabajo infantil	58
2.4.5. Adicciones	59
2.4.6. Sanidad y Salud	63
2.4.7. Salud y educación sexual y reproductiva	64
2.4.8. Falta de estimulación temprana y Educación Escolar	65
2.4.9. Criminalización y violencia	67
3. ENFOQUE ADULTOCÉNTRICO VERSUS ENFOQUE DEL RESPETO A CADA ETAPA DEL DESARROLLO	72
3.1. EL ENFOQUE ADULTOCÉNTRICO	72
3.1.1. Modelo tutelar y de la minoridad	74
3.1.2. Modelo Tutelar-Asistencial	77
3.2. EL ENFOQUE DEL RESPETO AL DESARROLLO HUMANO	80
3.2.1. Modelo de la titularidad de derechos	81
4. EL ESTADO MEXICANO Y LOS DERECHOS DE LOS NNA PERTENECIENTES A LAS POBLACIONES CALLEJERAS	85
4.1. CONCEPTO DE ESTADO	85
4.2. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO	87
4.3. EL ESTADO MEXICANO Y LA OBSERVACIÓN NÚM. 21 DEL COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	88
4.3.1. El enfoque basado en los Derechos del Niño	89
4.3.2. Estrategias Nacionales Integrales y a largo plazo, y presupuesto adecuado. (Art. 4)	90
4.3.3. Reunión de datos e investigación	106
4.3.4. Examen, supervisión y rendición de cuentas de las políticas, leyes y servicios	108
4.3.5. Función del Estado y responsabilidades, reglamentación y coordinación de los agentes estatales y no estatales, a nivel nacional y local	113
4.3.6. Sistemas de Protección Integral de la Infancia	122
4.3.7. Acceso a servicios básicos	124
4.4. ARTÍCULOS DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN LA OBSERVACIÓN NÚM. 21 Y EL ESTADO MEXICANO	129
CONCLUSIONES	184

Abreviaturas, Acrónimos y Siglas

(ISI)	Industrialización por Sustitución de Importaciones
(IMAN)	Instituto Mexicano de Asistencia para la Niñez
(SNDIF)	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
(CDMX)	Ciudad de México
(UNICEF)	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
(CDN)	Convención sobre los Derechos del Niño
(OIT)	Organización Internacional del Trabajo
(OSC)	Organización(es) de la Sociedad Civil
(NNA)	Niñas, niños y adolescentes
(CAS)	Centros de Asistencia Social
(LGDNNA)	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
(SIPINNA)	Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes
(INEGI)	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
(OCDE)	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
(ISN)	Interés Superior del Niño
(RIA)	Ruta Integral de Atención del SIPINNA
(PFPNNA)	Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
(PPNNA)	Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes estatales
(IASIS)	Instituto de Asistencia e Integración Social
(COPRED)	Consejo para Prevenir y Eliminar la discriminación en la CDMX
(CPEUM)	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
(SCJN)	Suprema Corte de Justicia de la Nación
(SEDATU)	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
(PRONAPINNA)	Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
(LGPSEDMTPPAVD)	Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

Introducción

El tema de la infancia y adolescencia ha sido poco abordado en las investigaciones dentro de la Administración Pública, a pesar de que existen diversas problemáticas y dilemas en torno a esa etapa de vida que le incumbe a dicha área de estudio.

El presente trabajo se enfoca en el fenómeno de los niños, niñas y adolescentes (NNA) pertenecientes a las poblaciones callejeras en México, y busca responder a la siguiente pregunta: ¿En qué medida el Estado mexicano ha logrado mejorar la calidad de vida de los infantes y adolescentes callejeros y cómo ha tratado el fenómeno?

Para lograrlo, se utilizó principalmente la metodología documental con la recolección de información por medio de fuentes públicas y su procesamiento mediante la realización de fichas bibliográficas y hemerográficas, aunque en menor medida, también se obtuvieron datos de fuentes primarias con el apoyo de El Caracol A.C. en la Ciudad de México, con la aplicación de entrevistas a profundidad y diario de campo.

Para poder recabar información sobre las historias de vida y *modus vivendi* de NNA pertenecientes a la población callejera, se elaboraron dos guías de entrevista, y para aplicarlas se utilizó una muestra no probabilística con los siguientes criterios de selección:

- a) Que en el momento de la entrevista fueran menores de edad o tuvieran relación directa con alguna persona menor de edad.
- b) Que pertenecieran a la población callejera.

Debido a la falta de recursos económicos y humanos, el instrumento se aplicó solamente en el horario de atención de El Caracol A.C., cuatro de ellas se realizaron dentro de las instalaciones de la organización y seis en el espacio público y de convivencia de las poblaciones callejeras, dando un total de diez entrevistas aplicadas en el periodo de febrero a junio de 2019.

El segundo tipo de entrevista fue pensada para ser aplicada a personas con trato directo con NNA callejeros, pero sin pertenecer a la población callejera, por lo que fue contestada por Elizabeth Valencia, psicóloga, educadora y encargada del proyecto de infancias “Chamany” de El Caracol A.C., y a Flor Estrada, educadora de calle de la misma institución, en febrero de 2020.

El último tipo de entrevista se realizó solamente a una persona, debido a que se buscaba información certera y confiable de alguien que hubiera trabajado recientemente en algún tipo de institución de acogimiento a NNA sin cuidados parentales donde se atendieran a NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras. Es así que en enero de 2021 se contactó a una ex trabajadora de un Centro de Asistencia e Integración Social (CAIS), quien pidió se guardara su identidad. La entrevista se realizó el 21 de ese mismo mes.

El resultado de la investigación se abordó en cuatro capítulos, el primero, titulado “las necesidades especiales de niñas, niños y adolescentes” desarrolla la creación del paradigma sobre las necesidades humanas especiales de las personas que se encuentran en esa etapa de vida a través de un recorrido histórico de la construcción social de la infancia, niñez y adolescencia, y la revisión de teorías desde distintas ciencias que afirman las necesidades de las NNA y la importancia de satisfacerlas para su sano desarrollo; con el objetivo de crear una base en la que se puedan sostener los argumentos de los capítulos siguientes.

En el segundo, “Niñas, niños y adolescentes pertenecientes a las Poblaciones Callejeras: Una aproximación a un fenómeno complejo” se explica el porqué del surgimiento del fenómeno de los niños de la calle en los años 70 y la transformación que ha tenido hasta lo que actualmente es, haciendo una revisión de las características del fenómeno; las problemáticas por las que comúnmente atraviesan los NNA callejeros y las necesidades específicas que suelen ser insatisfechas, basadas en las establecidas en el capítulo 1.

En el tercer capítulo, se realizó una revisión y explicación de los dos enfoques que se han desarrollado con respecto a la infancia y adolescencia en la cultura

occidental, así como específicamente en México, con el propósito de comprender a fondo el proceso de cambio que ha tenido el país con respecto a la forma de enfrentar fenómenos que involucren a NNA en general, para poder pasar enseguida a la manera en que se responde actualmente al fenómeno de las poblaciones callejeras y los NNA que la conforman.

En el último capítulo, se buscó responder a la pregunta de investigación reuniendo la información obtenida sobre las acciones, las fallas y las omisiones que ha tenido el Estado mexicano para satisfacer las necesidades de los NNA pertenecientes a la población callejera y la percepción que tiene esta población con respecto al tema, tomando como referencia el compromiso creado a partir de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) utilizando como base la Observación Número 21 emitida por el Comité de los Derechos del Niño, la cual contiene peticiones especiales sobre los NNA callejeros.



Nota: Fotografía propia tomada en salida de campo acompañando actividades de El Caracol A.C.

1. Las necesidades especiales de niñas, niños y adolescentes

De acuerdo con Thomas S. Kuhn (1972), un paradigma es el conjunto de conocimientos, creencias, valores y técnicas (modelos y teorías) que se reconocen como verdad en un determinado periodo de tiempo por los miembros de una comunidad científica dada, ya que fueron comprobados y aceptados por éstos y son o fueron los fundamentos para sus prácticas.

Previo a la creación de las teorías y modelos que crean la categoría *infancia* explicada como un periodo de la vida humana que tiene necesidades básicas para sobrevivir y desarrollarse plenamente, existieron otras creencias alrededor de esa etapa. Todas aquellas ideas forman parte de una fase denominada por Kuhn como periodo *pre-paradigmático*.

En principio, es importante aclarar que la niñez responde a un contexto histórico determinado y a las investigaciones que se vayan realizado sobre ella. La conceptualización influye en la actuación hacia las personas en esa etapa, es decir, a los niños y niñas. Como bien refiere Rosa María Álvarez de Lara (2011), la niñez es una construcción cultural y por lo tanto no es un concepto permanente y natural, sino que se ha ido configurando en un largo proceso histórico de elaboración y es probable que lo continúe haciendo.

En el presente estudio se toma como base histórica los hechos ocurridos y las ideas planteadas en Europa Occidental, dada la influencia que han tenido sobre América y, en específico, en México.

1.1. Construcción histórica de la Niñez

En la Antigüedad Occidental la niñez era percibida de manera muy distinta a como actualmente se le ve, ya que era una etapa ignorada por la sociedad en general, y además los niños y niñas eran considerados propiedad de la comunidad. Al igual que las mujeres y los esclavos, no podían interactuar en el ámbito jurídico, político y social. En este sentido, cabe mencionar que la definición de *infancia* proviene del latín, cuya raíz etimológica es *infantia*, que significa “mudo”, “incapaz de hablar”, o “que no habla” (Soca. s.f.).

Antes del descubrimiento de los satisfactores que requerían los niños y niñas para tener una infancia saludable y un desarrollo integral, los métodos de fortalecimiento eran letales. De acuerdo con la información recabada por Lloyd deMause y expresada en su libro *La evolución de la infancia*, se sabe que los niños y niñas eran sometidos a la casi congelación y fajamientos por tiempos prolongados, acciones que en la actualidad serían inaceptables. William Buchan, un médico pediatra del siglo XVIII que estudió a la infancia en la Antigüedad encontró que casi la mitad de las personas fallecían en el primer periodo de vida debido a tratos inadecuados o por descuidos (1974. p. 28).

Asimismo, había una cultura que aceptaba el infanticidio. Fue hasta el siglo IV d.C. que éste fue permitido por la ley, aceptado por la opinión pública y justificado por los filósofos en Europa, principalmente en las siguientes circunstancias: Cuando lloraban mucho la iglesia decidía matarlos por la idea de que tenían un demonio adentro considerándolos engendros; si el primogénito era mujer no era bien visto y la asesinaban; y cuando los bebés no se consideraban perfectos en forma y tamaño. Más adelante, en la Edad Media, seguía existiendo el infanticidio, aunque se redujo ligeramente para los hijos legítimos, sin embargo, para los ilegítimos este acto continuó hasta inicios del siglo XIX. (deMause.1974. pp. 9-22).

El maltrato físico a los niños y niñas fue constante, aunque se desconoce si era de manera generalizada o aisladamente (González, M. 2008. p. 20). Además, en la esfera social la niñez no se diferenciaba de la adultez, sino que gracias a los análisis

del arte medieval y de la iconografía realizada por Phillipe Ariès en su libro *El Niño y la Vida Familiar en el Antiguo Régimen* (1987) se pudo detectar que eran considerados como adultos en miniatura:

Una miniatura Otoniana del siglo XI nos da una impresionante idea de la deformación que el artista hacía sufrir a los cuerpos de los niños y que nos parece ajena a nuestros sentimientos y a nuestra intuición. El tema es la escena del Evangelio en la que Jesús pide que se le acerquen los niños, (...). Ahora bien, el miniaturista agrupa alrededor de Jesús a ocho hombres verdaderos, sin ningún rasgo de la infancia, los cuales han sido simplemente reproducidos a tamaño reducido (...). En el Salterio de San Luis, de Leyden, fechado a finales del siglo XII o principios del siglo XIII, Ismael, poco después de su nacimiento, tiene los abdominales y los pectorales de un hombre.

En el siglo XV comenzó a existir un interés por la infancia y a generarse la preocupación de qué hacer con los niños y niñas, es en esos años que surge el concepto de *Educación* (Bojórquez. 2018.), que comienza a ser moldeado y manejado más tarde por dos corrientes contrarias, los protestantes y los católicos, quienes fueron creando ideas de cómo ésta debería ser y es en este momento que empiezan a aparecer y expandirse las escuelas por Europa (Casado. 2015).

En el siglo XVI y XVII la vestimenta de los niños y niñas comenzó a cambiar, los trajes ya no eran los mismos que utilizaban los adultos y se creó una imagen de la infancia como una etapa inocente. Dichos cambios llevaron también a preservar a la niñez de la sexualidad, y la lactancia materna ya no se escondía, sino que se empezó a recomendar por ideas que consistían en la transmisión del temperamento por ese medio. Asimismo, surge el análisis del concepto de *niñez* y aparecen textos donde ya se percibe a los infantes con necesidades específicas (González. 2008. pp. 31-38).

En el libro *Emilio, o de la Educación* de Jean-Jacques Rousseau publicado en el siglo XVIII se puede observar que la niñez empezó a verse un poco más como actualmente se hace; aunque la intención del escritor no fue describir la manera en que se trataba, criaba y percibía a los niños y niñas lo hizo, y ahora es considerado como uno de los pioneros en los estudios de la infancia. Cabe destacar que fue el

primer autor que mencionó la existencia de necesidades infantiles en el aspecto psicológico. Por otro lado, también hubo un avance en la medicina, ya que es en este siglo cuando surgió la pediatría, por lo que hubo una reducción importante en la mortandad infantil, aunque siguió siendo relativamente alta (González. 2008. pp. 40-43).

Llegado el siglo XIX hubo una división de la manera en que se veía a la infancia. Por un lado, estaban los que comprendían al niño o niña como un ente bueno por naturaleza y que era pervertido por la sociedad; y por el otro se encontraban los que veían al niño o niña como un ente malo por naturaleza y por lo que se les tenía que doblegar su voluntad por medio de la fuerza. Por otro lado, la figura del adolescente surgió también en este momento debido a los cambios sociales y a los nuevos conocimientos. (González. 2008. pp. 44-47)

Los cambios que hubo en este siglo con respecto a la manera en que se percibía a la niñez y el trato que se les daba fueron considerables, aunque seguían existiendo prácticas heredadas de los siglos anteriores, como el infanticidio, que continuó siendo una práctica habitual dentro de las clases marginadas; los golpes para educar, si bien disminuyeron, seguían presentes, sobre todo en las zonas rurales (en las zonas urbanas se empezó a educar con sanciones morales y psicológicas, provocando culpa, vergüenza y miedo); el aseo se consideraba peligroso para los niños, por lo que seguía siendo un factor de enfermedades e infecciones, y en lugares como Inglaterra se les bañaba con agua fría ya que se consideraba tonificante. (González. 2008. pp. 44-45)

En el mismo siglo y a mediados del XX, se empezaron a configurar las ideas sobre las necesidades que requerían los niños y niñas para sobrevivir, ya que la infancia comienza a estudiarse concretamente por el interés de más personas por comprender esta etapa de la vida y a dedicarse por completo a ella, tanto en la investigación como en el trabajo con el grupo etario. (González. 2008. pp. 45-49)

Una de las disciplinas que se crearon fue la Historia de la Vida Privada, misma que estudia las relaciones familiares, entre ellas la historia de la niñez. Ésta pudo lograr

que se tuviera una idea de cómo se desarrollaba la vida dentro de las familias anteriormente y qué papel tenía el niño o niña dentro de ellas. (Bojórquez. 2018)

1.2. *Las principales teorías sustentantes*

El paradigma que se plantea afirma que los bebés, niños, niñas y en su medida los y las adolescentes son dependientes de los adultos. En los primeros años la dependencia es absoluta, ya que la especie humana nace prematura y la inmadurez es prolongada en comparación con otras especies menos evolucionadas. Aunque también es importante aclarar que no por dicha dependencia los infantes y adolescentes son incapaces de expresarse y ser partícipes en los asuntos que les afectan, así como en la toma de decisiones.

Enseguida se muestran las distintas teorías que han construido el paradigma en diversas ciencias y disciplinas:

A) Teoría evolutiva:

-Steven Piantadosi y Celeste Kidd¹: En 2016 ambos autores publicaron un artículo denominado en el cual expusieron una hipótesis sobre la causa evolutiva y gran desarrollo cognitivo de la especie humana. Para ellos, la inteligencia de nuestra especie pudo haber evolucionado como respuesta a las demandas que requerían los hijos al ser tan indefensos e inmaduros al nacer, es decir que, para ellos existe un tipo de ciclo donde los bebés deben nacer antes de desarrollar completamente su cerebro ya que del contrario la cabeza sería muy grande y no cabría en la cavidad pélvica en el parto, lo que lleva a que los padres deban tener grandes cerebros y así se reinicia el ciclo. Ellos señalan tres premisas en su hipótesis: 1. Los neonatos nacen inmaduros y necesitan, para sobrevivir, padres inteligentes; 2. La inteligencia

¹ Piantadosi y Kidd son investigadores en el Departamento de estudios sobre el Cerebro y Ciencias Cognitivas de la Universidad de Rochester, en Nueva York, Estados Unidos.

requiere un cerebro grande; 3. Un bebé con cerebro grande no puede nacer totalmente maduro.

Una de las pruebas que realizaron los investigadores fue medir un indicador común de inteligencia, equivalente a una prueba de Coeficiente Intelectual, en primates para verificar si el nivel de vulnerabilidad de las crías podría predecir la inteligencia de los adultos en cada especie. Lo que encontraron fue que el tiempo de la lactancia materna era un elemento que predecía la inteligencia de los primates. El mono Tití que en su prueba resultó ser menos inteligente que los Chimpancés, amamantan a sus crías por unos meses, mientras que los segundos lo hacen hasta los cuatro años. (Guerrero. 2016)

B) Teorías del desarrollo humano:

Son un grupo de ideas e hipótesis que buscan interpretar y esclarecer las observaciones realizadas en torno al crecimiento del ser humano. Es así que proporcionan un marco teórico para explicar los patrones y problemas de éste. Lo que pretenden los científicos del desarrollo es descubrir leyes que rijan el proceso de crecimiento a lo largo de la vida de los seres humanos y los factores que influyen en ella. A pesar de no enfocarse solamente en el desarrollo de la etapa inicial de la vida, tienen como premisa que durante la infancia el ser humano necesita que le sean proporcionados todos los elementos necesarios para tener una vida saludable y poder lograr el pleno desarrollo.

-John Bowlby (1907-1990) y Harry Harlow (1905-1981): En un principio Bowlby publicó un estudio denominado *Maternal Care and Mental Health* (1972) donde expone la importancia del cuidado maternal en los primeros años de vida y las graves consecuencias de no ser realizado, sin embargo, fue fuertemente criticado dado su enfoque hacia la madre y no hacia también otras personas y factores importantes en la vida del niño o niña, por lo que reformó su idea original y desarrolló la teoría de apego.

Lo que propuso fue que los bebés se apegan a los adultos que son receptivos a las interacciones y relaciones sociales con ellos (este sistema no lo asocia con el de la alimentación) y que permanecen como cuidadores usuales por un largo periodo de

tiempo. Lo que él explica es que cuando el infante comienza a gatear y explorar, toma como base segura a sus figuras de apego creadas con anterioridad para así poder explorar más y regresar de nuevo con ellos y tener la confianza de que existe un sitio en donde puede estar a salvo.

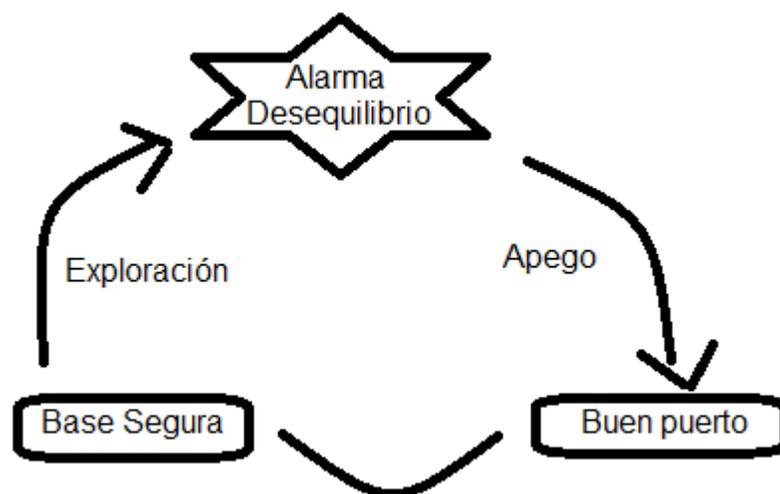
Figura 1. Sistema de Co-regulación del niño o niña de John Bowlby



Fuente: Elaboración propia

Para que encuentren el equilibrio, el apego debe ser seguro, flexible y libre. Cuando en su exploración se encuentran con el desequilibrio, que pueden ser, por ejemplo, el miedo a algo desconocido, el dolor o la ansiedad requieren de un buen puerto que los amenice para volver a encontrar el equilibrio.

Figura 2. Sistema de apego y de exploración



Fuente: Elaboración propia

Por su parte, entre los años de 1957 y 1958 Harlow, a partir de la teoría de apego de Bowlby, experimentó con monos Rhesus utilizando herramientas y bases de la Etología². Algunos de sus experimentos fueron los siguientes (Harlow, H. 1960):

- 1) La colocación de varias crías de monos en una jaula con dos muñecos, uno de ellos recubierto de felpa y el otro compuesto de alambre, al segundo se le colocó un biberón del que podrían comer los monitos. La respuesta de la mayoría de los animales fue que sólo se acercaban al de alambre por la comida, pero buscaban la compañía y consuelo del cubierto de felpa por la mayoría del tiempo.
- 2) La introducción de un mono criado con muñecos en un entorno desconocido para él. Lo que descubrió fue que, si el muñeco de felpa estaba presente, el mono se acercaba a éste asustado y después comenzaba a explorar, pero si el muñeco no estaba, el mono se quedaba paralizado y asustado.
- 3) La introducción de un robot aterrador en la jaula donde se encontraba el mono y los otros dos muñecos. Lo que solían hacer los monos era ir rápidamente con el muñeco cubierto de felpa, lo que los tranquilizaba.
- 4) La cría de monos sin las figuras de los muñecos y la cría de monos con ambas figuras. Cuando un mono criado de la primera forma era introducido a un espacio desconocido con ambos muñecos, se atemorizaba e intentaba esconder en el fondo de la jaula ignorando a los muñecos, mientras el mono criado de la segunda forma corría con el muñeco de felpa y se tranquilizaba.

El investigador descubrió que los monos criados en ausencia de su madre podían entablar vínculos de apego con distintos objetos (trapos, muñecos) y que eran importantes para su bienestar, por lo que parecía existir una necesidad biológica y psicológica hacia la dependencia.

-Jean Piaget (1896-1980): Las aportaciones que realizó Piaget entran en el campo de la psicología cognitiva, la cual busca explicar los procesos internos de la mente

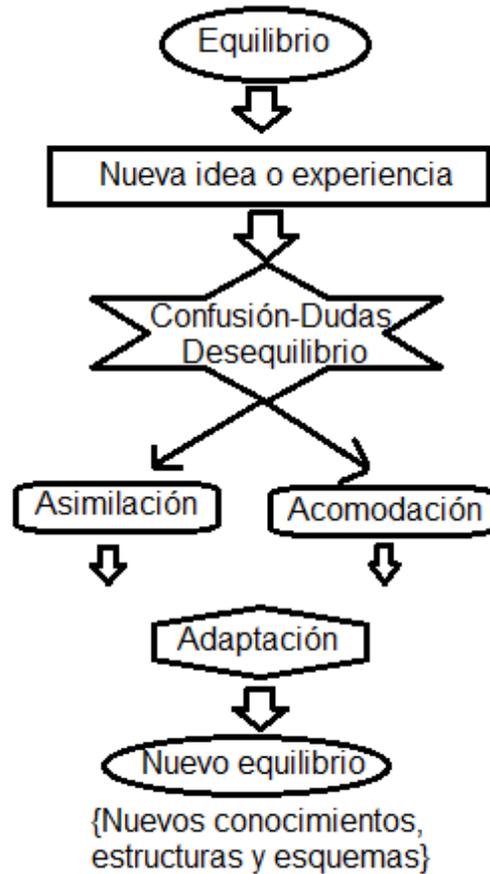
² De acuerdo con la definición dada por la Real Academia de la Lengua Española, la Etología es una rama de la Biología que estudia el comportamiento y la conducta de los animales, así como el estudio científico del carácter y modos del comportamiento del ser humano.

que conducen al conocimiento, entre ellos el pensamiento, la percepción, la memoria y la categorización, así como el desarrollo de los mismos. Para el investigador la inteligencia del infante es diferente a la del adulto, ya que el cerebro del niño o niña tiene mayores conexiones neuronales y por lo tanto opera de manera particular, situación que cambia a lo largo del desarrollo y evolución por medio de la interacción entre las estructuras heredadas y el entorno (González, M. 2008, p. 79).

Lo que despertó el interés del investigador en los procesos del pensamiento humano fue su contratación para realizar una prueba piloto de un test de inteligencia estándar en la que determinaría la edad en que la mayor parte de los niños y niñas podían responder cada pregunta correctamente. Sin embargo, lo que realmente le llamó la atención al realizarla no fueron las respuestas correctas, sino las incorrectas, lo que provocó que su enfoque de investigación lo inclinara en la comprensión de cómo piensan los infantes en vez de solamente basarse en sus conocimientos para determinar la capacidad mental en cada etapa.

En su teoría, Piaget defiende la idea de que la inteligencia no es innata, sino que se desarrolla; y busca explicar las etapas por las que pasan los niños y niñas, los esquemas de pensamiento que tienen en cada una de ellas y la influencia que éstos ejercen sobre su conducta (González. 2008. p. 79). Para él, es necesaria la adaptación intelectual o el logro del equilibrio para la construcción de nuevos conocimientos, la creación de nuevos esquemas y el paso a la siguiente etapa, proceso que él denominó “autorregulación”. Por medio de esos recursos y procesos el organismo construye sus propios esquemas mentales y estructuras biológicas. (Montiel y Rodríguez. 2015)

Figura 3. Autorregulación de Piaget



Fuente: Elaboración propia

Como se muestra en la figura 3, para lograr la adaptación se debe pasar por la asimilación o por la acomodación. La primera es la reinterpretación de las nuevas experiencias o ideas para que encajen con las viejas ideas, es decir que busca en sus esquemas ya formados una idea que identifique lo desconocido, un ejemplo es cuando un niño ve por primera vez un camello y lo asocia con un animal parecido que ya conoce, como un caballo, el niño lo identificará de ese modo y le llamará caballo. Por su lado, la acomodación es cuando el niño crea nuevos esquemas para las nuevas experiencias e ideas, lo que le permite alcanzar niveles cada vez más

complejos de conocimiento. Siguiendo el ejemplo anterior, el niño al darse cuenta de las diferencias del camello y del caballo crea un nuevo esquema para el camello (Montiel y Rodríguez. 2015).

El autor clasificó el desarrollo psíquico en distintas etapas y sub-etapas desde el nacimiento hasta la edad adulta de acuerdo con lo expuesto anteriormente. Para él, las etapas de desarrollo eran invariables, es decir que siempre ocurren en el mismo orden y ninguna puede ser omitida (Montiel. y Rodríguez. 2015):

- Etapa sensorimotora (0-2 años): En esta etapa existe un desarrollo mental acelerado que obliga a dividirla en sub-etapas. La primera es la de los reflejos, la cual se caracteriza por las respuestas a estímulos que tiene un recién nacido como la succión o la prensión; La segunda se denomina Reacciones Circulares Primarias, ya que el bebé comienza a repetir acciones voluntariamente sobre su propio cuerpo que le resultan placenteras, como llevarse la mano a la boca; La siguiente se denomina Reacciones Circulares Secundarias, porque ya no solamente involucran su cuerpo, sino que interactúan con otros objetos; En la cuarta sub-etapa ya pueden lograr una coordinación en sus reacciones circulares secundarias y realizar acciones para lograr un fin; y en la quinta los niños y niñas ya no solamente repiten conductas conocidas que les lleven a los mismos resultados, sino que buscan nuevos, introduciendo variaciones. En todas esas sub-etapas existe un egocentrismo sensor y motor en los infantes que no permite que ellos se distingan como entes individuales en el mundo que los rodea.
- Etapa preoperacional (2-7 años): En este periodo aparece el lenguaje, el cual provoca una revolución en el ámbito intelectual y afectivo del niño o niña. En un inicio esa nueva habilidad sólo se utiliza para externalizar sus pensamientos y no para comunicarse activamente, pero más adelante eso va evolucionando gradualmente hasta llegar a una comunicación completa con sus pares y con personas adultas. Otra característica de esta etapa es que el infante no puede pensar desde otra perspectiva que no sea la de él mismo, denominada egocentrismo preoperacional, aunque al igual que el

lenguaje, va evolucionando hasta lograr el entendimiento de perspectivas ajenas a las suyas. El juego forma parte importante de esta etapa y al mismo tiempo se forman las ideas morales, que parten de las ideas de los adultos, es decir que los niños consideran justo lo que está establecido por la autoridad.

- Etapa de las operaciones concretas (7-12 años): En esta etapa desaparece casi por completo el lenguaje egocéntrico y el niño o niña desarrolla la lógica en el pensamiento, es decir que delibera antes de realizar una acción ya que puede prevenir los posibles resultados, lo que abre la posibilidad de una colaboración efectiva. Asimismo, surgen nuevos sentimientos morales, como el respeto mutuo y la cooperación. Las reglas ya no se perciben como las voluntades de la autoridad sino como una expresión de la voluntad común.
- Etapa de las operaciones formales (12 años en adelante): En esta etapa los adolescentes comienzan a desarrollar una visión más abstracta del mundo y a utilizar una lógica formal. También se crea un egocentrismo operacional-formal, el cual se refiere a que los adolescentes sólo reconocen sus preocupaciones e ignoran las de los demás, llevándolos a pensar que el mundo se debe moldear conforme a sus preocupaciones y reflexiones. De igual forma, es en este periodo donde se crea la personalidad y al mismo tiempo se debe insertar en la sociedad.

Las ideas de Piaget han influenciado muchas otras investigaciones del pensamiento humano, aunque también han sido criticadas por su acotado estudio en campo, que le impide asegurar que su teoría es universal, así como la obligación de pasar por cada una de las etapas en orden sin considerar el entorno en el que se encuentra el niño o niña.

-Lev Vygotsky (1896-1934): Al igual que Piaget, Vygotsky realizó investigaciones dentro de la psicología cognitiva, sin embargo, se inclinó a seguir una postura

variacional³ y desarrolló una teoría contextualista que provocó críticas y adaptaciones a su propuesta.

Vygotsky planteó que el desarrollo cognitivo infantil está constituido por el desarrollo biológico (procesos psicológicos elementales) y el desarrollo cultural (procesos psicológicos superiores). Aunque como ya se mencionó, le dio un peso más amplio en su investigación a los factores externos, ya que en su teoría afirma que los conocimientos y representaciones de objetos o acontecimientos se transmiten de generación en generación mediante los conocimientos, y por lo tanto el desarrollo lo basó esencialmente en procesos sociales. (Berger. 2006)

El autor clasificó en tres zonas los niveles de capacidad de desarrollo cognitivo por los que pasa una persona: La primera se denomina Zona de Desarrollo Potencial, la cual representa el grado de desarrollo cognitivo que un infante puede alcanzar apoyado por otro más conocedor como el padre, la madre o un instructor mediante el andamiaje⁴; la Zona de Desarrollo Real, que es el nivel que una persona tiene para solucionar independientemente un problema o realizar una actividad; y la Zona de Desarrollo Próximo, que es la distancia que existe entre las otras dos zonas, y que se va haciendo más corta a medida que el niño requiere menos apoyo para solucionar o realizar la tarea, zona que es necesario estudiar para crear un mejor diseño en la atención de cada niño o niña (Montiel. y Rodríguez. 2020).

-Bárbara Rogoff: Para elaborar su teoría la científica se basó en los estudios realizados por Vygotsky, pero a diferencia de éstos, ella se inclinó hacia una postura transformacional del desarrollo⁵, retomando también ideas de Piaget.

³ La postura variacional se basa en las ideas surgidas de la psicología evolutiva que atribuyen los cambios y el desarrollo en la infancia y adolescencia a un proceso en el que los factores internos de la persona (aspectos biológicos) y los externos (cultura, sociedad) son independientes.

⁴ Término desarrollado por Vygotsky para referirse a la interacción entre un sujeto experto o más experimentado con uno más novato y al conjunto de información que se le transmite.

⁵ El cambio transformacional del desarrollo supone el surgimiento de nuevas estructuras, cada vez más complejas, que implican una fusión entre lo interno y externo, por lo que el desarrollo se percibe como un proceso de carácter holístico donde no existe la idea rupturista entre lo biológico y lo sociocultural. (González, M, 2008. P. 72)

Cansada de solamente indagar en la teoría, Rogoff mencionó en una entrevista publicada por Fronteras Educativas en 2012, que decidió ir a un pueblo maya en Guatemala para investigar de manera práctica el desarrollo cognitivo de los niños y niñas. Al preguntarle a las madres cómo es que les enseñaban a sus hijos a realizar actividades tan complejas ellas respondieron que no lo hacían de manera formal, es decir, que no los instruían. Situación que le costó mucho entender a la científica, ya que, como se mencionó anteriormente, ella se había adentrado en la escuela de Vygotsky en el que la educación escolar era muy importante para el aprendizaje.

Lo que descubrió fue que los infantes estaban sumamente involucrados en casi todas las actividades del pueblo, lo que denominó “Participación Intensa en Comunidades”. Los niños y niñas se animaban a participar y ayudar porque tenían la oportunidad de estar presentes, observar y apoyar en colaboración con sus pares y adultos, y de ese modo aprender. En sus argumentos aclara que los niños no aprenden solos, pero que los adultos no enseñaban de manera directiva, sino de una forma colaborativa en la que el niño aprendía principalmente por medio de la observación y contribución, siendo el adulto solamente un guía. Por ejemplo, cuando se encontraban trabajando en cierta actividad y se enfrentaban a una disyuntiva, tanto el infante como el adulto discutían sobre cómo resolver la cuestión.

La investigadora, en conjunto con varios de sus estudiantes, desarrollaron un prisma de siete aspectos que influyen considerablemente en el modelo de Aprender por medio de Observar y Contribuir (Figura 4).

Lo que Rogoff concluye es que el individuo puede contribuir a su comunidad tanto como la comunidad y la cultura pueden contribuir al desarrollo del individuo; que las personas pueden aceptar lo que se les heredó socialmente, o bien, rechazarlo y cambiarlo y por lo tanto el desarrollo humano es el resultado de la interacción dinámica entre las personas y la sociedad que las rodea, siendo estos dos elementos indivisibles e integrales.

Figura 4. Aprender por medio de Observar y Contribuir



Fuente: Rogoff, B. (2014).

-Teoría epigenética: De acuerdo con Kathleen Berger, quien en su obra *Psicología del Desarrollo* recorre varias teorías del desarrollo en la niñez y adolescencia, la epigenética se refiere a todos los factores del entorno que influyen en la expresión genética y que pueden llegar a detener la activación de un gen o favorecer la expresión de otros. De ese modo, la teoría intenta explicar los orígenes genéticos del comportamiento y aspecto físico, tanto de las personas como de las especies, y los cambios que presentan los genes a través de las generaciones por la influencia de fuerzas ambientales. (2006. pp. 52-55)

La misma autora menciona que para la elaboración de la teoría se realizaron diversos estudios sobre las adicciones a las drogas, los cuales llegaron a la conclusión de que el potencial de una persona para convertirse en adicto es genético, pero ese potencial se desarrolla si la persona consume la sustancia y aún más si es en repetidas ocasiones. Es por eso que alguien que no tiene en sus genes el potencial a la adicción, le será más sencillo dejar la droga cuando la haya consumido (2006. p. 54).

Una prueba más que presentan los trabajos de la epigenética es que hasta los gemelos idénticos, que tienen exactamente los mismos genes, nacen con diferentes redes y estructuras encefálicas debido a factores prenatales casuales, y a medida que crecen desarrollan otras diferencias. (Finch y Kirkwood, 2000, citado en Berger. 2006. p. 53).

C) Teorías de las Necesidades Humanas:

Con base en los argumentos de las teorías contextualistas, en las que el entorno es de gran importancia en el desarrollo del infante, los y las investigadoras de las necesidades humanas han buscado definir las y crear o determinar las mejores vías para satisfacerlas (medios externos). Ya que de otro modo las personas en sus primeros años de vida no podrían subsistir o desarrollarse adecuadamente en todos los aspectos de su vida, como sucedía en la antigüedad.

Por otro lado, las teorías de las necesidades humanas, como bien menciona Mónica González Contró, también ayudan a definir la temporalidad del periodo de vulnerabilidad en los primeros años de vida de un humano, es decir, cuánto dura la infancia, y el nivel de necesidades de cada etapa, para así poder justificar la protección especial en el ámbito jurídico (2008, p. 106).

-Abraham Harold Maslow (1908-1970): El psicólogo estadounidense desarrolló una nueva disciplina llamada Psicología Humanista, la cual tiene como postulado que las personas siempre tienen el deseo de llegar a un nivel de autorrealización y por lo tanto sus decisiones y acciones suelen ser encaminadas y dirigidas hacia ese objetivo. Para desarrollar su teoría, Maslow se enfocó solamente en individuos mentalmente saludables, lo que lo llevó a defender que las personas que han logrado satisfacer sus necesidades en todos los niveles tienen mayores momentos de armonía interna y externa comparados con personas que no lo han podido hacer.

Una de sus aportaciones en la teoría de las necesidades humanas fue un modelo que plantea la jerarquía de necesidades desde las más básicas, que son las que nacen con el individuo, hasta las superiores, que van apareciendo una vez que se satisfacen las primeras, hasta llegar a alcanzar la autorrealización (Maslow, A.

1991). De ese modo, creó una pirámide que representa de manera visual y sencilla su teoría:

Figura 5. Pirámide de Maslow: Jerarquía de necesidades



Fuente: Elaboración propia con información de Sevilla, A. 2018

-Manfred Max-Neef (1932-2019): Lo que buscó el economista chileno fue crear un modelo económico de desarrollo en el cual se pudiera mejorar la vida de las personas, tomando como indicadores los índices del nivel de vida y no solamente basarse en los indicadores macroeconómicos, ya que para él éstos no reflejaban el desarrollo real de una sociedad. (González. 2008. p. 111)

Para la formulación de su teoría, Max-Neef hizo distinciones entre conceptos que le permitieron explicar mejor sus ideas. La primera fue entre pobreza y pobrezas. La limitación a aspectos económicos que existe del concepto de pobreza hizo que el investigador la diferenciara de las pobrezas que surgen cuando las necesidades básicas no son satisfechas y por lo tanto surgen patologías en la población más allá de afectaciones económicas. (González. 2008. pp. 114-115)

Otra distinción fue entre las necesidades humanas fundamentales y los satisfactores. Para él las primeras eran universales, es decir que no cambian a lo

largo del tiempo y a través de las diferentes culturas, y los segundos sí lo hacen dependiendo lo que se considere mejor para cada cultura y época.

A diferencia de Maslow, para él las necesidades humanas fundamentales no se podían jerarquizar ya que forman parte de un sistema completo, aunque sí reconoce que hay ciertas necesidades urgentes. (González. 2008. pp. 111-114)

-Len Doyal e Ian Gough: Ambos científicos coincidieron con Max-Neef en la importancia de diferenciar entre las necesidades y los satisfactores, y además agregaron la distinción entre los impulsos –que provienen de los deseos– de las necesidades básicas, que ellos las definieron como objetivos y estrategias universalizables, es decir que su no satisfacción ocasiona sí o sí un daño grave en cualquier persona.

Las dos necesidades básicas que ellos expusieron fueron la salud física y la autonomía del ser humano, pero para poderlas satisfacer propusieron necesidades intermedias, especiales en cada época y cultura. (González. 2008. pp. 115-120)

-Teoría de las necesidades especiales en la infancia y la adolescencia:

Las investigadoras Ma. Ángeles Espinosa y Esperanza Ochaíta (2004) propusieron una teoría de las necesidades infantiles a partir de las teorías de las necesidades humanas adultas, de las teorías del desarrollo, de la Psicobiología Evolutiva y las teorías clásicas evolutivas no rupturistas.

Sus planteamientos se basaron en gran medida de los realizados por Doyal y Gough en las que se establecen la salud física y la autonomía como las dos necesidades básicas de cualquier persona y diferentes necesidades secundarias (o satisfactores primarios) para satisfacer esas necesidades básicas. Aunque, de acuerdo con las autoras, en cada etapa del desarrollo esas necesidades se manifiestan de manera distinta y, por lo tanto, deben contar con satisfactores específicos. En su propuesta aclaran que la división de los periodos (recién nacido, primera infancia, etapa preescolar, etapa escolar y adolescencia) fue relativamente arbitraria, con

información que habitualmente se encuentra en los textos de psicología infantil y adolescente (p.12)

Las siguientes tablas (1-5) muestran parte del resultado de sus investigaciones publicado en su libro *Hacia una teoría de las necesidades infantiles y adolescentes*, mismas que se utilizan como una de las referencias para analizar si el Estado mexicano ha podido cumplir con su responsabilidad de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, expuesto en el [último](#) capítulo de la tesis.

Tabla 1. Necesidades básicas en un recién nacido (primer mes de vida)		
Características generales	Etapa absolutamente dependiente debido al nacimiento prematuro de la especie humana.	
Necesidades secundarias para la salud física	Alimentación	Lo mejor es la leche materna (o leche con los nutrientes que proporciona la materna). El amamantar incentiva el apego seguro.
	Espacio y vestido	El vestido es importante porque en esta etapa no se ha desarrollado completamente el mecanismo de regulación de la temperatura corporal. La ropa debe permitirle movimientos físicos y reflejos.
	Higiene	Su sistema inmunológico no ha sido completamente desarrollado, es importante una buena higiene.
	Sueño	Muy diferente a la de los adultos (sueño de 16-20 horas diarias). Necesitan lugar seguro y tranquilo.
	Atención sanitaria	Durante el parto y los primeros días se requiere de atención y vigilancia médica, así como calendario de vacunación.
Necesidades secundarias para la autonomía	Respuestas a sus reflejos y demandas para el inicio de la creación de vínculos afectivos. Interacción con iguales y adultos. Protección de riesgos psicológicos: buen trato, atención y satisfacción de las necesidades. El juego (ejercicio motor).	
Necesidades sexuales	Prevenir las enfermedades transmitidas por la madre, especialmente en el caso del SIDA, con tratamiento pre y postparto con fármacos antirretrovirales.	
Fuente: Espinosa, M^a. y Ochaíta, Esperanza, 2004, pp. 260-268		
Tabla 2. Necesidades básicas en la Primera Infancia (1er mes-2 años)		
Características generales	Alto grado de dependencia. Aceleración de formación de vínculos de apego. Mayor grado de crecimiento en la vida humana.	

	Comienza a explorar su entorno.	
Necesidades secundarias para la salud física	Alimentación	A partir de los 6 meses, se incorporan los alimentos a la dieta, con tolerancia limitada. El destete puede causar desnutrición si no se lleva a cabo una alimentación adecuada.
	Espacio y vestido	La vestimenta debe ser acorde a la temperatura y permitir la movilidad. La vivienda debe permitir la movilidad sin riesgos. Espacios exteriores adecuados.
	Higiene	Su sistema inmunológico ya está más fortalecido, pero se sigue requiriendo de un lugar aseado y de una ducha adecuada.
	Sueño	Comienzan a adaptar el sueño al de los adultos, sin embargo, sigue siendo mayor (12 hrs.)
	Atención sanitaria	Su defensa sigue siendo imperfecta, por lo tanto sigue requiriendo seguimiento sanitario y vacunación.
Necesidades sexuales	A partir de los 5 meses comienza la autoexploración y autoestimulación.	
Necesidades secundarias para la autonomía	<p>Importancia de la estimulación temprana para el desarrollo de habilidades y lenguaje.</p> <p>Requiere de protección contra riesgos y accidentes ya que tiene más control sobre su cuerpo por el desarrollo motor.</p> <p>Apego seguro. Vida libre de violencia. Juego.</p>	
Fuente: Espinosa, M^a. y Ochaíta, Esperanza, 2004, pp. 271-283		
Tabla 3. Necesidades básicas en la etapa preescolar (2-6 años)		
Características generales	Numerosos cambios físicos e intelectuales, aunque cada vez más lentos. Aparición del lenguaje y de sentimientos morales como la solidaridad, el respeto y la justicia.	
Necesidades secundarias para la salud física	Alimentación	Menores requerimientos energéticos. Importancia de inculcar hábitos alimenticios sanos.
	Espacio y vestido	Espacios exteriores libres de riesgos.
	Higiene	Enseñanza de hábitos de higiene. Comienza el entrenamiento del control de esfínteres.
	Sueño	Enseñanza de hábitos de sueño.
	Riesgos físicos	Prevención de intoxicación o accidentes
Necesidades secundarias para la autonomía	Participación progresiva. Inclusión en decisiones relacionadas en las rutinas diarias. Diálogo y acuerdos. Establecer reglas. Juego. Importante la interacción con	

	iguales. Interacción con adultos. Mantenimiento de vínculos primarios con un alejamiento físico progresivo de las figuras de apego. Educación formal y no formal, comprensión de su pensamiento peculiar. Protección de riesgos psicológicos.
Necesidades sexuales	Las dudas deben ser respondidas con veracidad y nivel adecuado a su edad.

Fuente: Espinosa, M^a. y Ochaíta, Esperanza, 2004, pp. 283-296

Tabla 4. Necesidades básicas en la etapa escolar (6-12 años)

Características generales	Etapa en la que la mayoría de los niños empiezan a interactuar con iguales debido a la asistencia al colegio, cabe aclarar que no todos tienen esa oportunidad.	
Necesidades secundarias para la salud física	Espacio y vestido	Espacio exterior adecuado libres de contaminantes y peligros. Mayor protección de riesgos físicos, ya que tienen mayor capacidad de movimiento. Autonomía en la elección de ropa
	Alimentación	Adecuada a las necesidades energéticas del niño o niña
	Atención sanitaria	Prevención y tratamiento de enfermedades. Educación para la salud.
	Sueño	Hábitos de sueño ordenados y suficientes
	Ejercicio físico	Actividad física y deporte. Juegos motores o de ejercicio.
Necesidades secundarias para la autonomía	Debido a la capacidad de realizar operaciones concretas y el desarrollo reflexivo se requiere de la creación de espacios de participación. Juego. Mantenimiento de vínculos primarios que le proporcionan seguridad. Interacción con adultos e importante la convivencia con pares (Ocio y tiempo libre). Educación formal e informal.	
Necesidades sexuales	Desarrollo de la imagen de su identidad de género y sexual. Flexibilización de estereotipos. Aceptación de la existencia de manifestación de necesidades sexuales. Educación afectivo-sexual adecuada. Protección contra el abuso sexual y contra la explotación sexual comercial.	

Fuente: Espinosa, M^a. y Ochaíta, Esperanza, 2004, pp. 296-314

Tabla 5. Necesidades básicas en la pubertad y adolescencia (12-18 años)

Características generales	Cambios importantes psicológicos, biológicos y sociales. Presenta variaciones significativas en cada cultura. Logro de la identidad.	
Necesidades secundarias para la salud física	Alimentación	La alimentación vuelve a ser muy importante por los numerosos cambios fisiológicos.
	Espacio	Espacios exteriores adecuados para el desarrollo y las relaciones sociales.
	Vestimenta	Libre elección de ropa
	Atención sanitaria	Control del desarrollo. Prevención y tratamiento de enfermedades. Educación para la salud
	Sueño	Hábitos de sueño ordenados y suficientes.
	Ejercicio físico	Actividad física y deporte relacionados con la alimentación.
	Protección de riesgos físicos	Protección ante actividades laborales peligrosas y accidentes. Prevención de adicciones. Buen trato.
Necesidades secundarias para la autonomía	Mayor independencia. Importancia de hábitos de vida saludable. Más espacios de participación y de decisión. Responsabilidad. Formación de nuevos vínculos de apego. Mantenimiento de los vínculos primarios que le proporcionan seguridad. Interacción con adultos (fomentar la negociación en la toma de decisiones). Interacción con amigos y amigas. Relaciones de pareja. Educación formal e informal. Ocio y tiempo libre. Protección de riesgos psicológicos.	
Necesidades sexuales	Desarrollo de órganos reproductivos y producción de hormonas sexuales. Educación sexual y reproductiva.	

Fuente: Espinosa, M^a. y Ochaíta, Esperanza, 2004, pp. 314-330

Conclusiones del capítulo

A lo largo de la historia ha ido cambiando y evolucionando la manera de percibir a la niñez y de tratar a los niños y niñas. A partir del siglo XVII se han hecho numerosos estudios y análisis sobre esta etapa de vida y se ha logrado avanzar en la búsqueda de un desarrollo lo más sano e integral posible.

Una vez que se conoce el proceso de crecimiento de los seres humanos y los factores que influyen en él se pueden prevenir afectaciones en la vida de los NNA. Por ejemplo, dentro del proceso de desarrollo, crear un ambiente de confianza para el bebé, niño o niña es importante, es así que el apego que deben formar los cuidadores primarios con ellos debe ser seguro, ya que es una necesidad secundaria que favorece su autonomía y salud, por lo que es indispensable el contacto físico, mismo que les permite sentirse seguros en su descubrimiento de la vida y a su vez crear la confianza y fortaleza para vivirla de la mejor manera y para tomar decisiones que los beneficien.

Por lo tanto, los cuidadores primarios deben poder satisfacer aquella necesidad; para facilitararlo se deben considerar diversos apoyos, tanto económicos, como educativos y de formación. En este punto cabe mencionar que existen casos en los que no se ha logrado o no es posible mantener a los NNA con sus familiares ya que los pondría en un peligro inminente. Aquí es importante proporcionar las herramientas a los sitios donde sean ingresados, o bien, a las familias adoptivas, para que se cree una cercanía y confianza entre el menor de edad y sus cuidadores, así como asegurar el buen trato.

Por otro lado, gracias a los estudios realizados en el campo de la psicología cognitiva se han podido entender las características de cada etapa del desarrollo mental de los infantes, con ese conocimiento se pueden crear estrategias para presentarles una atención, herramientas e información adecuadas para su edad y sus contextos, y así lograr un mayor nivel de aprendizaje y autonomía.

Un ejemplo es la estimulación temprana, ya que a partir de la información que se conoce sobre la etapa sensorimotora (0-2 años) se puede saber que es en este periodo de vida cuando el bebé aprende y desarrolla ciertas habilidades que son necesarias para tener la capacidad de realizar diferentes acciones en las siguientes etapas. Lamentablemente los NNA callejeros comúnmente desarrollan problemas de lenguaje por la falta de una [estimulación temprana](#).

Por último, de acuerdo con el paradigma que se plantea, para que un NNA pueda sobrevivir, evitar patologías y desarrollarse integralmente se deben satisfacer ciertas necesidades generales, independientemente del contexto en el que se desenvuelva; así como necesidades específicas que varían dependiendo de su comunidad y momento histórico en el que se encuentre. Las necesidades de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras en México que frecuentemente no son satisfechas en la actualidad se mencionan en los capítulos [II](#) y [IV](#) de la presente investigación.

2. Niñas, niños y adolescentes pertenecientes a las poblaciones callejeras: Una aproximación a un fenómeno complejo

En la década de 1980 el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) internacionalizó el concepto de *niños de la calle* para referirse a quienes mantenían un vínculo casi inexistente o no tenían vínculos con el núcleo familiar y vivían en las calles (Fletes, R. 2003. p. 171 y Saucedo, I. 2010. p. 15). Aunque ese fue el término más conocido, la misma Organización promovió otros términos como *niños abandonados*, *menores en situación extraordinaria*, *menores en circunstancias especialmente difíciles* y *niños en situación de calle*. (Strickland. 2012)

Diversos expertos fueron introduciendo un nuevo concepto más incluyente y respetuoso de la niñez, al eliminar *menor* y proponer *niños y niñas*, y al mismo tiempo adherir *adolescentes*, puesto que los mayores de once años no eran catalogados como niños, quedando como *niños, niñas y adolescentes en situación de calle*. (Strickland. 2012)

En México, El Caracol A.C. propuso el término *Poblaciones callejeras* para referirse a las familias, mujeres, hombres, personas con discapacidad, niñas, niños, adolescentes, mujeres lesbianas, hombres gais, personas bisexuales, travestis, transexuales y transgéneros (LGBTI+), personas mayores, entre otras que habitan la calle para reivindicar el derecho de las personas que viven en la calle a generar una identidad colectiva (Alemán. et al. p. 76).

La diferencia entre personas en situación de calle y la población callejera es que las primeras no comparten una identidad ni una subcultura callejera, sino que se encuentran recientemente habitando la calle por motivos extraordinarios y que si no se atiende su problemática podrían formar parte en un futuro de la población callejera (Alemán. et al. p. 77).

El universo poblacional de esta investigación son los NNA que forman parte de dichas poblaciones callejeras. Excluyendo a las personas menores de edad que se encuentran en situaciones de abandono, NNA migrantes, NNA que trabajan en las

calles pero que no la habitan, entre otras situaciones, por lo que los términos que se emplearán en la obra serán *niñas, niños y adolescentes pertenecientes a las poblaciones callejeras; infancia y adolescencia callejera y NNA callejeros*.

2.1. *Antecedentes Históricos*

Para comprender el fenómeno de la infancia y adolescencia callejera que está presente en México y entender de dónde surgen las políticas públicas que se llevan a cabo dirigidas a aquellos niños, niñas y adolescentes es necesario retroceder hacia distintos hitos históricos que moldearon y transformaron el fenómeno hasta lo que actualmente es.

El siguiente recorrido comienza en un momento que, si bien no muestra un hecho en el que ya se nombren a los NNA callejeros, sí manifiesta un antecedente importante para el surgimiento del fenómeno, que fue la migración de campo a ciudad ocurrida en los años 50, lo que provocó un crecimiento acelerado de las urbes sin que existieran las mismas oportunidades para todos, hasta llegar al 2014, año que se toma como referencia de inicio de la presente investigación, en el que se decreta la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) en México.

Estado proteccionista

En el año de 1947 se instauró en México el modelo de desarrollo económico hacia adentro, mismo que proponía establecer un sector industrial nacional que satisficiera las necesidades del mercado interno y al mismo tiempo cerró varias puertas a las importaciones, a este proceso se le denominó Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

El modelo y el descubrimiento de yacimientos de petróleo hicieron que la economía mexicana creciera de manera constante desde los años cincuenta hasta los años ochenta y que a su vez existiera estabilidad financiera interna y externa, razón por la cual, aquel periodo fue llamado “milagro mexicano”; sin embargo, el milagro no

llegó a toda la población, ya que una de las características de la época fue el aumento de la desigualdad. (Guillén. 2013. p. 36)

Por un lado, la protección que ejercía el modelo favorecía solamente a los sectores urbanos y desprotegía a los sectores rurales (producción agrícola) que al mismo tiempo consumían productos de sustitución más caros que los productos análogos de importación. Lo que provocó la emigración rural hacia las megalópolis, que tuvieron un crecimiento y desarrollo acelerado en términos financieros, educativos y de servicios comerciales (Guillén. 2013. p. 36).

Por otro lado, la industrialización fue limitada, ya que los bienes intermedios y de capital eran importados, por lo tanto, la producción era dependiente del exterior, lo que ocasionó una disminución de la oferta, empleo inestable y costos de producción más altos. En suma, los salarios que tenían los trabajadores de las industrias protegidas eran mayores, como efecto hubo un aumento de la desigualdad del ingreso personal también dentro de las grandes urbes. Aunque cabe reconocer que en ese periodo los derechos de los trabajadores tuvieron una fuerte defensa con la creación de sindicatos.

Los problemas más graves comenzaron en la crisis económica de 1976, en la cual hubo una gran insuficiencia de trabajos de calidad. Para 1977, el 65% de la población activa, asalariada y no asalariada mexicana, recibía como máximo dos salarios mínimos o no recibía ingreso (Alba. 2000. p. 169) y la mayoría de los pobres obtenían sus ingresos en el sector informal (Arriagada. 2000. p. 13).

Fue en esos años cuando el fenómeno social de la infancia callejera surgió y fue aumentando a grandes proporciones. El primer estudio académico que se tiene registrado de la presencia de niñas y niños viviendo en la calle en México se realizó en 1977 en la Plaza Garibaldi de la Ciudad de México (CDMX). Un error conceptual que cometieron los investigadores de aquel estudio fue etiquetar a esos niños y niñas como “niños inhaladores” (El Caracol A.C., CDHDF, PDHDF. 2010. p. 1).

También en 1977 el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia y el Instituto Mexicano de Asistencia para la Niñez (IMAN) se fusionaron para crear lo que

ahora es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y dos años después se creó la Procuraduría de Defensa del Menor y la Familia, que fue un organismo dependiente del SNDIF que tenía como una de sus funciones colaborar en la determinación de la situación legal de las niñas y niños que se encontraban en riesgo social y colaborar en procesos de protección a la niñez (Alcay. 2018. p. 16).

El contexto económico y social empeoró con el tiempo. Los años ochenta son conocidos como *La Década Perdida*, ya que el país, de encontrarse en un nivel económico y social relativamente estable pasó a estancarse y posteriormente a sufrir mayor pobreza, en especial en las zonas urbanas. La crisis de 1982 fue la que agotó por completo al modelo económico proteccionista, la cual generó desempleo, informalidad en el empleo o subempleo, caída del salario real, descuido de los sistemas de seguridad social, y ajustes en los gastos en educación y salud que provocaron aumentos en la desigualdad (Bracamontes y Camberos. 2015), lo que provocó un aumento de la cantidad de niñas y niños viviendo en calle y se hizo más visible para la sociedad. (Echeverría. 2010. p.26).

Estado Neoliberal

En 1985 el modelo económico en México cambió y se orientó hacia el exterior; el proceso se completó en 1986 con la entrada al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). El nuevo modelo económico permitió que menos de 300 grandes empresas se fortalecieran con las exportaciones, la mayoría relacionada con firmas internacionales; en cambio las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) fueron excluidas del modelo. A su vez, la recaudación tributaria fue baja ya que las exportaciones no pagaban el impuesto al valor agregado (IVA), por lo que el sector público se volvió dependiente a otras formas de financiamiento inestables como el ingreso de Petróleos Mexicanos (PEMEX). (Guillen. 2013. pp. 43-44).

En aquel periodo, los sindicatos comenzaron a perder fuerza y capacidad para enfrentarse a la caída de los salarios reales y pérdidas de prestaciones sociales que se habían alcanzado en la etapa de la implementación del modelo ISI. Lo que

provocó mayor flexibilidad en los trabajos, y, con ello, crisis en los niveles de bienestar en las familias, situación que obligó a una gran cantidad de hogares mexicanos a recurrir a la fuerza de trabajo de sus miembros en edad escolar (Alba. 2000. p. 169) y de las mujeres. Sin embargo, la forma de incluir a las féminas al mercado laboral fue inapropiada, porque participaron en iguales jornadas laborales, pero con menos salario y prestaciones que los hombres; y al mismo tiempo, su participación económica dentro del núcleo familiar trastocó los roles establecidos por la cultura machista predominante en los mexicanos. Por lo tanto, ante la imposibilidad de un proceso de transición sano en los roles familiares hubo un incremento en las tensiones y conflictos que impactó de forma importante a la infancia, en especial a las pautas de crianza, el aumento de la violencia y un menor tiempo destinado a su cuidado (Pérez. 2003. p. 3).

Como ya se dijo, durante la década de los ochenta se hizo visible el fenómeno de la infancia callejera en los medios y es por ello que se comenzó a plantear en la agenda pública, no solamente en México, sino en prácticamente en la de todos los países del mundo, el problema de los niños y niñas viviendo en las calles. Fue en este momento que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) internacionalizó el concepto “niños de la calle” (Fletes. 2003. p.171. y Saucedo, I. 2010. p. 15). Por lo que hubo dos tipos de reacciones gubernamentales oficiales, por una parte, estuvieron las represivas y por el otro las tutelares-asistenciales.

En 1989 sucedió un hito importante en la historia de la infancia y adolescencia a nivel mundial, ya que se creó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); un año más tarde México la ratificó y a partir de ese momento comenzó un cambio lento pero continuo en los enfoques y el modelo de atención a la infancia y adolescencia en el país.

En el año de 1994, entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que profundizó aún más el dualismo agrícola entre el sector comercial y el sector ejidal. El primero, que se benefició, fue el productor de bienes exportables, como las frutas y verduras; y el segundo, que se vio rezagado, fue el productor de

bienes importables, como los granos básicos (maíz y frijol); el resultado fue una nueva ola de migración al norte del país. (Guillen. 2013. p.48)

El fenómeno dividió a México en tres zonas: El norte, que se caracterizó por ser el segundo eje de industrialización (maquiladoras y nuevas actividades manufactureras exportadoras realizadas por empresas multinacionales); el centro, que continuó con sus industrias creadas en la época del Estado proteccionista, aunque con cambios y reestructuraciones para adaptarse al nuevo modelo económico; y el sur que se vio fuerte y doblemente rezagado. (Guillen. 2013. p. 40)

Años más tarde, la marcada diferencia entre regiones siguió presente y se vio reflejada en la niñez, ya que, de acuerdo con el Índice de los Derechos de la Niñez Mexicana que se utilizaba en el año 2003, las condiciones de vida de los niños y niñas del norte del país eran mucho mejores que en el sur, mientras que en el centro y oriente se registraron niveles intermedios entre ambas. Las niñas y los niños de Guerrero tenían un tercio de las oportunidades de vida, nutrición y educación comparado con los y las de Nuevo León. (Echeverría. 2010. p. 71)

Por otro lado, a pesar de la implementación del Nuevo Modelo para acelerar el crecimiento, la producción dependía de insumos importados, lo que no permitió un crecimiento a largo plazo. El Producto Interno Bruto (PIB) tuvo una reducción del 6.8 promedio anual entre 1970 y 1981 al 2.1 promedio anual entre 1981 y 2003; en esos mismos años, el PIB per cápita fue del 4.1 promedio anual y del 0.3 promedio anual respectivamente (Moreno y Ros. 2010. p. 341).

Viendo estas cifras desde la perspectiva social, se pudo detectar que el 18.4% de los mexicanos en 2008 sufrían de pobreza alimentaria (incapacidad de comprar una canasta básica); 25.1% de pobreza de capacidades (insuficiencia para adquirir la canasta básica, servicios de salud y de educación); y 47.5% pobreza de patrimonio (Incapacidad de tener vestido, vivienda, transporte y servicios de salud y educación) (Guillen. 2013. p. 45). Situación generada en gran medida por la falta de empleos formales y de calidad en Latinoamérica. A finales de los años noventa, 48 de cada 100 trabajadores de la región laboraban en el sector informal; y de ellos, 32

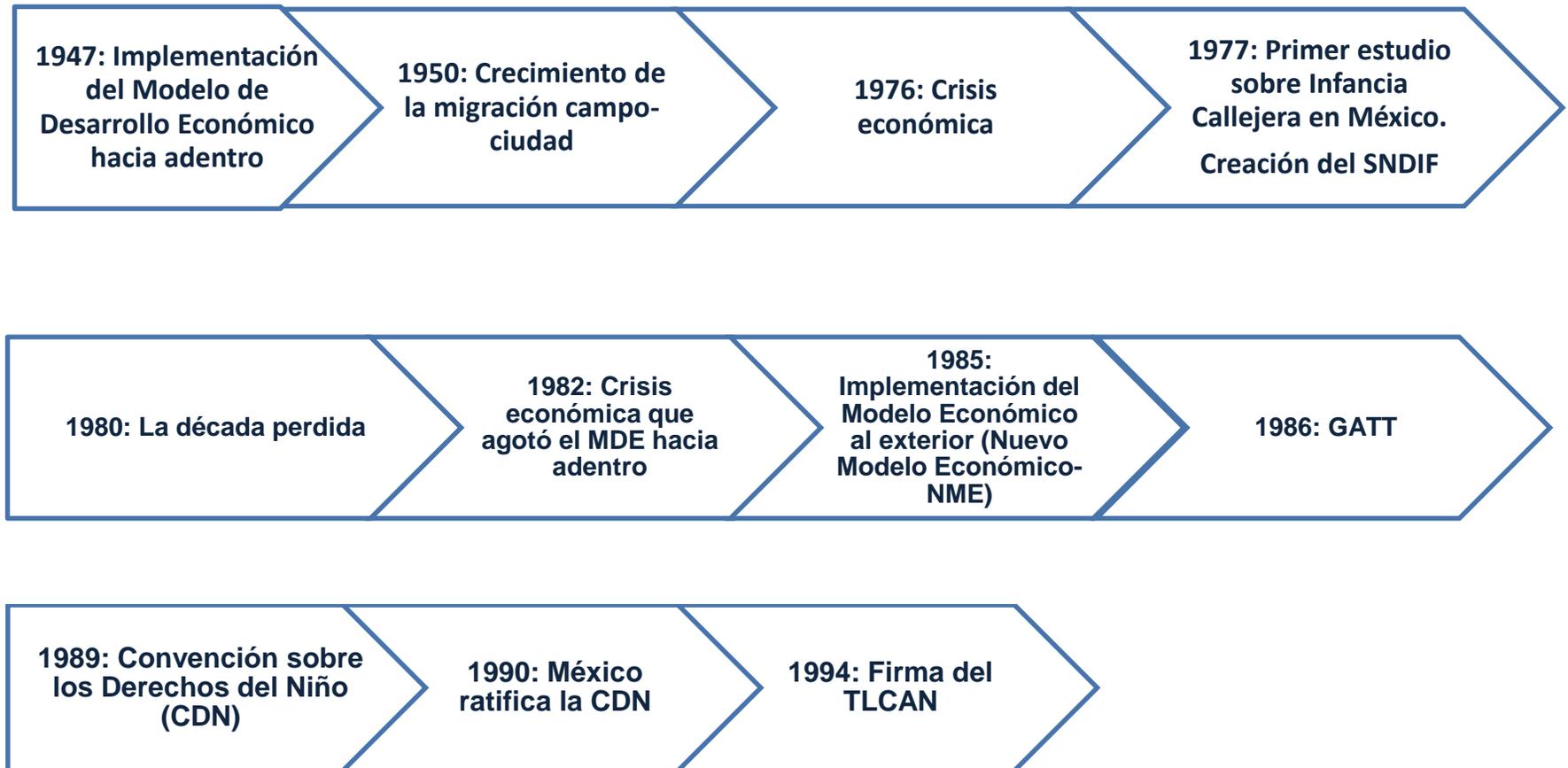
correspondían al sector informal de sobrevivencia (Trabajadores por cuenta propia de baja calificación y empleo doméstico) (OIT. 1999).

A lo anterior se le suman instituciones inadecuadas para el nuevo modelo económico; violencia provocada por el crimen organizado, por los cárteles de la droga; e inseguridad pública elevada. Causas que provocaron daños en el patrimonio material, pero sobre todo en la integridad física y emocional de las familias mexicanas. (Guillen. 2013. p. 48)

Dentro del contexto anterior, se observó que los hogares más pobres fueron los que tenían un mayor número de niños y niñas (Arriagada. 2000. p.13). Y en 2002, según el Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en 100 Ciudades (DIF, UNICEF. 2004) había 14,322 niñas y niños en México que hacían de los espacios públicos sus lugares de trabajo y de vivienda.

La existencia de los niños y niñas viviendo en las calles en México en aquel periodo significó un conjunto de violaciones a sus derechos (derecho a la educación, a un entorno libre de violencia, a una familia con capacidad de criarlo y quererlo, a la salud, entre otras) ya que las características del fenómeno en esos años indicaban que los niños y niñas vivían sin cuidados parentales y sin supervisión de algún adulto.

Figura 6. Hitos históricos que han influenciado o documentado el fenómeno callejero en México 1947-1994



Fuente: Elaboración propia.

En la siguiente tabla se presentan las políticas públicas que el gobierno mexicano implementó a finales de la década de los noventa e inicios del 2000 como respuesta a los problemas de carácter económico y social surgidos a partir de las crisis, especialmente de las problemáticas en la infancia y adolescencia pertenecientes a las poblaciones callejeras y de NNA en situación de calle.

Tabla 6. Programas y acciones 1995-2012			
Periodo	Nivel	Nombre	Características
1995-2000	Federal	Programa Nacional a Favor de la Infancia	<ul style="list-style-type: none"> -Implementado por los Sistemas DIF estatales y municipales de todo el país. -Realizaron acciones y atención a los niños y niñas en situación de calle. -El Programa ofrecía un paquete básico de atención de Salud; asesoría jurídica y psicológica; canalización para su atención especializada; becas y capacitación en oficios; y servicios de recreación.
1997-2000	Local-Ciudad de México	FINCA- Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones	<ul style="list-style-type: none"> -Fue creado por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. -El fideicomiso recibió grandes recursos en tres años, sin embargo, en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador fue sustituido por el IASIS.
2000-Actualidad	Local-Ciudad de México	IASIS-Instituto de Asistencia e Integración Social	<ul style="list-style-type: none"> -Se creó como reemplazo del FINCA, por la falta de recursos; el instituto cuenta con escasos recursos y ha tenido deficiencias operacionales, de vinculación y de organización.
2001-2010	Federal	Programa Nacional para la Prevención y Atención del Fenómeno de la Infancia y Juventud callejera en México "De la Calle a la Vida"	<ul style="list-style-type: none"> -Fue instrumentado por el SNDIF en coordinación con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que daban atención a niñas, niños y adolescentes (NNA) en situación de calle. -Tenía como objetivo principal enlazar y coordinar esfuerzos entre el sector público, el privado y el social para

			<p>atender y prevenir la niñez en situación de calle.</p> <p>-Sus acciones iban desde el ámbito de la prevención, atención, procuración de justicia, hasta la investigación.</p> <p>-Tuvo dificultades operativas y desfase en la entrega de recursos y presentación de proyectos específicos para su aplicación.</p> <p>-Tuvo mucha publicidad, pero el programa fue deficiente.</p>
2003-2005	Federal	Programa MATLAPA	<p>-Fue dirigido por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol).</p> <p>-Se realizaron vínculos y alianzas entre OSC, gobiernos locales e instituciones académicas.</p> <p>-Su objetivo era contribuir a la política social por medio de la Coinversión, asesorías, capacitación e investigación.</p>
Oct-dic 2004	Local-Ciudad de México	Programa Emergente de Mejoramiento Urbano "Ciudad Bonita"	<p>-Se implementó durante la administración de Andrés Manuel López Obrador.</p> <p>-Con el programa se retiró a limpiaparabrisas, indigentes y otras poblaciones callejeras. Se justificó con la Ley de Cultura Cívica.</p> <p>-Se basaron en el Modelo "Giuliani" para su elaboración. El modelo se caracteriza por la llamada "cero tolerancia" y dispositivos asistenciales subvencionados para las poblaciones que no entraban en lo "correcto". Andrés Manuel y su equipo contrataron al ex alcalde de Nueva York, Rudy Giuliani, para la elaboración del programa.</p> <p>-Una de las acciones fue llevar a las poblaciones callejeras por la fuerza a instalaciones cerradas con la noción básica de protegerlos (Instituciones a</p>

			puerta cerrada). En todos los casos las personas regresaron nuevamente a las calles pero ahora en condiciones de mayor exclusión y vulnerabilidad de sus derechos ante la necesidad de ocultarse para evitar ser retenidos nuevamente.
2006-2012	Local-Ciudad de México	Programa de Rescate de Espacios Públicos "Manos a la Obra"	<p>-Fue implementado en la Administración de Marcelo Ebrard por la Secretaría de Obras y Servicios.</p> <p>-Una de sus acciones fue la limpieza y remozamiento del lugar que incluía el barrido fino de parques, recolección de basura, retiro de comercio ambulante e indigentes.</p> <p>-No se ofrecía opciones para las poblaciones callejeras. En algunos casos se les ofrecía pasar la noche en los albergues del IASIS, sin embargo, no se tomó en cuenta la red de sobrevivencia callejera, las pertenencias y los vínculos sociales y afectivos que se encontraban en el lugar donde habitaban.</p>
Fuente: Elaboración propia con información de Comisión de derechos humanos del distrito federal., El Caracol A.C. 2014)			

Los esfuerzos fueron diversos, sin embargo, ninguno de ellos fue suficiente para prevenir y eliminar las causas del fenómeno. En los casos de la Ciudad de México, con "Ciudad Bonita" y "Manos a la Obra" lo que se logró fue solamente segregarse, discriminar y aislar aún más a la población callejera, incluyendo a niños, niñas y adolescentes (NNA), ya que se asumió que su presencia era una amenaza al "buen" aspecto de las zonas. Se deduce que las políticas públicas implementadas buscaron la institucionalización de la denominada limpieza social⁶. (El Caracol A.C., CDHDF, PDHDF. 2010. pp. 9-11)

⁶ El significado del término *limpieza social* que se tomará en esta tesis es el que refiere a los actos de violencia ejercidos a algún miembro o a un grupo de personas en situación de vulnerabilidad que pueden ir desde el retiro forzoso del sitio donde habitan, su detención injustificada o hasta el asesinato; con el fin de desaparecerlos de alguna zona porque los consideran "indeseables" para el

Es indispensable mencionar que el antecedente más próximo a la presente investigación y el cual fue el parteaguas del cambio un poco más acelerado del paradigma político y gubernamental en torno a la infancia y adolescencia en México es la promulgación de la LGDNNA en 2014, misma que dicta la creación del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y a la par, se crea la Procuraduría de Protección de Derechos de NNA en la CDMX.

2.2. *Causas estructurales*

En México, el fenómeno de la infancia y adolescencia callejera cambió de los años 80 al periodo actual (2014-2018), ya que, a pesar de no tener datos exactos, de acuerdo con información de El Caracol A.C., se percibe una disminución considerable de NNA que viven en las calles sin compañía de un adulto, y esto se debió, por un lado, a la suma de esfuerzos en la creación de espacios de acogida para NNA sin cuidados parentales y proyectos por parte de organizaciones de la sociedad civil e instituciones, y por otro, al ingreso de niños y niñas callejeras consideradas en desamparo en instituciones.

El fenómeno no es exclusivo de alguna región del mundo, sin embargo, en cada país cambian las causas de éste y, por lo tanto, también los modelos de atención, intervención y prevención que los gobiernos diseñan e implementan.

En este apartado se mencionarán las causas más conocidas y estudiadas por investigadores del tema para entender la perpetuación del fenómeno en México.

La pobreza y la pobreza extrema

La pobreza es otra de las principales causas estructurales del fenómeno callejero que se vive en el territorio mexicano (Vega, Gutiérrez, Rodríguez y Galván. 2002. pp. 26), con un 43.6% de los habitantes dentro de ella, es decir 53.4 millones de

resto de la sociedad y/o para sus intereses. (CDHDF, El Caracol A.C. 2014. pp. 109-123. Y Mata, A. 2015, jun. p. 40)

personas; y un 7.6% de personas en pobreza extrema, o sea, 9.4 millones según estadísticas del Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2017. p. 2). En cuestión de desigualdad, México se encuentra en el lugar 87 de 133 países, de acuerdo con la base de datos estandarizada de desigualdad de ingresos mundiales (Solt. 2019), por lo que sigue siendo un país con una alta desigualdad social que influye en gran medida en fenómenos como el de las poblaciones callejeras.

Según datos obtenidos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, en México hay 39.2 millones de NNA, es decir, el 32.8% de la población total; de los cuales 21.2 millones se encuentran en pobreza, es decir, el 53.8% de ellos; y 4.7 millones en pobreza extrema, que equivale al 12.1% del total de NNA en el país según información del Informe *“Pobreza y Derechos Sociales de Niñas, Niños y Adolescentes en México, 2014”* (UNICEF, 2014). A pesar de los recursos invertidos y los programas sociales implementados, los niveles de pobreza que viven los NNA mexicanos no han cambiado desde la crisis financiera global de 2008 (CONEVAL, 2014).

La importancia de la pobreza económica como factor es grande, ya que ha llevado a amplias capas de la población a la exclusión social y a buscar alternativas de sobrevivencia en las calles; sin embargo, la solución no se encuentra en la idea de atacar la pobreza mediante apoyos puramente económicos, como por ejemplo las becas, que surgieron a partir de la implementación de las políticas de Estado de libre mercado, ya que generaron menor capacidad adquisitiva de las personas y se creyó que la solución se encontraba en ese tipo de apoyos.

Si bien este tipo de ayudas benefician a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, no logra atacar las causas más profundas de la pobreza en el país, como son la desigualdad –Entre el campo y la ciudad, que provoca la migración; y en el interior de las ciudades–, y la insuficiencia de empleos formales y dignos. Lo anterior, a su vez, también provoca pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio.

A este respecto, la falta de empleos con remuneraciones dignas obliga a los cuidadores primarios a trabajar más para poder así obtener mayores ingresos económicos, lo que causa una disminución del tiempo de calidad disponible para convivir con los infantes, y una posible pérdida de tolerancia, que pudiera provocar violencia intrafamiliar. Pueden existir distintas consecuencias a partir de estas cuestiones, una de ellas puede ser la incorporación de los NNA al campo laboral permaneciendo con su familia o, por otro lado, independizarse a corta edad y comenzar a vivir en las calles. (Vega, Gutiérrez, Rodríguez, y Galván. 2002. pp. 25-30)

La pobreza económica no es un fenómeno limitado a la carencia de ingresos en un momento determinado y al azar, sino que es un proceso que se desarrolla a lo largo de la vida de las personas, marcado por desventajas; situaciones desagradables como la violencia y la insatisfacción de sus necesidades primarias; rupturas; y una serie de sucesos acumulados que pueden llevar a una progresiva descomposición de los lazos que tejen la relación entre el individuo y la sociedad. Por lo que para menguarla es necesario revisar factores más allá de los macroeconómicos, como bien lo refiere [Max-Neef](#) en su teoría sobre las necesidades humanas.

En conclusión, la infantilización de la pobreza que, como lo dicen Martínez y Ditzel, es un “eje estructural de micro y meso sistemas que no ofrecen a niños las condiciones mínimas como para desplegar sus potencialidades, y que incide fuertemente en sus posibilidades futuras” (2012), es un fenómeno que afecta directamente a la infancia y adolescencia callejera.

Política, legislación y jurisdicción

Las causas jurídicas se orientan a una interpretación de la ley que perjudica al Interés Superior de la Infancia y Adolescencia⁷ callejera y a vacíos jurídicos que lo permiten. Este punto se expone más detalladamente en el [capítulo 4](#) de la tesis.

⁷ El Interés Superior del Niño (ISN) tiene tres dimensiones: Como un derecho humano; como una norma de procedimiento; y como un principio garantista. Al elaborar e interpretar leyes se requiere tener siempre en cuenta el ISN como principio garantista y respetar el ISN como derecho humano. (Gaal, F. Polo, G. 2018)

En el ámbito político, la causa que se ha mantenido como una constante es la utilización del desarrollo de la niñez y adolescencia en general y el tratamiento del fenómeno en particular como bandera de los partidos políticos; es decir, que las propuestas de los candidatos y políticos han sido débiles y superficiales, las cuales sólo buscan menguar los efectos de los problemas estructurales que afectan a la niñez y adolescencia que habitan las calles. (Strickland. 2012)

Los NNA callejeros tienen una mínima importancia política y democrática en México, ya que por su edad no son votantes, y por su rezago social son considerados de menor interés en la toma de decisiones en el quehacer jurisdiccional y en la creación de políticas públicas, esto los coloca en una posición de vulnerabilidad que no les permite participar en la vida pública del país. (Strickland. 2012)

Cuando las políticas de Estado (Política fiscal, económica, monetaria) y las políticas gubernamentales (educación, salud, vivienda) no fortalecen la vida de los individuos, a las familias y a la sociedad, y no son diseñadas para garantizar los derechos económicos, sociales y políticos de todas las personas se provoca una desigualdad que afecta a la infancia y a la adolescencia en su desarrollo de la autonomía progresiva⁸, dejando una marca difícil de eliminar en el futuro de esas personas. (Fletes. 2003. p. 178).

Centralización urbana

Un factor causal importante es el desarrollo y construcción de ciudades cada vez más urbanizadas y centralizadas, que por un lado inhibe el crecimiento del campo, ciudades o pueblos más pequeños y por el otro encarece la vida en las grandes ciudades. Las personas salen de sus lugares de origen para dirigirse con esperanza de obtener mayor calidad de vida en las urbes, pero eso genera una migración alta y asentamientos periféricos con escaso desarrollo urbano y en donde faltan lugares donde vivir, poca y difícil movilidad, falta de empleo o condiciones deplorables de

⁸ El concepto de autonomía progresiva se refiere al desarrollo de las capacidades y habilidades que van teniendo los NNA en el transcurso de sus vidas y que les permite requerir de menos dirección de los adultos, y a su vez una diferente protección, considerando que también se incrementa su capacidad para asumir responsabilidades y consecuencias de sus decisiones y actos.

trabajo y falta de seguridad social. El resultado es un aumento de los factores de riesgo para la conformación de poblaciones callejeras. Como consecuencia de ello a los NNA que viven y se desarrollan en las calles se les complica obtener las herramientas que les debería brindar el Estado para la garantía de sus derechos, por ejemplo, el acceso a una educación regular, la sanidad, la salud mental, entre otras. Aunque es importante mencionar que en las ciudades con un número de población intermedia también existen personas callejeras (Fletes. 2003. p. 19).

Instituciones insuficientes y deficientes

Una causa de que el fenómeno siga presente en el país es que, por un lado, los recursos económicos destinados a la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad es insuficiente, por lo tanto, el personal público que se encuentra en las instituciones que deberían hacer frente al fenómeno es bajo en comparación con el trabajo que se requiere para las tareas que la institución tiene a su cargo; y a su vez no han sido lo suficientemente sensibilizados y capacitados para afrontar la complejidad del fenómeno y del Interés Superior del Niño (ISN) como norma de procedimiento⁹. (Este punto se desarrollará a fondo en el [capítulo 4](#))

Las causas estructurales son las más complejas de modificar por su rigidez, y a su vez las más importantes vistas desde un ámbito de competencia Estatal, sin embargo, los factores de riesgo que corren los NNA en el país deben observarse y analizarse para entender las experiencias y los contextos que los orilló a vivir en las calles o que los perpetúa en ellas para poder así tener un diagnóstico completo y diseñar políticas públicas eficientes.

⁹ El ISN como norma de procedimiento indica que cualquier autoridad que tome una resolución en su actuación e involucre a NNA, debe considerar las posibles repercusiones, tanto positivas como negativas, en la garantía de sus derechos; por lo que es indispensable que dicha autoridad justifique su decisión, sustentando la consideración a todos y cada uno de los derechos involucrados de NNA. (Gaal. Polo. 2018)

2.3. *Causas coyunturales y factores de riesgo y permanencia*

El fenómeno se debe tratar con una lógica multidimensional y compleja, ya que su explicación se genera a partir de un contexto en el cual intervienen diversos factores; los cuales, de acuerdo con Sabine Cárdenas, se pueden clasificar en: económicos, sociales, familiares, identitarios y psicológicos (2008); que en su mayoría suelen desprenderse de las causas estructurales ya mencionadas (Cap. [2.2.](#))

Cada NNA se enfrenta a distintos factores de riesgo y en diferente nivel. Los que salen huyendo de su casa han vivido distintas experiencias que los que salen para independizarse o generar ingresos y, del mismo modo, han sido muy distintos de los que nacieron y han vivido toda o la mayoría de su vida en el espacio público.

Es importante recordar que el fenómeno de NNA no acompañados viviendo en las calles ya no es común, pero aún hay casos. El fenómeno actual se caracteriza por estar constituido de niñas y niños con una familia o un adulto que no ha podido salir de las calles para vivir en un hogar privado. Por otro lado, los adolescentes en su mayoría viven sin un cuidado parental; sin embargo, se rodean de amigos y de la comunidad que los acompaña.

Algunos factores de riesgo que pueden crear condiciones propicias para que un NNA viva o permanezca viviendo en el espacio público son (Vega, Gutiérrez, Rodríguez y Galván. 2002. pp. 31-53 y Cárdenas. 2008):

- a) La violencia cultural y estructural que experimentan las familias que alimenta a la violencia directa (emocional, física, sexual, por negligencia) en el entorno (conflictos y disfunciones familiares extremas), que puede debilitar el vínculo y obligar a los NNA a salir a las calles, o bien, lo que obligó a sus padres a salir. Dentro del contexto de las poblaciones callejeras, muchos NNA siguen manteniendo relaciones con sus familiares; mismas que producen efectos en ellos, ya sean positivos o negativos.

- Hasta el 26 de noviembre de 2019 solo en Chiapas, en Zacatecas y en la Ciudad de México prohibían de manera explícita el castigo corporal como forma de corrección disciplinaria. En Hidalgo y Sonora se permitían los golpes en la ley como “derecho a corregir” (Bojorquez. 2018). Para el periodo que se establece en esta investigación el dato previo es el que nos incumbe. Aunque cabe agregar que, en enero de 2021 se decretó en el DOF la Reforma federal que prohíbe el castigo corporal y trato humillante para lograr la armonización de las leyes estatales.
 - Si bien NNA sufren violencia en diferentes entornos, el hogar es en el que se registra el 75% de los casos; El 53.6% de NNA fueron sometidos a una forma de castigo psicológico o físico. En todos los tipos de violencia, las niñas y adolescentes mujeres son las más afectadas. (ENSENUT, 2018)
- b) Ignorancia por parte de los garantes de derechos (servidores públicos, familia, sociedad civil, entre otros) sobre acciones existentes que garanticen el Interés Superior del Niño; ya que cada persona debería reaccionar de manera inmediata y eficiente a las violaciones de los derechos de los NNA.
- c) Presencia de una persona o personas que conocen la calle y se la van descubriendo al NNA, ya sean familiares, conocidos o desconocidos. Por ejemplo, Eduardo¹⁰, un niño de 12 años que asiste a El Caracol A.C. con su familia para recibir talleres. Ha estado frecuentando zonas en donde su madre trabaja, sin embargo, cuando ella no está, él se va a recorrer y conocer personas que se encuentran cerca. El problema radica en el consumo de sustancias (activo¹¹ y marihuana) que le ofrecen y que él ha decidido aceptar; y que haya días en que se desaparezca de su familia.
- d) Movilidad espacial: Las características que tiene el espacio en el que el NNA se desenvuelve, es decir, la distancia entre donde va a trabajar y su casa, el medio de transporte y el precio.

¹⁰ Los nombres utilizados en la tesis han sido modificados para preservar la privacidad de las personas.

¹¹ El Activo es una formulación con un alto contenido de tolueno, entre ellos se encuentran los adelgazadores de pinturas y algunos pegamentos.

- e) La personalidad y el temperamento del NNA: Estos dos factores combinados con los anteriores, impactan en el deseo de la libertad, de generar una identidad o del juego y en el hecho de decidir salir a las calles a buscarlos.
- f) Nivel e intensidad de satisfacción que el NNA experimenta en la vida callejera, los aprendizajes que genera y el sentido de la vida que encuentra.
- g) Nivel de resiliencia que tenga el NNA a los cambios y nuevas experiencias de la vida en calle.
- h) La edad que tenga el NNA cuando sale a vivir a las calles, o la edad que tenga cuando se implementan procesos de apoyo para la salida de las calles.

El siguiente apartado describe el contexto en el que viven actualmente las NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, que por un lado forma parte de los factores que les arraiga más a las calles y por otro, dicho contexto no les ha permitido ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

2.4. El contexto actual para Niñas, Niños y Adolescentes callejeras

La calle se vive y puede ser descrita de distintas formas por parte de los NNA callejeros, ya que hay una gran diversidad de niñeces; porque éstas se construyen, no son un estándar generalizado. Las diferencias dependen de varios factores. Por un lado, se encuentran los individuales; como la edad, el tiempo vivido en las calles, los éxitos y fracasos experimentados, y la personalidad del niño, niña o adolescente.

Pero también existen los factores externos, como las relaciones que tenga con agentes fuera y dentro de la calle como la familia, los amigos, su red social y de supervivencia, y las instituciones y programas sociales. Ya que cada interacción con la diversidad de actores que experimenta el NNA representa la producción de estrategias, habilidades y nuevos conocimientos y como consecuencia su *modus vivendi* y su manera de ver la vida y tomar decisiones. También se encuentra el factor espacio-calle y las características y funciones propias, por ejemplo: La calle-noche, la calle-trabajo y la calle-doméstica.

Pero independientemente de los casos individuales de cada NNA, es importante tener en cuenta que al vivir en la calle existe una falta de privacidad y control sobre el espacio donde habitan; por lo tanto, las personas se vuelven más propensas a ser objeto de actos ilícitos tanto por parte de la misma comunidad callejera, de los transeúntes, y de los servidores públicos con mayor facilidad que en un lugar cerrado y privado.

Sin embargo, el espacio público también se vuelve un lugar de crecimiento y desarrollo de un grupo de la sociedad. Las poblaciones callejeras han creado modos de vida y sobrevivencia en conjunto, han sabido elaborar estrategias y desarrollar habilidades para satisfacer sus necesidades y lograr objetivos.

En el apartado se verán características de la vida en calle que estos NNA se enfrentan cotidianamente hoy en día en el país y que deben ser previstas por los tomadores de decisiones en el ámbito de políticas públicas.



Nota: Fotografía propia tomada en salida de campo acompañando actividades de El Caracol A.C.

2.4.1. La subcultura callejera

Las poblaciones callejeras han conformado una subcultura que se crea por un conjunto de relaciones económico-sociales que a su vez forman modos de vida, mitos, costumbres y conocimientos para su sobrevivencia, adaptación y valorización de la permanencia en las calles. Gracias a las percepciones colectivas y mitos que tienen estas poblaciones pueden prevenir riesgos como la violencia ejercida por terceros y por el gobierno y crear estrategias para sobrevivir de la mejor manera en el espacio público.

La subcultura es generada por dos tipos de organizaciones:

a) *Near-groups* o grupos cercanos

Quien definió a estas organizaciones fue Riccardo Lucchini en su libro *Niño de la calle. Identidad, Sociabilidad, Droga* (1996). Las características que él identifica en los grupos cercanos son: Un alto grado de movilidad y cambio de sus miembros en función de las actividades y problemas que se van presentando; son grupos flexibles y ligeros que se adaptan muy bien al medio de la calle; dichas redes se caracterizan por no contar con un papel definido estrictamente para un individuo, a menos que tenga una tarea específica que realizar en un momento determinado.

b) *In-groups*

A diferencia de los grupos cercanos, los *in-groups* crean lazos entre sus miembros más fuertes y se desarrolla un sentimiento específico de pertenencia, así mismo el grupo se interioriza en la identidad de las personas y con ello se forma un *modus vivendi* específico, con reglas y costumbres que permiten la identificación de los extraños.

En ambos tipos de grupo, su cultura y sus modos de vida suelen ser estigmatizados y rechazados por el resto de la sociedad. Desde el punto de vista sociológico de Erving Goffman (1963), si estas acciones son repetitivas y frecuentes se provoca la interiorización del estigma en la identidad de la persona estigmatizada. Cuando ello

sucede la persona hace suyos los atributos que la otra le confiere; dicho fenómeno se encuentra dentro de las poblaciones callejeras, ya que en muchas ocasiones se sienten inferiores al resto de la sociedad. Eso también genera la desconfianza y la hostilidad hacia las personas ajenas a sus grupos y su cultura.

2.4.2. Falta de identidad jurídica

En el país el primer documento oficial que una persona obtiene es el Certificado de Nacimiento u hoja de alumbramiento, éste es muy importante ya que con él la madre, padre o tutor en caso de fallecimiento de la madre y la no presencia del padre, pueden comprobar el hecho y con éste acudir lo más pronto posible al Registro Civil para obtener el Acta de Nacimiento y el registro del o la bebé.

El acto de inscribir a la persona recién nacida ante el Registro Civil le garantiza su derecho a la identidad a nivel institucional y a su vez, el acta de nacimiento es el documento que se entrega para certificar su identidad legalmente y se le reconozca un nombre, una nacionalidad y una familia, así como la obtención de su capacidad jurídica que le garantiza sus otros derechos fundamentales.

A partir de la inscripción en el Registro Civil se emite automáticamente la Clave Única del Registro de Población (CURP), documento de identidad oficial único e irreplicable, que, aunque en diversos trámites no se utilice como identificación oficial por no contar con fotografía, sí tiene un valor importante al identificar al ciudadano en la Administración Pública Federal (APF). Sin este código no se pueden realizar trámites ante las dependencias de la APF ni ser beneficiario de los programas que otorga el gobierno (Gobierno de México. 2015).

Desde la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) en 2014 se estableció un estándar nacional de 60 días para la inscripción de los nacimientos.

Sin embargo, de acuerdo al Comunicado de Prensa Núm. 16/19 emitido por el UNICEF México y el INEGI elaborado con base en los resultados de la Encuesta Intercensal 2015, la Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres (ENIM) y de las

Estadísticas vitales de natalidad, “de la población total en México en 2015, el 0.8% no contaba con acta de nacimiento, lo que equivale a 1’003,702 personas” de ese total, seis de cada 10 son un niño, niña o adolescente (527,963 personas) y “en el grupo de población de 3 a 17 años, al menos 59 mil no contaban con registro de nacimiento” (UNICEF, INEGI. 2019).

Los datos de la previa investigación son muy distintos a los que dio el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ya que a finales de 2014 esta institución mencionó la cifra de 14 millones de mexicanos que todavía no contaban con acta de nacimiento (Araujo. et al. 2016. p.3); y Denise Mercado, directora de Be Foundation¹² dio un estimado de 4 millones de niñas y niños que todavía no veían garantizado su derecho a la identidad en el país (Hernández. 2015).

El problema de la falta de identidad jurídica en México afecta de manera considerable a los y las niñas callejeras. En la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras llevadas a cabo en los años 2012 y 2013 en la Ciudad de México (CDMX) este problema fue uno de los obstáculos presentados más grandes para el desarrollo de las personas que sobreviven en las calles (CDHDF. 2014). Uno de los motivos fue que no cuentan con un domicilio, y este requisito está vinculado a la identidad.

Muchos de los principales obstáculos que limitan el registro en tiempo y forma de los nacimientos en México son legislativos y administrativos, debido a los trámites que se deben llevar a cabo de acuerdo a leyes, reglamentos y procedimientos.

Con datos obtenidos de la ENIM 2015 se encontró que “la primera causa del no registro se debe a la dificultad para contar con los documentos necesarios para realizarlo (34.0%). Le siguen el alto costo que implica el trámite (22.0%) y el tiempo que implica la realización del trámite (15.6%). Seguido de no contar con el

¹² Fundación civil mexicana dedicada a la promoción y defensa del derecho a la identidad.

certificado de nacimiento (7.5%) y de la lejanía de la oficina del registro civil (5.1 por ciento)” (CDHDF. 2014).



Fuente: Elaboración propia con datos de CDHDF. 2014.

De acuerdo con las cifras mencionadas se puede observar que un considerable grupo de NNA sigue sin contar con la garantía de su derecho a la identidad jurídica, mismo que da paso al resto de los derechos humanos sin restricciones legales. Sin el derecho a la identidad, los NNA no han nacido para el Estado y por lo tanto, no existen legalmente y como consecuencia se crea un hecho de exclusión y discriminación.

2.4.3. Discriminación

Con base en la definición emitida en la Observación General No. 18 del Comité de Derechos Humanos (1989) se entiende a la Discriminación para efectos de esta investigación como toda distinción, exclusión, restricción o preferencias que se basen en motivos de índole social, económica, política, racial u otras características que tenga por objeto o como resultado anular o menoscabar de manera arbitraria el reconocimiento, garantía, ejercicio o goce, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas.

Existen distintos tipos de discriminación; de acuerdo con el Informe Especial *Situación de los Derechos Humanos de las Poblaciones Callejeras en el Distrito Federal 2012-2013* (CDHDF, 2014) se pueden clasificar de acuerdo a las dimensiones que abarcan y su nivel de percepción:

- a) Discriminación directa: Es la norma o el acto que emite un tratamiento menos favorable para la persona receptora en relación con otras personas o grupos que no forman parte de la categoría por la cual se generó la distinción.

Ejemplo. Fracción IV del art. 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la vagancia y ebriedad consuetudinaria es causa de pérdida de derechos o prerrogativas ciudadanas que corresponden a todos los mexicanos.

- b) Discriminación indirecta: Es la norma o el acto que en principio parece neutro, pero que deriva en un efecto perjudicial para una persona o un grupo, que forma parte de una categoría específica perteneciente a algún motivo de discriminación.

[Ejemplo. Art. 492 del Código Civil de la Ciudad de México:](#) las autoridades del Gobierno de la ciudad pueden asumir la patria potestad y guardia y custodia de las y los menores de edad que se encuentren en condición de desamparo. A primera vista parece justa, pero en su aplicación puede resultar en la desintegración familiar faltando al derecho de los NNA a vivir en familia y ejerciendo discriminación a los padres.

- c) Discriminación interseccional o múltiple: Se caracteriza por relacionar diversos factores, condiciones o rasgos de una persona que generan una situación de discriminación particular.

Ejemplo. Detención de personas por ser jóvenes, pobres y/o por su apariencia.

- d) Discriminación sistémica: Es la reproducción de condiciones de opresión y segregación que se basan en ideas morales que afectan a grupos específicos y que se encuentran en las estructuras sociales y estatales.

Ejemplo. Se pueden ver en las normas, políticas, prácticas o actitudes en el ámbito público o privado.

e) Discriminación tutelar: Ocurre cuando se estigmatiza a un grupo social y se les considera seres incapaces y necesitados de protección.

Cualquier tipo de discriminación proviene de la violencia simbólica, misma que Pierre Bourdieu define como “una forma de violencia no ejercida directamente mediante la fuerza física, sino de la imposición de los sujetos dominantes a los dominados de una visión del mundo (...) que es ejercida a través de un consenso que los sujetos aceptan como algo natural y objetivo dentro de su modo de actuar”. (2005)

Ese tipo de violencia es ejercida de manera constante a las personas que viven en las calles, entre ellas NNA; al ser rechazadas y violentadas por no seguir las representaciones sociales y valores hegemónicos que la sociedad asigna a la calle como espacio público. (CDHDF, 2014)

A largo plazo les afecta más a los niños y niñas la discriminación y estigmatización que viven que la falta de recursos económicos. De acuerdo con Lucchini “Lo que ofende al niño no es el rechazo a darles dinero, sino el juicio y la interferencia en lo que considera su mundo personal” (1996). Las personas externas a la vida callejera ignoran el contexto en el que ellos y ellas viven, por lo tanto, dicha ignorancia resta toda legitimidad de juez con respecto a la vida y las acciones de esos NNA.

Las discriminaciones reiterativas y constantes se transforman en exclusión social, ésta última forma parte de su día a día ya que el acceso a los servicios y recursos les resultan más difícil en comparación a las personas que cuentan con un espacio propio donde vivir, por lo tanto entran en un marco de marginación¹³ causado por la discriminación. Asimismo, son excluidos culturalmente al no tener acceso a redes sociales primarias como las vecinales o de barrio. En modo de ejemplo, a

¹³ El concepto describe la posición en la que se encuentra la población que no puede o se le es difícil acceder a las oportunidades y los beneficios brindados a la población en general.

continuación, se presenta la entrevista realizada a una mujer perteneciente a la población callejera.

Caso a.

Mujer—De hecho, según lo estuvieron abriendo por un tiempo (juegos para niños y niñas del parque) pero nada más dejaban entrar a puros niños de aquí digamos de...

Entrevistador— Digamos, ¿A él no lo dejaban entrar? (refiriéndose al hijo de la mujer)

Mujer— No, a él no, ni a mi otro niño, y había varios niñitos aquí.

Observación: Afuera del templo La Soledad en la Ciudad de México hay unos juegos públicos para niños; la mayoría del tiempo se encuentran enrejados, en ocasiones los abren para que los niños y niñas entren; sin embargo, los guardias que vigilan la puerta les dan entrada sólo a los que viven en casas aledañas, y no se la permiten a los niños pertenecientes a las poblaciones callejeras, poniendo el pretexto de que son mal ejemplo para otros niños, provocando vergüenza, desconfianza y baja autoestima en los infantes por el simple hecho de vivir en las calles.

De acuerdo a los testimonios recabados durante las Audiencias Públicas con Poblaciones Callejeras en los años 2012 y 2013 tres de cada 10 personas señalaron haber experimentado actos de discriminación en su contra, es importante destacar que de ese total 73.3% corresponde a discriminación de autoridades y 26.6% a discriminación por parte de particulares. (CDHDF, 2014)

El conjunto de discriminaciones a sus familiares, acompañantes y a ellos mismos agravan su situación, les crean temor y desconfianza hacia la sociedad y genera efectos adversos que los arraigan más a la calle.

Por otro lado, una situación que sucede frecuentemente, de acuerdo con las audiencias públicas (CDHDF. 2014), es la discriminación representada en despojos por parte de las autoridades, ya que consideran la apariencia física y la posesión de sustancias inhalantes como elementos para quitarles sus pertenencias y realizar

acciones de limpieza social. Hechos que surgieron en administraciones anteriores pero que siguen presentes; este punto se verá más a fondo en el apartado sobre Criminalización y Violencia y en el capítulo 4 de la tesis.

Como ya se vio, los NNA callejeras viven en un entorno de rechazo a los ojos de la sociedad más amplia. Sin embargo, dentro de su grupo transforman su identidad y buscan un estatus que les dé sentido a su vida, a pesar de no agrandar al resto de la comunidad.

Es necesario tomar medidas y acciones para prevenir y eliminar las discriminaciones que fortalecen las desigualdades y minan el bienestar y la paz no solamente de las poblaciones callejeras, sino de la sociedad en su conjunto.

2.4.4. Actividades económicas y trabajo infantil

Gran parte de los cuidadores primarios de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras trabajan en empleos temporales con baja remuneración; lo que provoca en ocasiones, que los NNA observen y se sientan con la obligación de laborar para mejorar la condición económica propia o de la familia.

Es por ello que los infantes y adolescentes de calle desarrollan estrategias para poder hacerse de recursos para sobrevivir o apoyar a sus familias, unos son: la mendicidad directa y encubierta; el uso de distintas ofertas institucionales, ya sean gubernamentales o de organizaciones de la sociedad civil (OSC); trabajo doméstico; trabajo en calle (vendedores ambulantes, malabaristas, limpiaparabrisas, tragafuegos, entre otros); y trabajo en espacios fijos y semifijos (vendedores de mostrador, acomodadores, vendedores en tianguis y mercados, mandaderos, parataxis, entre otros). (Matraca A.C. 2010. p. 25)

La visión de Organizaciones como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la CDN buscan erradicar el trabajo infantil. Que ellos lo definen como: Trabajo mental, social, moral o físicamente peligroso y perjudicial para los niños y niñas y trabajo que interfiere con su escolarización.

Pero principalmente buscan eliminar por completo las peores formas de trabajo infantil que se definen en el Convenio No. 182 de la OIT e incluyen: Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes; El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (trabajo peligroso, que se define más adelante en la Recomendación 190 de la OIT). (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2014)

Aunque es importante mencionar que en el caso de las poblaciones callejeras se suele pensar que los padres obligan a los niños y niñas a trabajar (no se excluye, sin embargo, no se debe dar por hecho), por lo que se crean mecanismos para castigarlos o inculparlos, restándole atención a las deficientes políticas públicas que sustentan las condiciones sociales de desigualdad que orillan a que los NNA deseen o deban trabajar.

2.4.5. Adicciones

Un Tonaya, un frasco, un pomo, un alcohol, un pegue, un sorbo. Así se dice en la calle. Un trago, incluso hay quien le llama: un chingadazo de paz. (Fundación Centro Histórico, 2016)

Las posibilidades que tiene un niño, niña o adolescente de elegir entre varias opciones determinan el grado de libertad con el que cuentan, y a su vez, el nivel de ventaja o desventaja en el que se encuentran. Cuando un NNA no tiene las condiciones y las oportunidades que le permitan decidir si permanecer o no en la calle su nivel de desventaja es mayor y su satisfacción frente a la vida se debilita,

creando las condiciones personales para el comienzo del consumo de sustancias estimulantes y adictivas.

De acuerdo con la investigación realizada por Carmen Echeverría (2010) el 8.8% de la población infantil trabajadora en México aceptó haber consumido alguna droga o estimulante, de ellos 83.9% fueron niños y 16% fueron niñas.

Por otro lado, cuando el NNA se encuentra en la primera etapa de acercamiento con el ambiente callejero comienza con la búsqueda de un *grupo cercano* que lo haga parte, en ese contexto el consumo de droga le otorga un estatus, aceptación y reconocimiento al interior de éste y encuentra en esas reacciones el sentimiento de pertenencia que salió a buscar fuera de su hogar o que lo necesita para “ser alguien” en el espacio social de la calle.

Caso b.

Sofía¹⁴ vivía en Hidalgo dentro de una familia disfuncional, sus papás la dejaron al cuidado de su tía cuando ella era una bebé. A la edad de 12 años su tío político abusó de ella; Sofía decidió poner una denuncia lo que provocó la detención del abusador. Sin embargo, su tía se molestó, buscó la manera de liberarlo y golpeó a la niña hasta dejarla sin posibilidad de moverse durante meses.

Una de sus vecinas entraba a la casa por las noches para sanar a Sofía. Cuando los golpes y el dolor disminuyeron, Sofía decidió pedirle a su vecina que la llevara a la Ciudad de México, ya que ella iba de vez en cuando por trabajo. La niña estaba aterrada porque no quería seguir viviendo con su agresor y su agresora.

Para que la vecina accediera, Sofía mintió diciendo que tenía familiares en la Ciudad y cuando llegaron la dejó sola en la Terminal de Autobuses de Pasajeros de Oriente (TAPO). Durante tres días permaneció sin compañía, hasta que unos chavos y chavas de calle la vieron y le preguntaron si ya había comido, como les dijo que no, entre todos le regalaron una torta y le dijeron que si quería irse con ellos, como tenía

¹⁴ Los nombres de los niños, niñas y adolescentes que aparecen en los casos narrativos fueron modificados para el resguardo de su identidad.

miedo les dijo que no, pero empezaron a platicar y la mayoría estaban en calle porque habían sido violados como ella, entonces le dieron confianza y sí accedió a irse con ellos.

Como a la semana y media de estar con esos amigos vio que se drogaban y les preguntó que qué hacían, le explicaron que con eso se les olvidaban los problemas y se podían sentir libres y sin miedos; ella les dijo que quería probarlo y fue ahí donde se comenzó a monear^{15, 1617}

En el contexto de los NNA que se han desarrollado la mayor parte o toda su vida en la calle junto con sus familias, el riesgo surge también por los mismos factores y algunos otros como el consumo de los padres y/o la influencia de las personas cercanas que también lo hacen, la baja autoestima, la curiosidad, las ganas de no sentir los dolores emocionales y físicos que surgen en su vida diaria y el hambre.

Caso c.

Fabián es un niño que ha vivido en las calles desde su nacimiento, actualmente tiene 12 años, pero desde los nueve consume drogas. Las conoció porque cuando trabajaba en las calles se frecuentó con varias personas más grandes que él, las cuales le ofrecieron y lo invitaron a consumir drogas. Su mamá le prohíbe juntarse con ellos y con otras personas que considera una influencia negativa para él; pero en muchas ocasiones él se escapa de su familia por varios días y sospechan que se sigue drogando.

Los riesgos y daños asociados al consumo de drogas varían para cada sustancia, pero en general todas pueden llegar a afectar la vida de las personas que las consumen en relación con su salud o su entorno social. En el presente apartado solamente se explicará el consumo de inhalables, ya que en el Censo de

¹⁵ En México, al trapo o papel mojado se le conoce como “la mona” y el verbo “monear” se usa como sinónimo de inhalar. Los principales inhalables de abuso son los que contienen tolueno en su formulación.

¹⁶ Narración basada en la experiencia relatada directamente por Sofía.

¹⁷ La narración además de representar el consumo de sustancias adictivas, también muestra la violencia que es ejercida a los NNA (violación sexual, maltrato y abuso físico, desprotección, abandono)

Poblaciones Callejeras 2017 este tipo de sustancias fueron la droga que más se consumió por dichas poblaciones en la Ciudad de México.

Este tipo de droga puede ser sólida o líquida, y en cualquiera de sus formas se evapora a temperatura ambiente. El consumo se puede realizar mediante la respiración o la inhalación del solvente vertido en un trozo de trapo o algodón; la aspiración de un spray rociado en la cavidad oral o inhalar el solvente vertido en un recipiente o bolsa de plástico. El consumo de inhalables es asociado a comportamientos adictivos ya que este tipo de sustancias tienen efectos de dependencia.

Los daños que provoca esta droga son:

- Físicos: A diferentes órganos (Hígado, pulmones, corazón, cerebro); puede provocar hipokalemia y trastornos gastrointestinales.
- Salud mental: Algunas investigaciones han demostrado que el consumo crónico de inhalables ocasiona déficits en la coordinación, el equilibrio, los reflejos, el lenguaje, la memoria, la atención y la toma de decisiones.
- Sistema Nervioso Central: En casos severos este sistema se puede ver afectado.

La política anti-drogas en México se ha enfocado en programas para la erradicación del consumo de drogas como la marihuana y la cocaína. En las agendas de gobierno los inhalables no son una prioridad como problema de salud pública, ya que el consumo se encuentra en un sector de la población en condiciones de marginación y pobreza donde los datos epidemiológicos y estadísticos en salud son escasos e incluso inexistentes. Otro factor de que los inhalables sean invisibles a la luz e interés político-público es que éstos se encuentran en la línea entre lo legal (la producción y la venta) y lo ilícito (el consumo). (Atilano. 2019)

Es importante promover una política pública que tenga el propósito de proteger y priorizar la salud mental y estabilidad emocional de las poblaciones callejeras en su conjunto, para que los NNA se desarrollen, se desenvuelvan y crezcan en un

ambiente sano que les permita tener una fortaleza mental para evitar el consumo de sustancias tóxicas y adictivas para su cuerpo.

2.4.6. Sanidad y Salud

De acuerdo con los parámetros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) las causas de muerte de los miembros de las poblaciones callejeras son excesivamente prevenibles y evitables. (El Caracol A.C. 2016. p. 5)

Un primer punto importante a tratar es el espacio en donde se encuentran, es decir, sus hogares físicos. Si bien no cuentan con un domicilio formal, la mayoría de las veces sí tienen un grupo que se reúne en un determinado sitio para convivir y pernoctar. Sin embargo, de acuerdo con lo investigado, la mayoría de ellos no tienen suministro de agua, carecen de una red de saneamiento y de una adecuada eliminación de excretas; es por ello que los lugares donde habitan suelen exponer a las personas a factores de riesgo relacionados con sus precarias condiciones medioambientales. Por lo que los NNA que viven en esos espacios tienen mayor probabilidad de adquirir enfermedades gastrointestinales o padecimientos digestivos, así como enfermedades de la piel, micosis y enfermedades infecto-contagiosas.

También es importante tomar en cuenta que esos sitios no son espacios adecuados para satisfacer la necesidad secundaria del descanso de manera correcta, lo que puede llegar a provocar trastornos del sueño.

Otros factores de riesgo que existen para contraer enfermedades o problemas de salud dentro de un contexto callejero son: la falta de hábitos de higiene o de acceso a espacios donde lo permitan; deficiencias nutricionales, falta de acceso a servicios de salud, uso inadecuado de prendas de vestir y, como ya se vio en el apartado anterior, el consumo de drogas.

Además de los problemas de salud anteriores, también se encontró que los NNA suelen padecer de hinchazón de pies, depresión, dificultades motrices, enfermedades dentales y calambres.

Por último, las poblaciones callejeras, incluyendo los NNA, se encuentran con la dificultad para acceder a los espacios de especialidades médicas, lo que les impide contar con ciertos servicios como la rehabilitación y desintoxicación, estudios neurológicos, psiquiatría infantil, enfermedades de los ojos, atención dental y atención de parto en madres adolescentes.

2.4.7. Salud y educación sexual y reproductiva

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES, 2019), México es el país con el mayor número de embarazos adolescentes entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La relación que existe entre las condiciones de vida (materiales, sociales y culturales) de las personas y su salud sexual y reproductiva es grande ya que la primera condiciona el acceso a los servicios disponibles y puede ocasionar prácticas diferenciadas en cuanto a la atención de servicios de salud y de acceso a la información en grupos de población con características sociodemográficas como las que tienen las poblaciones callejeras.

Cuando las personas no cuentan con la información y orientación adecuada en temas de sexualidad y reproducción pueden tomar decisiones que afecten sus vidas a corto, mediano y largo plazo si la mujer resulta embarazada, al condicionarse actividades que contribuyen a su desarrollo (ejemplo. educación, recreación, entre otras) sin tenerlas planeadas. Asimismo, cuando existe el inicio de la reproducción a una temprana edad puede tener repercusiones en la salud del bebé y de la madre. (OMS, 2020)

Por otro lado, las enfermedades de transmisión sexual también representan un problema grave para los y las adolescentes pertenecientes a las poblaciones callejeras. Ya que en muchas ocasiones los encuentros sexuales en los grupos callejeros se dan sin protección, lo cual contribuye a la transmisión de las mismas, las cuales no son atendidas de manera adecuada con posterioridad.

De acuerdo con las encuestas realizadas a mujeres jóvenes para la realización del Diagnóstico sobre las condiciones de Vida, el ejercicio de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas disponibles para mujeres que constituyen la Población Callejera (CNDH, 2019) el 58.3% de ellas no había utilizado por lo menos una vez método anticonceptivo. Las causas principales fueron: porque su pareja se los pidió, porque no contaban con dinero para comprarlo y porque se les olvidó.

Por lo anterior, el Estado debe garantizar mediante políticas públicas el acceso a la información, la educación y los medios para lograr que las personas tomen decisiones de manera libre y responsable, ya que en el contexto de los Derechos Humanos se reconoce que la población puede tener una vida sexual placentera y separada de los fines reproductivos.

2.4.8. Falta de estimulación temprana y Educación Escolar

La estimulación temprana es muy importante en el desarrollo de un bebé, ya que éste es un proceso integral donde todo en él está interrelacionado. Jane Squires, directora y profesora del Centro de Desarrollo Humano de la Universidad de Obregón, explicó que el proceso comienza desde que el bebé nace, ya que, de acuerdo con sus palabras, “está en movimiento casi todo el tiempo y, por ejemplo, empieza a tomar las cosas a su alrededor, después es capaz de mirar a sus cuidadores y seguirlos con la mirada por el cuarto (...). Y si alguna de esas cosas que conforman el desarrollo no funciona, se afecta todo lo demás” (2016).

La profesora explicó que existen hitos generales en el desarrollo de la infancia, pero que no todos los niños y niñas deben seguirlos al pie de la letra ya que cada quien tiene su propio curso individual. Pero es claro que existe una gran influencia cuando los cuidadores estimulan las experiencias del niño o de la niña (Ejemplo. cuando juegan y dialogan con ellos), estas acciones hacen que el camino de los niños y niñas sea más fácil, a diferencia de los que crecen en un hogar caótico, o que no tienen un hogar permanente.

Las habilidades que pueden resultar afectadas en su desarrollo cuando los niños y niñas no crecen con una estimulación temprana adecuada son el lenguaje y problemas en sus habilidades motoras.

Los efectos pueden perjudicar de manera importante en la educación escolarizada y más adelante en el desempeño de un trabajo. En el transcurso de la infancia, de la adolescencia y de la juventud, la educación –formal o informal– es un elemento clave para el desarrollo de las personas; sin embargo, dentro del contexto de vida en la calle y la falta de opciones y oportunidades educativas afectan la posibilidad de adquirir las capacidades cognitivas acumulativas que se requieren para que las personas puedan decidir de manera libre su proyecto de vida, entendiendo a la libertad como las elecciones dentro de un campo de posibilidades.

Además de los problemas anteriores, existen otros cuando el NNA perteneciente a la población callejera sí asiste a la escuela, ya que ésta como institución muchas veces los excluye. Cuando los alumnos o alumnas no cumplen con los estándares establecidos, muchas veces son objeto de discriminación, burlas y hasta golpes por parte de profesores y compañeros siendo un motivo para que las personas no se interesen en asistir.

Caso d.

Lorenzo es un niño de seis años carismático, atento, con ganas de aprender y muy alegre. Sin embargo, ha decidido cambiar de escuela debido a los golpes e insultos que recibió constantemente por una de sus profesoras. Intentó hablar con el director de su escuela, pero no hubo un cambio en la actitud de ella, por lo que Lorenzo ya no quiso asistir las últimas dos semanas de clases y cambiarse al ciclo siguiente. No le gusta la idea de ir a otro lado porque extrañará a sus compañeros, pero lo prefiere a seguir siendo violentado por la que debería ser una cuidadora para él.¹⁸

De acuerdo con los relatos obtenidos por Cristóbal Bernal, las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras “no muestran una buena percepción de

¹⁸ Narración basada en la entrevista con Lorenzo.

la experiencia escolar como un espacio significativo de apoyo, ni una identificación de figuras relevantes. (...) Resulta significativo que cuando se valora positivamente la experiencia escolar o una institución, se asocia directamente con un buen profesor al cual se le evalúa en términos afectivos y vinculares” (2013. p. 23).

Por lo anterior, es importante que el Estado garantice para todos los mexicanos no solamente una educación básica gratuita, sino también profesores y trabajadores de la educación preparados académica, emocional y profesionalmente para así contribuir a un desarrollo integral sano de la población, sin excluir a ningún grupo.



Nota: fotografía tomada personalmente en una actividad del proyecto Chamany en El Caracol A.C.

2.4.9. Criminalización y violencia

Con base en las definiciones aceptadas por la Sociedad Internacional para la Prevención del Maltrato y la Desatención de los Niños y el Observatorio de la Infancia en España, la violencia infantil es “cualquier acción, omisión o trato negligente no accidental que ocasione un daño real o potencial a la salud, supervivencia, dignidad y desarrollo físico, psíquico y/o social de cualquier niño o niña, y que lo prive de sus derechos y su bienestar; cuyos agresores pueden ser personas -familia, amigos, entre otras-, instituciones o la propia sociedad”. (Salmerón. et al. Sf. p. 32)

Las poblaciones callejeras enfrentan de manera constante actos de violencia debido a los estereotipos que existen sobre ellos, la imagen que representan y a las actividades que desarrollan. La sociedad suele identificarlos como potenciales

delincuentes y como responsables de atentar el orden y la seguridad; es por ello que en muchas ocasiones las autoridades les inculpan delitos para iniciar procesos judiciales en su contra; a pesar de que la mayoría de esta población no está involucrada en actividades delictivas y contrario a la opinión pública sólo una pequeña minoría de la infancia trabajadora en situación de calle ha estado en conflicto con la ley (Aptekar. 1998).

Las detenciones arbitrarias y los malos tratos se encuentran permitidos dado que la calle como espacio público se percibe como un concepto jurídico susceptible de regulación por parte del ente legitimado para normar los espacios que se encuentran fuera del ámbito privado de decisión e injerencia.

En ocasiones se les aplican medios de control y vigilancia, lo cual combinado con los altos índices de corrupción en México permiten que los entes, que en este caso serían las autoridades, utilicen la fuerza física afectando los Derechos Humanos, como la libertad de expresión, el derecho al debido proceso y el acceso a la justicia de las personas callejeras, dañando su dignidad humana.

A su vez, de forma sistemática el gobierno y la policía realizan prácticas de limpieza social, que se expresan en desalojos forzosos del espacio público, que la mayoría de las veces se presentan con violencia y daños a la integridad personal de las poblaciones callejeras, confiscación y destrucción de pertenencias, documentos de identificación, medicamentos, y prácticamente todo lo que les pertenezca a las personas que habitan ese espacio. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y El Caracol A.C. 2014. pp. 109-121)

La normalización de la criminalización de la vida en calle genera una doble victimización que los coloca en situaciones de mayor vulnerabilidad. Los niños y niñas pertenecientes a las poblaciones callejeras desde una corta edad viven y ven la violencia que sus padres, familiares o amigos experimentan por parte de las autoridades, servidores públicos y sociedad en general. Los próximos tres casos que se presentan dan prueba de ello, siendo solamente ejemplos de lo que viven en su cotidianidad.

Caso e.

Paola, una mujer de 27 años, su hija María, de 3, y su grupo localizado en el Teatro Blanquita en la CDMX, fue violentado una tarde por la policía. Se acercaron a ellos y los empezaron a golpear con sus porras, la madre se defendía y protegía a su hija. La niña temía que les hicieran daño a su mamá y a ella. Aún sin tener la edad para expresarse de forma verbal por completo, María explicó a los educadores de calle cómo los policías golpearon a su madre; este hecho dio muestra de las escenas de violencia que ven y sienten los niños y niñas desde su corta edad, que provoca un bajo nivel de confianza hacia la sociedad y hacia sus servidores públicos.

Caso f.

Los siguientes párrafos son el fragmento de una conversación sobre la experiencia que vivió una mujer perteneciente a la población callejera al ser desalojada de una calle de la Ciudad de México junto con su hijo y su grupo.

Lucía¹⁹—Cuando empecé a agarrar mis cosas, a mi hijo se lo llevaron a dar la vuelta, pero en el transcurso me lo quisieron jalonear. Es que estaban varias chavas, varias señoras de Coruña²⁰. Eran otras personas; también venían con... con... según eran del DIF, me dijeron. Pero me lo quisieron jalonear; en el transcurso de jalonearse, pues yo me jalonee a mi hijo y se lo... lo arrebataron y se lo llevaron; y se echaron a correr mis amigos, pero pus como yo me aferré pues me dieron unos palazos, con esos de los policías, de esos que ocupan.

Educador de calle—Disculpe, ¿en qué parte de tu cuerpo te pegaron?

Lucía— ¡Ay! En la espalda un chingo, me duele un chingo, la verdad como que la espalda ya no la aguanto. Por eso estoy molesta por eso; es que de hecho le estaba avisando ahorita a Carlos que ahorita de hecho ya me iba para mi

¹⁹ Los nombres fueron modificados para proteger la privacidad y la identidad de las personas.

²⁰ Centro de Asistencia Social a cargo de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la CDMX.

casa, aquí traigo de hecho las cosas, ya están aquí todas las cosas, de hecho namas traigo una bolsa de suéteres, su (audio inentendible), lo que le regalaron, su hombre araña, lo voy a guardar allá, porque aparté lo que más pude... lo que más pude agarrar. ¿Qué crees? Ahora sí se pasaron bien de lanza.

Caso g.

La señora Carmen vivía con sus dos hijos en unos departamentos en la zona sur de la Ciudad de México, pero un incendio destruyó su hogar y decidió irse a vivir a la calle, se dedica actualmente a vender dulces por el rumbo del Ángel de la Independencia, sin embargo, suele tener discusiones con otros vendedores porque ellos pagan cuota a los policías y ellos se encargan de correrla de los lugares. En una ocasión le aventaron ácido a ella, a su hijo de 12 años y a su bebé de brazos, ella protegió a su bebé con su cuerpo, pero no lo pudo cubrir por completo y los tres tuvieron quemaduras por un largo tiempo, sin ser atendidas de manera correcta.

Las poblaciones callejeras en lo general carecen de información sobre el alcance de sus derechos, así como de los mecanismos judiciales y procesales para exigir el respeto de los mismos.

Por otro lado, se encuentran los medios de comunicación, que tienen gran influencia en la sociedad y que por lo tanto suelen desarrollar un papel importante en la construcción de los estereotipos por medio de los cuales se fabrican y reproducen imágenes particularmente negativas de las personas que viven en las calles, contribuyendo aún más en su estigmatización.

Es importante mencionar que las poblaciones callejeras son personas y que por lo tanto no se excluyen de la violencia existente en su entorno, al contrario, ellos también reproducen dentro y fuera de su círculo actitudes agresivas, ya que sus condiciones para encontrar vías de solución de conflictos tienden a ser de esa forma.

Caso h.

Francisco es un niño de siete años que ha asistido a El Caracol A.C. por un largo periodo, se ha observado que tiene actitudes violentas (palabras, gestos, expresiones corporales y acciones particulares) con sus pares y con los adultos. Con dichas formas de expresarse es evidente que ha experimentado violencia, ya que se observa un tipo de imitación.

La dignidad humana es el valor de cada persona, es decir, lo que impide que la vida humana y su integridad sean sustituidas por cualquier otro valor. Es necesario que el Estado la garantice.

3. Enfoque adultocéntrico versus Enfoque del respeto a cada etapa del desarrollo

El siglo XX es considerado por muchos estudiosos el Siglo del Niño, ya que, debido a las dos guerras mundiales hubo un incremento en la preocupación por el bienestar de los infantes y sobretodo en la reparación de los daños causados, es así que a partir de ello se buscó mejorar sus condiciones de vida por medio del derecho, de la política y de las acciones sociales.

Sin embargo, la manera en que se ha realizado el tratamiento jurídico, las políticas públicas y las atenciones por parte de organizaciones civiles o instituciones privadas se han dividido en dos: El enfoque adultocéntrico y el enfoque del respeto a cada etapa del desarrollo.

3.1. *El Enfoque Adultocéntrico*

“Los mecanismos e ideas creadoras de la infancia corresponden a los mecanismos e ideas creadoras del control de la misma. La historia de la infancia es la historia de su control”
(García. 2001)

A lo que se refiere García Méndez en la cita anterior, es a la aplicación de diferentes medios de dominación sobre los NNA en el transcurso de la historia y cómo éstos han formado parte de la construcción del concepto *Infancia*.

El enfoque adultocéntrico se refiere a la dominación que se ejerce hacia los NNA, ya que se consideran seres incompetentes, inferiores y en ocasiones propiedad de las personas adultas u objetos a los que se puede manipular y por los que se decide.

En el ámbito político se les coloca en el lugar de pre-ciudadanos, y no se les permite dar su opinión o decidir en cuestiones públicas o personales ya que dependen de un adulto para hacerlo. Esto debido a que se les ve como ingenuos, moldeables y corruptibles.

Por otro lado, hay quienes, quizá sin darse cuenta, caen en el adultocentrismo defendiendo el bienestar de los menores de edad, pero tomándolos como “futuros adultos”, y no como personas en sí mismas. Esto ocurre a menudo en discursos políticos en los que los nombran como el “futuro del país” para justificar su protección y procuración de medidas para su desarrollo.

El autoritarismo que ha predominado sobre los infantes provoca que el desarrollo de la autonomía de los mismos pueda llegar a amenazar a las personas adultas que se relacionan con ellos a través de la demanda de obediencia. Aun así, se han realizado diversos esfuerzos por reconocer los derechos de los NNA, tanto internacionalmente como en México.

El primero de ellos fue la Declaración de Ginebra sobre los derechos del niño, aprobada por la Sociedad de las Naciones en 1924, sin embargo, se trata de un instrumento que no reconoce derechos a los NNA como tal, sino que solamente impone a los adultos obligaciones para la satisfacción de las necesidades del menor de edad, dejando a este último como un objeto de protección y no como sujeto de derecho. Además, era un documento sin fuerza vinculante para los Estados.

En México se publicó en el DOF la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el año 2000, y al igual que la Declaración de Ginebra, estuvo enfocada en la protección de los NNA mediante la tutela, cuidados y asistencia, imponiendo responsabilidades a la Federación, a la Ciudad de México, los estados y los municipios; y obligaciones a los ascendentes, tutores o custodios, orientando la ley más a los mecanismos de protección de los menores de edad sin dotarlos de derechos, ni creando herramientas jurídicas para hacerlos valer.

De este enfoque se deprendieron dos modelos de atención, percepción y trato de los niños, niñas y adolescentes que se explicarán en los siguientes apartados.

3.1.1. Modelo tutelar y de la minoridad

A finales del siglo XIX surge fuertemente en los Estados Unidos de América el modelo tutelar y de la minoridad, el cual se extendió por Europa y América Latina a comienzos del XX. (Franky. 2018.)

Dicho modelo está basado en la doctrina jurídica de la situación irregular. La cual se desarrolló a la par de una cultura de la compasión-represión, lo que facilitó la justificación del funcionamiento de los tres sistemas: jurídico, institucional y cultural.

El nombre del modelo viene de la separación del universo “Infancia” en dos sectores: *Menores* y *niños*. Los primeros eran los únicos que entraban en el ámbito jurídico, mientras los segundos no eran considerados actores en este ámbito en ninguna de sus ocupaciones. (Bellof. 1994. p. 106)

Los *menores* se encontraban en la situación irregular, es decir, que no pertenecían o se vinculaban a las instituciones asociadas a la infancia (familia/escuela). Entre ellos se encontraban los NNA que vivían en las calles, los que habían cometido o se les inculpaba por un delito, los huérfanos o los abandonados.

Definir al NNA con las características mencionadas anteriormente como *menor*, no solamente expresa inferioridad respecto al mayor, sino que, se le atribuye al sujeto la calidad de objeto y lo coloca como un actor pasivo, favoreciendo la idea de la incapacidad jurídica y social, y así, impidiendo su autonomía.

En los inicios de la doctrina jurídica de la situación irregular la ley únicamente reducía máximo a una tercera parte las penas cuando el delito era ocasionado por un NNA. El trato diferenciado entre un menor de edad y un adulto comenzó a hacerse más visible con la promulgación de legislaciones que incluían la figura del juez de menores, el cual tenía competencias penales y tutelares.

El grupo de los *menores* jurídicamente estaba dividido en dos:

- Por un lado, se encontraban los que no contaban con la patria potestad de sus padres o un tutor (NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras,

huérfanos y abandonados), los cuales eran internados en Casas Hogar. La mayoría de las personas permanecían en esos lugares hasta cumplir la mayoría de edad, aunque un grave error que cometieron las instituciones fue dar por terminada su estancia en el sitio y no tener un seguimiento del desarrollo y bienestar del joven; también existieron casos en los que los NNA escapaban de las Casas Hogar; y en el mejor de los escenarios eran adoptados, aunque esta opción era poco probable, y aún menos para los que tenían más de tres años (González. 2008).

- Por otro lado, se encontraban los NNA infractores, que para la lógica estatal no podían cometer delitos, por lo que no se utilizaba el término delincuentes, y de ese modo se entendía su reclusión como un acto de benevolencia hacia ellos y no como un castigo. Es decir que la política criminal tutelar no utilizó el clásico argumento de justificación peligrosista, sino que utilizó uno mucho más legitimador, que es el de la protección a la infancia desvalida (Beloff. 2004, p. 100)

Sin embargo, las buenas intenciones no dieron resultados satisfactorios, ya que para determinar si debían ser tutelados no era necesaria alguna garantía ni discusiones propias del procedimiento penal, ni jueces profesionales, fiscales, abogados o psicólogos que apoyaran en el proceso de decisión y los terminaban internando en centros reeducativos y Consejos Tutelares²¹, que como afirma la investigadora Mónica González Contró, en la realidad estas instituciones eran prisiones para niños y niñas pobres, en donde imperaba la ley del más fuerte y en vez de ser protegidos por el Estado, eran puestos en condiciones de extrema vulnerabilidad (2011. p. 41).

Volviendo un poco al tema específico que nos incumbe en esta investigación, era sencillo que los NNA que vivían en las calles fueran inculcados falsamente por algún

²¹ De acuerdo con el documento de la abrogada Ley que Crea los Consejos tutelares para menores infractores en el Distrito Federal y Territorios Federales, había un consejo tutelar en cada entidad federativa, los cuales contaban con un número de Salas según el presupuesto de cada entidad, mismas que estaban integradas por tres Consejeros numerarios que debía ser un licenciado o licenciada en Derecho, un médico o médica y un especialista en infractores. El consejo intervenía cuando los *menores* infringían una ley penal o reglamento o manifestaban otra forma de conducta que hiciera presumir una inclinación a causar daños. (1974)

crimen y se remitieran a algún Consejo Tutelar, o fueran internados en alguna Casa Hogar sin fundamentos sólidos, debido a que para ciertos sectores de los poderes públicos y privados representaban alguna amenaza a sus intereses.

De igual forma, la manera en que se llevaban a cabo los procesos de institucionalización era a partir de que algún funcionario estatal considerara discrecionalmente que el NNA se encontraba en una situación definida mediante categorías vagas y ambiguas, tales como, “Situación de riesgo”, “en peligro moral”, “en peligro material”, “en circunstancias especialmente difíciles”, entre otras. Lo que les permitía a las instituciones estatales intervenir coactivamente en la vida de esos menores de edad y sus familias, en gran parte de los casos. (Beloff. 2004, p. 103)

El segundo grupo del universo “infancia” categorizado como *niños*, estaba integrado por quienes sí pertenecían a los circuitos de socialización Familia-Escuela, y aunque pareciera que tenían un trato y valor jurídico más alto que el del grupo de los *menores*, la realidad era, como ya se mencionó al inicio, que no entraban en ningún espacio de protección y participación jurídica, ni llegaban a ser propiamente sujetos de derechos. Lo anterior debido a que la Patria Potestad²² con la que contaban bastaba para considerar que los NNA estaban siendo respetados y protegidos. (González. 2011. p. 41)

A manera de resumen, en la siguiente tabla se presentan los términos utilizados en tres distintas ramas del Derecho para referirse a los niños, niñas y adolescentes, y cómo se enfocaban las acciones en cada categoría dentro del modelo tutelar y de la minoridad.

²² La patria potestad se entiende cuando “A” puede cambiar alguna situación jurídica que incluya a “B”, “A” siendo el padre o la madre legal y “B” siendo el menor de edad.

Tabla 7. Lenguaje y trato jurídico hacia la niñez en el modelo tutelar y de la minoridad		
Rama del Derecho	Término utilizado para la infancia	Acciones
Derecho civil	Niños	Patria potestad y tutela –Protegidos/tutelados
Derecho administrativo	Menores	Objetos de la acción estatal por medio de la asistencia y corrección. –Recluidos/Asistidos
Derecho Penal		
Fuente: Elaboración propia con información de González. 2011		

3.1.2. Modelo Tutelar-Asistencial

A finales del siglo XX el modelo Tutelar y de la Minoridad comenzó a perder fuerza, el concepto de *menor* fue poco a poco sustituido por *niños* y *niñas* para las personas menores de doce años, y por *adolescentes* para las personas menores de 18 años, mayores de doce. Aunque pareciera un cambio simple, es importante tomar en cuenta la carga cultural que tenía el término *menor*, el cual fue fuertemente cuestionado. De ese modo, al cambiar el concepto se habla también de un proceso de modificación cultural.

Los estados fueron adecuando poco a poco sus leyes con los nuevos términos y tratamientos legales a partir de las reformas que se fueron dando en la CPEUM. Para evitar la arbitrariedad se buscó tener la garantía del debido proceso cuando los menores de edad cometían un delito; así como la aplicación del internamiento solamente en adolescentes mayores de catorce años, considerando esta medida como último recurso y por el tiempo más breve que procediera, ya que se incorporaron otras alternativas a la reclusión; mientras que los niños y niñas menores de doce años solamente podían ser sujetos a rehabilitación y asistencia social.

Una de las reformas a la constitución fue la del art. 18 el 12 de diciembre de 2005 donde se agregó lo siguiente:

“La operación del sistema —judicial— en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente”

“El sistema integral de justicia será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.”

Por otro lado, para atender a los NNA sin cuidados parentales se siguió con la estrategia del modelo anterior, aunque con un cambio institucional para la atención de los que vivían en las calles, ya que el gobierno disminuyó los apoyos en gran medida, por lo que las, en ese entonces llamadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) aparecieron como instancias emergentes ante el vacío de la actuación gubernamental.

Sin embargo, no existió un cambio sustancial en el tipo de atención, ya que las ONG siguieron el mismo patrón que el gobierno, apareciendo todavía como entes dotadores de ropa, limpieza y comida, es decir que, no profundizaron en las causas del problema y solamente consideraron las carencias económicas y materiales.

En el caso de los proyectos de intervención que realizaron las instituciones privadas y/o el gobierno, también solían ser puramente asistenciales, debido a que los financiadores querían ver los resultados de sus inversiones con acciones medibles y metas alcanzables a corto plazo, y en el caso de los gubernamentales, debían

terminar antes del fin de cada año fiscal. Se eligen este tipo de proyectos por su facilidad y rapidez, ya que pueden reportar el número de platos de comida servidos, de despensas entregadas, de niños llevados de paseo; en lugar de promover la creación de programas educativos o pedagógicos con resultados a largo plazo (Strickland. 2012).

Uno de los problemas de la asistencia social que reciben las poblaciones callejeras es que pareciera que se acostumbran a ser asistidos y a sobrevivir con los bienes y servicios básicos que se les brindan. Por lo que además de esa asistencia, es importante la expansión de servicios que les permitan hacerse de herramientas para el crecimiento y desarrollo personal, laboral y emocional, como por ejemplo una educación variada –que incluyan oficios–, de calidad, accesible y adaptada para dicha población, terapias psicológicas, creación de empleos y acceso a servicios completos de salud.

Aunque los cambios que se dieron fueron positivos aún se seguían sin considerar a los menores de edad como actores y titulares de derechos, y perduró la idea de que eran personas sin capacidades y juicio propio. Lo que sustentaba este tratamiento eran los argumentos de teóricos voluntaristas, que según sus ideas solamente tenían derechos los que podían y eran capaces de elegir la efectividad del contenido de los mismos.

En conclusión, ambos modelos consideran al NNA como necesitado de protección e incapaz de tomar decisiones sobre su persona. Es por eso que en este enfoque predomina la caridad, el paternalismo jurídico, el asistencialismo y el control social.

3.2. *El enfoque del respeto al desarrollo humano*

El nuevo enfoque, a diferencia del adultocéntrico, sí considera a todos los NNA como personas —biológica, política, jurídica y socialmente— y por lo tanto respeta su dignidad, ya que se les reconoce como entes pensantes y capaces, con necesidades específicas.

El conocimiento de las fases del desarrollo de la vida humana, en especial de la infancia, es muy importante para este enfoque, porque como su nombre lo propone, debe existir el respeto a cada una de ellas, a sus niveles de autonomía y a las maneras de expresar sus necesidades, del mismo modo, la comunicación debe ser aceptada, retroalimentada y tomada en cuenta.

He ahí la importancia de la propuesta de incorporar a los NNA como miembros de la sociedad, y que así pudieran colaborar para la resolución de problemas dentro de su familia y comunidad, y a su vez demandar bienes por ellos mismos para la satisfacción de sus necesidades.

Para lograr esa inclusión de la niñez, se crearon nuevos términos y principios jurídicos, uno de ellos es el de la Autonomía Progresiva, que como ya se explicó anteriormente, es el proceso de cómo un NNA va desarrollando sus capacidades y habilidades y, por lo tanto, requiere menos de la dirección de los adultos y una protección diferente, considerando que también se incrementa su capacidad para asumir responsabilidades y las consecuencias de sus decisiones, por lo que se establece la necesidad de ir concediendo capacidad en el ejercicio autónomo de los derechos.

El enfoque del respeto al desarrollo se basa en mirar al NNA como persona completa, que por su inmadurez requiere una guía y herramientas de las personas adultas que los rodean y del Estado, situación que no se debe confundir con la aceptación del control e imposición de las ideas y decisiones de los adultos sobre la de los NNA.

3.2.1. Modelo de la titularidad de derechos

Los niños, niñas y adolescentes fueron excluidos del Universo de los derechos subjetivos²³ durante un largo periodo, y hasta el día de hoy siguen existiendo posturas que les niegan el acceso. Sin embargo, esto no quiere decir que hayan sido desprotegidos por las normas en el pasado, ya que, como se mencionó en el apartado sobre el enfoque adultocéntrico, fueron puestos al cuidado de los padres, tutores o instituciones.

El problema radica en la importancia que se le atribuye al lenguaje de los derechos como medio para manifestar lo que le corresponde legítimamente a alguien, y difícilmente puede ser sustituido por otras expresiones, aunque muchos sostengan que el resultado —en este caso la satisfacción de necesidades del NNA y su protección— es el mismo. (González, M. 2008. p. 166)

Para poder desarrollar una teoría jurídica que legitime los derechos de los NNA, los investigadores pertenecientes a la doctrina de la protección integral han buscado traducir las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes al lenguaje jurídico. Mónica González Contró en su obra *Derechos Humanos de los Niños: Una propuesta de fundamentación* (2008) brinda un análisis que busca aquella legitimación, mediante la comparación y refutación de distintas teorías jurídicas que niegan los derechos a los NNA, así como la explicación de cómo diversas disciplinas pueden converger con el Derecho para poder garantizar el Interés Superior del Niño, su desarrollo adecuado, el respeto a su dignidad y la satisfacción de sus necesidades básicas mediante la asignación de derechos humanos.

Uno de los argumentos presentados por la autora es que las necesidades básicas de los NNA cumplen con los requisitos para constituir exigencias en sentido fuerte, ya que si no se satisfacen puede ocasionar un daño inevitable en las personas menores de edad, y no es posible reemplazarlos por una acción futura. En suma,

²³ La diferencia entre derecho objetivo y derecho subjetivo es que el primero se utiliza para denominar un conjunto de reglas, mientras que el segundo hace referencia a cierta facultad, capacidad o fuerza para exigir un comportamiento determinado, propia de ciertos sujetos (González, M. 2008. p.159).

existe una doble imposibilidad de satisfacción por el NNA debido a su situación de dependencia y la incapacidad impuesta por la limitación de su autonomía en el ejercicio de los derechos que le impiden acceder por sí mismo a los satisfactores básicos. (2008. p. 153)

El instrumento jurídico que dio apertura a este nuevo modelo fue la Convención Sobre los Derechos del Niño (CDN), firmada en 1989. La autora realizó un recorrido de la misma guiándose y tomando como base las necesidades básicas específicas de la infancia, en el cual encontró que algunos derechos no se reconocen en el documento por cuestiones culturales complejas que no permiten llegar a un acuerdo, sin embargo, es el primer gran paso para un cambio de enfoque, ya que la CDN sí dota de derechos subjetivos a los NNA y los nombra como titulares de los mismos.

La CDN parte de la clasificación de los Derechos Humanos establecidos por otros instrumentos relativos a los derechos civiles, sociales, culturales y económicos. Aunque tiene una gran excepción, que es la clasificación de los derechos políticos. Aunque en los últimos años han incorporado en los eventos y agendas públicas la intervención de los NNA mediante encuestas infantiles, foros y diversas actividades para fomentar e incentivar la participación ciudadana de los menores de edad, aún sigue pendiente la inclusión real de la niñez y un papel más importante en las decisiones que les compete en la vida pública.

A diferencia de otros instrumentos internacionales sobre los Derechos del Niño que habían sido creados con anterioridad, la CDN sí es vinculante, es decir que los Estados que la ratifiquen deben por obligación cumplir y respetar lo que en ella se establece y a su vez emitir informes de sus avances. Aunque el documento va dirigido a los gobiernos como representantes de la población, en realidad da responsabilidad a todos los miembros de la sociedad que podrían vincularse con la infancia, tanto a las personas como a las instituciones públicas y privadas.

El órgano de las Naciones Unidas que se encarga de recibir los informes elaborados por los países que han ratificado es el Comité de los Derechos de la Niñez, el cual está conformado por 18 expertos independientes.

Aunque en la Convención no se hace referencia específica a los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, el Comité elabora y emite Observaciones generales y relatores especiales a partir de los informes recibidos, es así que, en 2017, México recibió la Observación número 21, en la cual el Comité proporcionó una orientación sobre cómo desarrollar estrategias nacionales amplias y a largo plazo sobre los niños de la calle²⁴, haciendo uso de un enfoque integral de derechos en la que se contrapone al modelo asistencial y a la criminalización y motiva a tomar en cuenta la opinión de estos NNA.

Por otro lado, el Interés Superior del Niño (ISN) es un término importante que se agregó en el presente modelo, el cual significa tener en cuenta al menor de edad en todo lo que se le involucre; es decir que, el NNA siempre debe ser el eje de las decisiones. El ISN cuenta con tres facetas:

- a) Como derecho humano: El menor de edad tiene derecho a que su interés superior sea el que se considere como primordial cuando existen distintos intereses en una situación que le afecte.
- b) Como principio garantista: Se refiere a que, si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se debe elegir la que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del NNA; y
- c) Como norma de procedimiento: Las decisiones que se tomen y que puedan afectar a un menor de edad deben realizarse bajo un proceso en el cual se estimen las posibles repercusiones de esa decisión en los NNA.

En México se ratificó la Convención en 1990, pero no es hasta 2014 que se empezaron a ver cambios sustanciales en la incorporación del enfoque de derechos humanos con la promulgación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños

²⁴ El Comité de los Derechos de la Niñez utiliza el término *niños de la calle* para referirse a todos los NNA que se encuentran la mayoría del tiempo en el espacio público, ya sea viviendo, trabajando o acompañando a familiares o conocidos.

y Adolescentes, la cual reemplazó a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, misma que sí contaba con responsabilidades para el Estado en torno a la infancia, pero que seguía sin considerar a los menores de edad como titulares de derechos.

Con la nueva ley ya se reconocieron a los NNA como titulares de Derechos; se creó el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); Se incorporó la promoción de la participación de los NNA; Se generaron mecanismos de transparencia en seguimiento y evaluación; se agregó el concepto del ISN; Se estableció que debe existir un presupuesto suficiente para brindar lo necesario para dar cumplimiento a la ley; todo bajo los principios rectores de Autonomía progresiva, Universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad.

En conclusión, el modelo de la titularidad de derechos le da un carácter obligatorio y jurídicamente exigible al cumplimiento de los Derechos Humanos de los NNA y no solamente los toma como beneficiarios de la benevolencia de los adultos. Asimismo, estos últimos deben ser garantes de los derechos de los menores de edad; de modo que el Estado entero debe velar por el ISN.

Sin embargo, a pesar de las leyes y modificaciones que se han llevado a cabo en el presente enfoque, persisten prácticas afines al anterior. Esto se debe a que los cambios que se presentan en la teoría y en los instrumentos escritos suelen verse reflejados lentamente en la realidad social. (González, Padrón y Márquez. 2012. p. 225)

Mónica González Contró les nombró a las percepciones sociales que vulneran los derechos de los NNA como *Misopedia Legitimada*, la cual se integra de ideas que persisten, como las siguientes: Pensar que los padres son dueños de los hijos, y por lo tanto pueden cometer actos de violencia contra ellos o vulnerarlos sin que la sociedad o el Estado pueda interferir; y la idea de que por ser menores de edad no tienen derechos o que tienen los que sus papás les den.

4. El Estado mexicano y los Derechos de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras

4.1. Concepto de Estado

Existen diversas definiciones para el concepto de Estado, pero las que se toman como base en esta investigación son las que se establecieron dentro de la Teoría General del Estado; que por un lado lo identifican como una persona jurídica formada por una comunidad política, asentada en un territorio determinado y organizada soberanamente con un gobierno propio, y por el otro, se entiende al Estado como un ente que se originó para que el derecho y la autoridad se combinen para crear la intrincada red de instituciones del cual el Estado es síntesis suprema (Ramírez. 2000. pp. 46-47).

En ocasiones se suele confundir o tomar como sinónimos los conceptos de *Estado* y *gobierno*, sin embargo, es importante aclarar que el primero es una institución y persona jurídica²⁵, mientras que el segundo es un conjunto de órganos del primero, los cuales ejercen las funciones que desarrolla el poder público. (Ramírez. 2000. p. 53)

Una vez entendido el significado, es pertinente desglosar los elementos que forman parte del Estado, los cuales se encuentran divididos en dos grupos, el primero es el de los elementos formativos, que se entienden como aquellos anteriores a la creación del Estado como persona jurídica, los cuales son: población y territorio; y el segundo es el de los elementos posteriores, que son indispensables para el cumplimiento de los fines del Estado, que son: gobierno, orden jurídico y soberanía. (Pichardo. 2002)

²⁵ En el lenguaje jurídico, son personas los seres capaces de tener derechos y contraer obligaciones. Nacidos los primeros en el derecho subjetivo y originados los otros en las estipulaciones jurídicas. La doctrina jurídica reconoce dos clases de personas: los individuos de la especie humana llamados personas físicas y, por otro lado, los establecimientos, fundaciones o seres colectivos a los cuales se les da indiferentemente el nombre de personas morales, jurídicas, civiles, abstractas, intelectuales o ideales. (Santofimio. 1994. p.24)

Figura 7. Elementos del Estado



Fuente: Elaboración propia con información de Arnaiz. 2008.

Siguiendo la idea de Aurora Arnaiz Amigo, el fin que tiene el Estado es un fin objetivo que en una teoría política pura coincide con los fines subjetivos de las personas, es así que, en una teoría del Estado, el bien particular coincide con el bien común, siendo éste último uno de los principales fines del Estado. (2008, p.34)

Para lograr ese fin, el Estado actúa mediante su estructura orgánica inmediata, que son el gobierno y sus instituciones, las cuales cuentan con funciones especiales y fundamentales:

- a) Función legislativa: formulación de normas generales que deben estructurar al Estado y reglamentar las relaciones entre éste y los ciudadanos y las relaciones de éstos entre sí.
- b) Función jurisdiccional: Llevar a cabo la tutela del ordenamiento jurídico; definir la norma precisa que se debe aplicar en los casos particulares por

medio de la interpretación de las leyes e impartir justicia en todos los aspectos institucionales del Estado.

- c) Función administrativa: La tercera función esencial es la promoción de la satisfacción de las necesidades de la población y fomentar el bienestar y el progreso de la colectividad. En el caso del Estado mexicano, esta función la puede realizar la Administración Pública Federal, que se encuentra conformada por el Presidente de la República y el gabinete presidencial (secretarías de Estado, dependencias federales, organismos descentralizados y empresas paraestatales); los tres órdenes de gobierno (Federal, local y municipal) y el sector público (organismos públicos autónomos, instituciones, empresas y personas que realizan alguna actividad económica en nombre del Estado y que se encuentran representadas por el mismo, entre ellas el poder legislativo y judicial).

4.2. Los Derechos Humanos y el Estado

En aquel sentido, los Derechos Humanos forman parte importante para el cumplimiento del fin del Estado y sus funciones, entendidos éstos como un conjunto de prerrogativas que tiene una persona por el hecho de serlo —para satisfacer sus necesidades básicas y procurar su bienestar—. Sin embargo, algunos de ellos no se encuentran dentro de algún ordenamiento de derecho y por lo tanto no se consideran Derechos Fundamentales, los cuales son los Derechos Humanos que han sido expresados y plasmados en una Constitución u otro ordenamiento jurídico por un legislador. Una vez que los Derechos Humanos forman parte de los Derechos Fundamentales pueden ser reclamados por medio de mecanismos procesales denominados Garantías (Lara. 2019. pp. 35-56).

En el Art. 1 párrafo 3 de la CPEUM se enuncian los tres cuartetos en materia de DDHH que son: las obligaciones generales, los principios de los DDHH y los deberes específicos del Estado.

“Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos

humanos en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley” (CPEUM. 2011)

Como ya se mencionó, el Estado es una persona jurídica, que puede adquirir obligaciones mediante la firma de acuerdos internacionales y sus ratificaciones. Es así una manera en la que los Derechos Humanos pueden ser legislados para que se garanticen dentro de un Estado. El Estado mexicano, a partir de la Reforma a la Carta Magna en el 2011 dictó que los tratados internacionales adquirirían un rango constitucional. Por lo que se generó la obligatoriedad en el cumplimiento de lo establecido en los acuerdos internacionales como lo es la Convención sobre los Derechos del Niño.

4.3. El Estado mexicano y la Observación Núm. 21 del Comité sobre los Derechos del Niño

Cuando México ratificó la CDN, el Estado adquirió obligaciones con respecto a la niñez y se estableció que éste sería el principal responsable y garante de los Derechos Humanos de los NNA que se encuentran dentro del territorio mexicano.

Con la finalidad de evaluar si México ha podido cumplir sus obligaciones con los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, en este apartado se realiza una revisión de las acciones del Estado desde sus tres funciones (gubernamental-administrativa, legislativa y jurisdiccional) bajo el lente de la Observación No. 21 sobre los niños de la calle (La Observación en adelante), realizadas por el Comité de los Derechos del Niño en 2017; y se realizarán ciertas recomendaciones basadas y sustentadas en la teoría y las tesis revisadas en los capítulos I, II y III.

4.3.1. El enfoque basado en los Derechos del Niño

La Observación hace referencia al enfoque basado en los Derechos del Niño ya mencionado en el [capítulo III](#) de la presente tesis, haciendo énfasis en que para el cumplimiento de la CDN es indispensable utilizar el modelo de la titularidad de Derechos en la elaboración de estrategias y normas que se aplican y realizan en cada Estado parte.

El proceso en el que se desarrollan las estrategias debe respetar la dignidad, vida, supervivencia, bienestar, salud, desarrollo, participación y la no discriminación del niño, niña o adolescente como titular de derechos, ya que, desde este enfoque, el resultado final de las acciones es igual de importante que el cómo se llega a éstas.

Por otro lado, es sustancial mencionar las características que le da UNICEF al Enfoque basado en los Derechos del niño y que se retoman en las Observaciones Núm. 21:

- a) En primer lugar, debe promover el ejercicio de los derechos establecidos en la CDN e instrumentos internacionales de Derechos Humanos;
- b) Debe emplear normas y principios de la CDN e instrumentos internacionales para las acciones, comportamiento, políticas y programas y;
- c) Los NNA deben tener la capacidad como titulares de derechos y al mismo tiempo los que tienen las obligaciones como garantes de derecho deben contar con la posibilidad de cumplirlas.

En general se puede afirmar que el Estado mexicano se encuentra en un proceso de cambio en el cual no ha alcanzado integrar en su totalidad el enfoque del respeto al desarrollo humano. Debido a que siguen existiendo normas establecidas desde el enfoque adultocéntrico y maneras de actuar por parte de las instituciones del Estado y sus integrantes de carácter asistencial, de criminalización y discriminación que provocan un estado de vulneración a los derechos de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras; al mismo tiempo, en diversas ocasiones, los padres como principales agentes cercanos a ellos no tienen la capacidad de cumplir con sus obligaciones, ya sea por falta de documentación, estabilidad emocional y

empleo o suficientes recursos económicos, y no existe el apoyo necesario para evitar esa incapacidad fuera del asistencialismo.

Sin embargo, sí se reconoce un avance en el periodo de 2014 a 2018 en varios ámbitos del Estado, mismos que se verán detalladamente en los apartados que siguen en este capítulo y que parten de la creación de la LGDNNA, la cual, como ya se expuso en el capítulo anterior, incorporó en sus disposiciones el nombramiento del menor de edad como sujeto de derecho y estableció un campo de actuación para cada actor de la sociedad como garantes de derecho, superando y supliendo la visión de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en la que solamente se les proporcionaba un cuidado sin considerarlos sujetos de derecho.

4.3.2. Estrategias Nacionales Integrales y a largo plazo, y presupuesto adecuado. (Art. 4)

El Comité sobre los Derechos del niño, mediante la Observación, instó a los Estados a formular estrategias nacionales integrales y a largo plazo dirigidos a los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, siendo importante que se asigne un presupuesto suficiente para éstas y para apoyar a los agentes que velan por los Derechos de los NNA.

Respecto a esto, es importante mencionar que las políticas públicas y gubernamentales que se llevan a cabo en México, la mayoría de las veces solamente son representativas para los que tienen voz en el juego político. Por lo que las poblaciones callejeras continuamente son excluidas. Esto debido a que los intereses y necesidades específicas de ellas no suelen entrar en la agenda

pública²⁶, y por lo tanto es muy difícil que lleguen a posicionarse en la agenda política²⁷.

Sin embargo, existen organismos que han realizado proyectos y estrategias que van dirigidas especialmente a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, entre ellas las poblaciones callejeras, y que podrían considerarse adecuadas para la búsqueda de la garantía de los Derechos del niño.

En primer lugar, se encuentra el SNDIF, el cual es un Organismo Público Descentralizado que, por lo tanto, cuenta con patrimonio y personalidad jurídica propios. Fue creado a partir del Artículo 172 de la Ley General de Salud que dice lo siguiente:

“El Gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas”

De acuerdo con la definición que brinda la Ley de Asistencia Social en su artículo 3:

“la asistencia social es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, y desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación” (2004, p. 1)

²⁶ La agenda pública es el conjunto de temas que la ciudadanía y los distintos grupos de la sociedad buscan posicionar para ser considerados como susceptibles de atención por parte de sus representantes (John Kingdom, 1995 citado en Franco, J. 2012. p. 89).

²⁷ La agenda política es el conjunto de temas que alcanzan prioridad en el debate político y la acción de aquellos actores políticos que, por su posición, tienen la capacidad de impulsarlos. (Franco, J. 2012. p. 90)

El SNDIF se ha caracterizado por brindar atención asistencial a las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras, por medio de sus centros asistenciales y políticas públicas. Además, el Sistema ha tenido atribuciones que le confirieron diversos ordenamientos, como la Ley y Reglamento de Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y su reglamento, más allá de las propias en materia de asistencia social.

A continuación, se presentan los programas y acciones específicas que ha realizado el Sistema Nacional DIF del 2014 al 2018 que tienen alguna relación con las poblaciones callejeras:

Tabla 8. Programas y acciones SNDIF 2014-2018		
2014		
Nombre	Objetivo	Líneas de acción
Programa para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia	Contribuir a reducir la situación de riesgo psicosocial y problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes	-Realizar actividades de promoción, difusión, sensibilización e información en las vertientes de Trabajo Infantil; Situación de Calle; entre otras, así como la Participación Infantil y la Promoción del Buen Trato. -Elaborar, implementar y supervisar proyectos especializados dirigidos a la población infantil en riesgo de situación de calle
Programa de Fortalecimiento de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia	Promover el respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, a través de la asistencia jurídica en materia familiar, e implementar acciones de legalidad, de	-Apoyo en la realización de trámites jurídicos y administrativos, intercambio de información y envío de documentos (Actas de nacimiento, matrimonio y defunción) -Mantener actualizada la relación de los centros o albergues públicos y privados, para disponer de

	prevención y atención de maltrato infantil y violencia familiar	<p>información donde se encuentran los menores institucionalizados.</p> <p>-Crear una base de datos de los Niños Institucionalizados en dichos centros.</p> <p>-Identificar la problemática que motivó el ingreso de las niñas, niños y adolescentes a los centros o albergues, para brindarles el apoyo y ayuda necesaria atendiendo a las especificidades de su institucionalización</p>
Servicios de atención a Población Vulnerable	Proporcionar orientación y asesoría en materia familiar a la población vulnerable	<p>-Brindar asesoría jurídica en materia de derecho familiar a personas sujetas de asistencia social</p> <p>-Canalizar a la población que lo requiera a las instancias que correspondan, de acuerdo a sus problemáticas, como la guarda y custodia de menores.</p>
2015		
Atención especializada para NNA en riesgo y en situación de calle	Prevenir que NNA salgan a las calles a trabajar y a vivir, así como brindar atención especial a los NNA que ya pertenecen a las poblaciones callejeras en nueve estados de la República mexicana	-Se realizó el financiamiento de 92 Proyectos orientados a promover la atención especializada para niños y adolescentes en riesgo o situación de calle a través de nueve Sistemas Estatales DIF, con una cobertura total de 13,206 menores y adolescentes.
2016		
Apoyos para la protección de las personas	Generar sinergias que amplíen y mejoren los	-Apoyo a proyectos de organizaciones de la Sociedad Civil y DIF estatales y municipales.

en estado de necesidad	servicios de asistencia social	
Servicios de Asistencia Social Integral con la Modalidad de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes	<p>Salvaguardar los derechos de las niñas, niños y adolescentes y coordinar acciones que contribuyan al respeto, protección, atención y ejercicio efectivo de los mismos.</p> <p>Procurar el respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a través de la asistencia jurídica</p>	<p>-Solicitar al Ministerio Público competente y dar seguimiento a las medidas urgentes de protección especial idóneas, cuando exista un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños y Adolescentes.</p> <p>-Diseñar programas de capacitación que contribuyan a mejorar los servicios que prestan las Procuradurías de Protección Locales.</p> <p>-Elaborar planes de restitución en los casos en que se vulneren los derechos de las niñas, niños y adolescentes.</p>
2017		
Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad	Lograr una vinculación y gestión estratégica, así como atención ciudadana eficaz	<p>-Atender, asesorar y canalizar a las áreas correspondientes, las solicitudes de los Sistemas Estatales y Municipales DIF y de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que solicitan apoyo al SNDIF.</p> <p>-Dar seguimiento a la atención ciudadana que se otorga por parte de las unidades administrativas del SNDIF, y por dependencias y entidades relacionadas con la asistencia social.</p>
Apoyos para la Protección de las Personas	Potenciar la participación federalista que permita multiplicar,	-Apoyar proyectos para la mejora de infraestructura, construcción o equipamiento de establecimientos asistenciales, que otorguen

en Estado de Necesidad	sumar programas y recursos, en beneficio de la población vulnerable	atención, alojamiento o servicios a población en situación de vulnerabilidad; proyectos para el desarrollo de protocolos de atención y servicios especializados de protección; y proyectos para la prevención de riesgos, promoción de derechos y orientación a la población vulnerable.
Atención de Personas en Condiciones de Emergencia	Salvaguardar los derechos de las niñas, niños y adolescentes y coordinar acciones que contribuyan al respeto, protección, atención y ejercicio efectivo de los mismos.	-Brindar servicios de asesoría y representación jurídica a niñas, niños y adolescentes en procesos judiciales o administrativos para garantizar la seguridad y salvaguardar su interés superior.
Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes Sujetos de Asistencia Social	Brindar atención integral a las niñas, niños y adolescentes a través de los servicios médicos, psicológicos, pedagógicos, sociales y nutricionales en acogimiento residencial	-Elaborar y aplicar un programa de atención familiar interdisciplinario. -Fortalecer las acciones de intervención familiar desde las áreas de Psicología y Trabajo Social. -Prevenir, atender y fomentar el cuidado a la salud física y psicológica. -Llevar a cabo pláticas de sensibilización y educativas sobre temáticas identificadas.
2018		
Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad	Lograr una vinculación y gestión estratégica, así como atención ciudadana	-Atender, asesorar y canalizar a las áreas correspondientes, las solicitudes de los Sistemas Estatales y Municipales DIF y de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y de particulares que solicitan apoyo al SNDIF.

Subprograma de Financiamiento de Proyectos	Potenciar la participación federalista que permita multiplicar, sumar programas y recursos, en beneficio de la población vulnerable	-Apoyar proyectos para la mejora de infraestructura, construcción o equipamiento de establecimientos asistenciales, que otorguen atención, alojamiento o servicios a población en situación de vulnerabilidad; proyectos para el desarrollo de protocolos de atención y servicios especializados de protección; y proyectos para la prevención de riesgos, promoción de derechos y orientación.
Protección y Restitución de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	Coordinar servicios de representación y asesoría jurídica; de atención e implementación de programas de protección integral a niñas, niños y adolescentes.	-Brindar servicios de asesoría y representación jurídica a niñas, niños y adolescentes en procesos judiciales o administrativos para garantizar la seguridad y salvaguardar su interés superior.
Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes Sujetos de Asistencia Social	Brindar atención integral a las niñas, niños y adolescentes a través de los servicios médicos, psicológicos, pedagógicos, sociales y nutricionales en acogimiento residencial	-Elaborar y aplicar un programa de atención familiar interdisciplinario. -Fortalecer las acciones de intervención familiar desde las áreas de Psicología y Trabajo Social. -Prevenir, atender y fomentar el cuidado a la salud física y psicológica. -Llevar a cabo pláticas de sensibilización y educativas sobre temáticas identificadas.
Fuente: Elaboración propia con información de SNDIF. 2014, Gobierno de la República. 2016, Gobierno de México. 2016, Secretaría de salud, 2017, Secretaría de gobernación. 2018, Secretaría de salud. 2018-3, y PRO. Sf.		

Como se aprecia en el cuadro, el SNDIF cada año implementó distintos programas y estrategias que se caracterizan por contribuir a la integralidad que se busca. Por otro lado, se puede observar que los programas, aunque tengan los mismos

objetivos y acciones, cambian año tras año, siendo una manera de darle continuidad, aunque sigue siendo inestable por la incertidumbre de la permanencia en los siguientes.

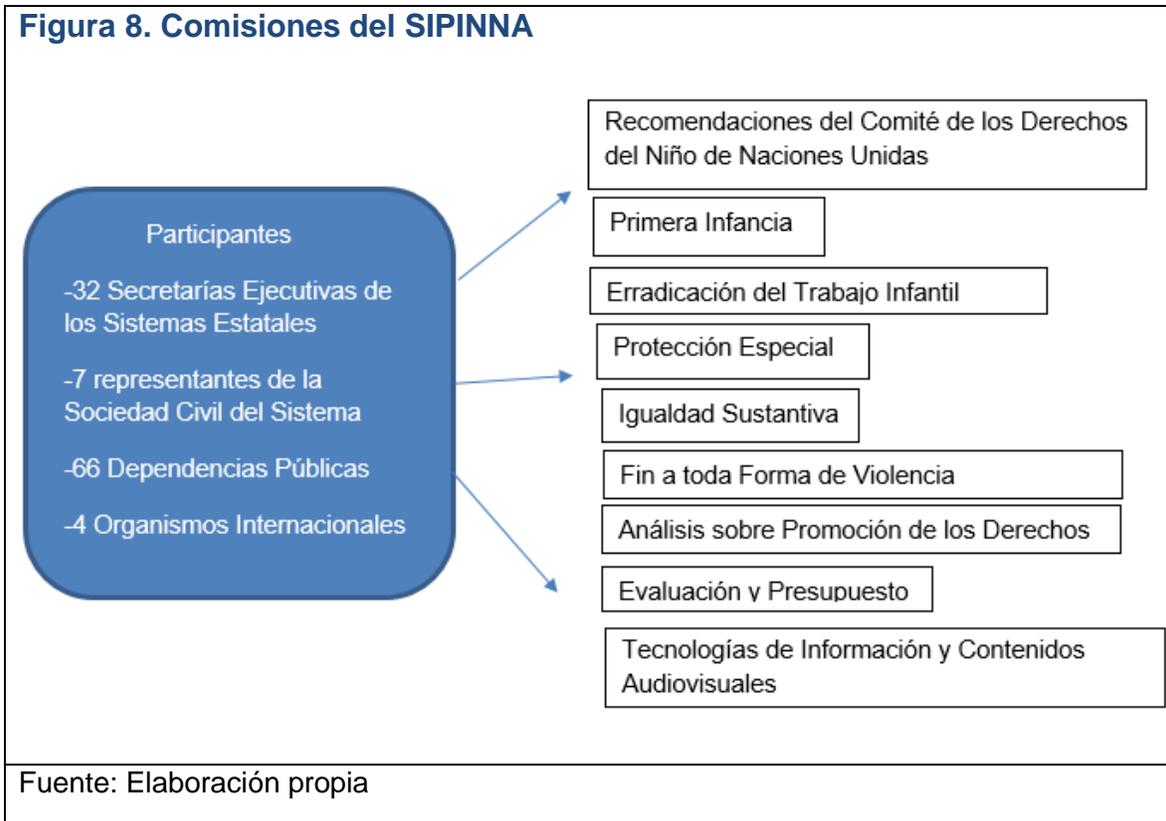
Dentro de esta misma línea, el Comité recomendó adoptar un enfoque intersectorial en las estrategias empleadas. Por lo que es pertinente mencionar en este punto al SIPINNA, que es un órgano colegiado instalado especialmente para converger en un mismo punto las distintas acciones destinadas a la infancia en el país, y que es responsable de analizar, definir y articular las políticas públicas, normas, instituciones, actores y acciones en los tres órdenes de gobierno, así como articular a los SIPINNA Estatales, y a través de ellos a los SIPINNA Municipales y, realizar acuerdos entre el sector público, privado y social.

Lo preside el presidente de la República²⁸; en lo operativo, le corresponde coordinarlo a la Secretaría ejecutiva del Sistema y a la Secretaría de Gobernación; y en su interior está conformado por nueve Secretarías de Estado, 32 Titulares de los Ejecutivos Estatales, tres Órganos Autónomos Constitucionales y ocho representantes de OSC.

El SIPINNA durante el periodo de su creación a 2018 buscó implementar diversos instrumentos que se alinearon al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, al programa sectorial de Gobernación, a la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a los preceptos establecidos en la Convención que en este apartado nos corresponde. Con el motivo de elaborar y aplicar los instrumentos se crearon Comisiones para cada uno de los temas por desarrollar, las cuales se presentan en el siguiente esquema (Figura 8).

²⁸ Como suplente se encuentra el o la titular de la Secretaría de gobernación

Figura 8. Comisiones del SIPINNA



Dentro de las acciones que realizaron los colegiados en las Comisiones anteriores no se registró ninguna dirigida especialmente para NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras. Sin embargo, dentro de los productos que se generaron se encuentra la Ruta Integral de Atenciones (RIA) del Sistema ([Tabla 14](#)), que está diseñada para contar con atenciones focalizadas a poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Otra estrategia implementada por el Estado mexicano fue el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 (PRONAPINNA), que fue publicado el 16 de agosto de 2017 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) por el mandato de la LGDNNA (Artículos 125 fracción VII, 130 fracciones II y III, 132, 133 y el capítulo sexto) en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Este se creó como un hilo conductor de las políticas en favor de las distintas infancias del país y tuvo como objetivo establecer las líneas de trabajo y estrategias específicas de aquellos dos años, así como sentar las bases para la articulación y

vinculación de la Administración Pública Federal, con los tres órdenes de gobierno y con el sector público y privado.

El programa estuvo coordinado por la Administración Pública Federal y Local, los sectores público y privado, representantes de la sociedad civil, academia y organismos internacionales.

Lo que llama la atención del PRONAPINNA es que para su elaboración se incluyó la participación de grupos de niñas, niños y adolescentes, pero entre ellos ninguno contaba con la presencia de NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras.

A pesar de ello, el Programa tiene objetivos en donde podrían entrar los intereses y necesidades que se deben satisfacer para el cumplimiento de los Derechos de los NNA en dicha situación. Enseguida se presentan estos objetivos en relación con las metas del Plan Nacional de Desarrollo (Gobierno de México, 2018):

Tabla 9. Metas Nacionales y PRONAPINNA			
Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del PRONAPINNA
1. México en Paz	Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación	1.5.1. Instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos 1.5.4. Establecer una política de igualdad y no discriminación	Generar cambios para una cultura de acceso a la información y participación efectiva y sistemática con enfoque de niñez y adolescencia
2. México Incluyente	Objetivo 2.2. Transitar hacia una	2.2.2 Articular políticas que atiendan de manera	Garantizar el acceso de las NNA al ejercicio de sus

	sociedad equitativa e incluyente	específica cada etapa del ciclo de vida de la población	derechos relacionados con la supervivencia y el desarrollo
1.México en Paz	Objetivo 1.5.	1.5.2. Hacer frente a la violencia contra las NNA en todas sus formas	Garantizar medidas de protección especial y restitución de derechos de NNA
Fuente: Gobierno de México. (2018). <i>Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018</i> . México: Diario Oficial de la Federación.			

En específico, los objetivos del PRONAPINNA, sus estrategias y líneas de acción que pueden relacionarse o que se relacionan directamente con la infancia y adolescencia callejera son los siguientes:

1. Generar cambios para una cultura de acceso a información y participación efectiva y sistemática con enfoque de derechos de niñez y adolescencia.

Estrategia 1.1: Revisar el marco legal para identificar obstáculos legales en la garantía de los derechos de NNA e impulsar las modificaciones correspondientes.

Línea de acción:

1.1.8 Adecuar las disposiciones que regulan la gestión educativa para eliminar los obstáculos que inhiben el derecho a la educación.

- Instancia coordinadora: Secretaría de Educación Pública (SEP); Instancias coordinadas: SIPINNA-estatales

2. Garantizar el acceso de las NNA al ejercicio de sus derechos relacionados con la supervivencia.

Estrategia 2.1: Asegurar el acceso universal a servicios de calidad en salud para el logro del bienestar físico y mental de NNA.

Línea de acción:

2.1.1. Afiliar o re afiliar al Sistema de Protección Social en Salud a la población sin seguridad social en especial la que vive en condición de vulnerabilidad.

- Instancia coordinadora: SALUD; Instancias coordinadas: IMSS, ISSSTE, SEDESOL, SEP, SNDIF, SE-SIPINNA, SIPINNA-estatales

3. Garantizar el acceso de las NNA al ejercicio de sus derechos relacionados con el desarrollo.

Estrategia 3.1: Garantizar el acceso, permanencia, conclusión oportuna y el aprendizaje efectivo de NNA en todos los niveles educativos.

Línea de acción:

3.1.5. Impulsar que NNA en situación de calle, albergues, refugios, en reclusión, jornaleros, entre otros, reciban servicios educativos suficientes y pertinentes.

- Instancia coordinadora: SEP; Instancias coordinadas: SIPINNA-estatales

Estrategia 3.3: Impulsar la igualdad sustantiva y no discriminación entre NNA

Líneas de acción:

3.3.3. Garantizar que NNA accedan en igualdad de condiciones, trato y oportunidades a la educación básica y media superior.

-Instancia coordinadora: SEP; Instancias coordinadas: SEDESOL, CONAPRED, SIPINNA-estatales

3.3.6. Incrementar las acciones dirigidas a niñas y adolescentes que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja.

- Instancia coordinadora: SEDESOL; Instancias coordinadas: APF, SIPINNA-estatales

Estrategia 3.6: Promover y garantizar entornos seguros y ambientes saludables, así como viviendas dignas, con acceso universal a agua potable y saneamiento.

Línea de acción:

3.6.9. Impulsar acciones que garanticen vivienda digna a NNA.

- Instancia coordinadora: SEDATU; Instancia coordinada: SEDESOL

Estrategia 3.7: Garantizar el derecho a la identidad mediante el registro de nacimiento universal, gratuito y oportuno.

Líneas de acción:

3.7.1. Promover los mecanismos que permitan el registro de nacimientos de todas las NNA de manera gratuita en los plazos que establezca la legislación en la materia.

- Instancia coordinadora: SEGOB, RENAPO; Instancias coordinadas: SNDIF, SIPINNA-estatales

3.7.2. Establecer medidas para garantizar el registro de nacimientos extemporáneos.

- Instancia coordinadora: SEGOB, RENAPO; Instancias coordinadas: SRE, SNDIF, SIPINNA-estatales

4. Garantizar medidas de protección especial y restitución de derechos de NNA.

Estrategia 4.2: Fortalecer los entornos familiares y disminuir la institucionalización de NNA.

4.2.1. Promover políticas y programas de prevención de separación innecesaria de la familia, considerando los procesos de adopción como última opción.

- Instancia coordinadora: SNDIF, Procuraduría Federal de Protección; Instancias coordinadas: SEGOB, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), SIPINNA-estatales

Estrategia 4.6: Erradicar el trabajo infantil y proteger a las y los adolescentes trabajadores en edad permitida.

4.6.2. Contribuir a la erradicación del trabajo de personas menores de 15 años.

4.6.3. Fortalecer la empleabilidad de adolescentes de 15 a 17 años.

4.6.4. Promover acciones enfocadas a combatir las causas que generan que NNA trabajen.

- Instancia coordinadora: Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Instancia coordinada: APF en las tres líneas de acción.

PRESUPUESTO

Retomando la recomendación de la Observación sobre el presupuesto (art. 4 de la CDN) que se debe asignar a la infancia para la creación y desarrollo de programas y acciones, y a las instituciones encargadas de elaborarlos y llevarlos a cabo con calidad y eficacia, es importante mencionar que, como lo indica Sara Alcay (2018, pp. 75-76), el presupuesto dedicado a la niñez en México, sobre todo en el que va dirigido a la protección de aquellos que se encuentran en situación de abandono o en problemáticas severas de vulnerabilidad es insuficiente para cubrir las necesidades de esa población y de ese modo de cumplir con lo que enuncian los tratados internacionales, que actualmente son de carácter vinculante.

Uno de los errores más notorios y graves que tuvo el Estado mexicano referente al presupuesto de las infancias fue que desde el establecimiento del SIPINNA en la LGDNNA hasta 2016 no existió un presupuesto asignado para su creación en el PEF, y fue hasta el 2017 que éste lo consideró con un monto de \$53,697,727, asignación que se mantuvo exactamente igual para el ejercicio 2018, es decir, con un decremento real igual a la inflación. (Vázquez, J. 2018)

Es importante realizar estudios para la mejora en la aplicación y determinación de los presupuestos con el objetivo de que estén hechos con bases sólidas. Un buen ejemplo de ello es la elaboración del diagnóstico ampliado del *Programa Presupuestal E041 sobre la Protección y restitución de los derechos de las NNA* para el desarrollo de las operaciones de las funciones que realiza la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), y que con base en él se realizó en 2018 —con la asistencia técnica de UNICEF— el “*Informe sobre el costeo de las Procuradurías de Protección de NNA en las entidades federativas*”,

mismo que analiza las necesidades financieras, materiales y humanas con base en el desarrollo de sus atribuciones. El problema radicó en que, a pesar del informe, el programa *E041*, a través del Sistema Nacional DIF, dotó de \$93,127,437 a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Mientras que el cálculo de las necesidades presupuestarias para garantizar el desempeño óptimo del total de las Procuradurías de protección estatales (PPNNA) de todos los estados de la República, fue de 2,487 millones de pesos. Tomando en cuenta que las entidades destinan un 27% de este monto, es decir, aproximadamente 671 millones de pesos, la necesidad de apoyo federal ascendía a los 1,815 millones de pesos.

Al momento de crear el presupuesto se refleja el interés que tiene un Estado sobre ciertos temas, y como se puede apreciar en los párrafos anteriores, lamentablemente en México no se han destinado los recursos suficientes para la niñez. El bajo presupuesto se le suma a que la orientación de éste se ha priorizado en las áreas de la salud, educación y desarrollo social, por lo que, a su vez, se deja a un lado las problemáticas vinculadas a los sectores sociales más vulnerables (Alcay, S. 2018, p. 76) como son las poblaciones callejeras.

Por otro lado, como ya se mencionó en capítulos previos, quienes realizan más acciones en favor de poblaciones que se encuentran en alta vulnerabilidad son las OSC e instituciones privadas, sin embargo, la manera en que estos entes pueden acceder a los recursos públicos es a través de convocatorias en las que deben competir con otras organizaciones e instituciones para alcanzar a entrar en algún programa. Por lo tanto, no se les otorga presupuesto de manera constante y a su vez, cuando ya se encuentran dentro, las ministraciones suelen ser impuntuales, por lo que deben buscar la manera de conseguir recursos por medio de otras fuentes ajenas al Estado, por lo tanto, dependen mayormente de sus propias capacidades para obtener y gestionar recursos, ya sea materiales o humanos. Como se verá más adelante, la falta de recursos provoca que el acceso de estas poblaciones vulnerables a los servicios de dichas organizaciones y la calidad de la alimentación, el tipo de vivienda en la que se pueden alojar, la vestimenta, la educación, los insumos para su educación, entre otros bienes, se vuelven una

cuestión vinculada más a la beneficencia y caridad y no como un derecho por el cual el Estado garantiza. (Alcay. 2018, p. 78)

Como se puede apreciar, el presupuesto es un tema importante por cuestionarse y modificar debido a que aún sigue siendo insuficiente para el logro de un Estado con enfoque de Derechos, aunque se debe reconocer que, aunque el avance ha sido lento, lo ha tenido. Desde el 2015 se creó el anexo transversal núm. 18 centrado en la niñez, el cual pretende que el presupuesto de egresos de la federación (PEF) se base en el interés superior del niño. En este mismo año los recursos destinados a la infancia eran de 706,115 millones de pesos, los cuales representaron el 15.04% del PEF (Gobierno de México, 2021).

Del mismo modo, una de las gestiones realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que acerca al proceso de la asignación del presupuesto al enfoque basado en los Derechos del Niño, fue que desde el año 2018, en el Decreto del PEF, se debe considerar de manera explícita que los programas sujetos a Reglas de Operación, deben considerar el Interés Superior de la Niñez, además de que debe darse prioridad en la asignación presupuestaria a las acciones para la atención de NNA (Gobierno de México, 2021).

Asimismo, de acuerdo con los Decretos del presupuesto de egresos de las entidades federativas, al 31 de diciembre de 2018, 24 estados ya contaban con un Anexo transversal con recursos para la atención especial de niñas, niños y adolescentes; los cuales se presentan enseguida:

Tabla 10. Entidades federativas con Anexo transversal para la infancia		
Aguascalientes	Nuevo León	Guanajuato
Baja California	Oaxaca	Hidalgo
Campeche	Puebla	Jalisco
Chihuahua	Querétaro	Morelos
Coahuila	Quintana Roo	Tlaxcala

Colima	Sinaloa	Veracruz
Durango	Tabasco	Yucatán
Estado de México	Tamaulipas	Zacatecas
Fuente: Elaboración propia		

Lo anterior nos hace dar una idea sobre la asignación de recursos a la infancia mexicana, sin embargo, no contamos con datos específicos sobre el presupuesto que ha sido otorgado en el periodo del 2014 a 2018 para la atención de nuestra población y manejo del fenómeno.

4.3.3. Reunión de datos e investigación

La observación advirtió la falta de datos con los que cuenta el Estado con respecto al número de NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, y que por ese motivo se vuelve invisible el fenómeno y no se formulan políticas, esto debido a que para incluir en la agenda de gobierno un problema es importante su medición. Por un lado, por el conocimiento mismo de la problemática y por el otro para poder así diseñar y formular políticas públicas que sean viables, posibles y eficientes.

En este punto, el Comité instó a los Estados a elaborar mecanismos sistemáticos, participativos y respetuosos de los derechos, para reunir datos y compartir información desglosada sobre los niños de la calle, en asociación con los medios académicos, la sociedad civil y el sector privado. También pidió que la recopilación y el empleo de tal información no estigmatizara o perjudicara a esos niños y que la obtención de datos sobre ellos se integrara en la recopilación a nivel nacional sobre la infancia en general, asegurando que los datos nacionales no se basaran únicamente en encuestas de hogares. (Comité de los Derechos del Niño, 2017, p. 10)

Además, propuso que los niños de la calle debían participar en la fijación de los objetivos y programas de investigación, en la recopilación de información, el análisis y la difusión de la misma. En este sentido es importante crear metodologías de

acercamiento que los tomen en cuenta, así como actitudes estratégicas para generar más y mejor conocimiento, no solamente de una parte, sino de distintos agentes de calle, para poder así obtener información desde diversas ópticas del fenómeno. (Fletes. 2003)

Del mismo modo, el Comité hizo notar que las situaciones en la calle cambian rápidamente y que, por lo tanto, deben realizarse investigaciones periódicas para garantizar que las políticas y los programas estén actualizados.

Referente a estas cuestiones el Estado mexicano realizó tres esfuerzos a nivel local y municipal: Uno de ellos fue la investigación y los diagnósticos que se hicieron en 2018 para crear el *Programa de Desarrollo Integral para NNA Trabajadores, en Riesgo o Situación de Calle* del municipio de Guanajuato; el segundo fue la realización de estudios sobre el fenómeno para formular un programa en el municipio de Pachuca, Hidalgo, que buscó detectar, prevenir y atender a NNA trabajadores y en esa situación o riesgo de 2012 a 2016 (Gobierno de México, 2021.) (Ayuntamiento de Pachuca, 2017); y, por último, en la Ciudad de México se creó el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones callejeras, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 16 de junio de 2016, el cual contempló la realización del *Censo de Poblaciones Callejeras 2017*, la elaboración del *Diagnóstico Situacional de las Poblaciones Callejeras 2017-2018* y la creación del Registro Único de Atención a Personas integrantes de las Poblaciones Callejeras.

A nivel nacional no se realizaron estudios sobre ese fenómeno de 2014 a 2018. Fue hasta 2020 que en el Censo de Población y Vivienda del INEGI se contabilizaron a las poblaciones callejeras, siendo la primera vez que se dan a conocer datos oficiales por parte del Estado en relación con dicha población de tal magnitud.

Desafortunadamente los datos obtenidos sobre ellos siguen sin integrarse en la recopilación sobre la infancia a nivel nacional y no son accesibles aún para la población. Aquí es importante mencionar que desde 2018 existe el Sistema Nacional de Información de NNA (SNINNA), que con la colaboración de UNICEF

crearon el Infosipinna, plataforma de internet con datos generales y específicos clasificados por tema de interés, la cual es de muy fácil acceso y digerible para todas las edades, sin embargo, como ya se mencionó, se sigue sin reflejar el interés por la infancia callejera al no incluirlos en ese Sistema.

Sobre la participación de los NNA de la calle en las investigaciones, no se encontró ningún programa gubernamental ni esfuerzo del Estado por incluirlos en los análisis, ya que las investigaciones realizadas se hicieron de manera unilateral, desde una perspectiva que los toma como sujetos que esperan ser apoyados solamente desde el asistencialismo, sin permitirles colaborar en los estudios ni en la creación de proyectos hechos para ellos.

Por otro lado, como ya se dijo en el apartado anterior sobre las Estrategias Nacionales, existen diversas Comisiones dentro del SIPINNA, y una de ellas se especializa en el análisis sobre el respeto, protección y promoción de los derechos de los NNA, por lo que sería conveniente que ésta realizara una investigación sobre las poblaciones callejeras en México y su relación con los derechos humanos de los NNA que se encuentran en ella.

En conclusión, el Estado mexicano debe volver periódico y accesible el conteo de esa población a nivel nacional y desglosándolo por entidades y localidades, para poder así tener una mejor noción del fenómeno y realizar investigaciones más focalizadas. Del mismo modo, le hace falta integrar el enfoque basado en los derechos del niño en este aspecto, ya que la participación e información que reciben los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras es nula.

4.3.4. Examen, supervisión y rendición de cuentas de las políticas, leyes y servicios

Un paso indispensable, aunque no muchas veces realizado es la evaluación de las políticas y leyes, es por eso que llevarlas a cabo fue una encomienda más del Comité en esta Observación.

Las evaluaciones de la legislación tienen la finalidad de mejorarla y eliminar las disposiciones que no sean acordes al enfoque basado en los derechos del niño, para poder así contar con herramientas jurídicas que permitan, con fundamento en la ley, satisfacer las necesidades básicas y salvaguardar los derechos humanos de los NNA mediante su incorporación a los derechos fundamentales de cada Estado.

Del mismo modo, las evaluaciones a las políticas resultan ser de suma importancia. Existen dos tipos, la que se realiza durante la etapa de su implementación, llamada “evaluación concomitante”, que permite realizar los ajustes necesarios durante el proceso para lograr los objetivos previamente establecidos; y la evaluación ex post, la cual mide el impacto y efectos de las políticas una vez concluidas, para valorar y determinar el cambio que se tuvo de la situación o problemática. (Franco. 2012, pp. 89-93)

Las evaluaciones son indispensables para poder avanzar, mejorar y crear leyes y políticas que reflejen lo que las recomendaciones dictan en favor de los NNA, en este caso, especialmente de los que pertenecen a las poblaciones callejeras.

Sin embargo, en México no se suelen hacer evaluaciones concomitantes, mientras que las ex post son más comunes, pero siguen siendo escasas. En relación con los programas locales solamente se encontraron las dos evaluaciones (una interna elaborada por el DIF-CDMX y una externa, aplicada por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México) del programa “Hijas e Hijos de la Ciudad”, desarrollado en la CDMX desde 2007; mientras que el resto de programas en otros estados no cuentan con ninguna. Cabe señalar que los programas a nivel nacional sí han sido evaluados, y les han hecho diagnósticos y monitoreos tanto concomitantes como ex post.

Un punto que tocó el Comité en relación con la legislación fue que debía ser examinada con el propósito de eliminar todas las normas que incitaran a la expulsión, discriminación y criminalización de las infancias callejeras. Hasta el momento el Estado mexicano no ha logrado cumplir con este propósito, ya que

existen normas que lo siguen permitiendo, como lo es la Ley de la Cultura Cívica de la Ciudad de México, la cual en su artículo 115 establece lo siguiente:

“A las personas juzgadoras les corresponde: (...)

IX. Solicitar por escrito a las autoridades competentes, el retiro de objetos que estorben la vía pública y la limpia de lugares que deterioren el ambiente y dañen la salud pública”

Que puede interpretarse de una manera en la que ocasione el permiso del retiro forzoso de las poblaciones callejeras y sus pertenencias de las zonas de convivencia y pernocta.

Dicha norma ha sido criticada por investigadores y defensores de derechos humanos de las poblaciones callejeras, sin embargo, no ha sido modificada y sigue estando vigente.

Por otro lado, el Comité instó a los Estados a elaborar y adoptar una ley que se ocupe específicamente en la protección y respeto de los derechos de los niños de la calle. La cual debería de aplicarse mediante políticas, mandatos, procedimientos operativos, directrices, y mecanismos de prestación de servicios y supervisión. Misma que debía ser elaborada en colaboración con los principales interesados en el fenómeno, incluidos los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras.

No obstante, en México no se ha realizado aún ninguna ley con dichas características. Es crucial que se lleve a cabo, ya que en ese documento se podrían exponer y prevenir situaciones específicas que afectan la vida de esas poblaciones y los NNA que las integran, como la prohibición y castigo de los retiros forzosos, ya que no basta con eliminar los preceptos jurídicos que podrían atentar contra su dignidad, sino que es necesario sancionar las acciones discriminatorias y violentas hacia ellos. Igualmente, se podría crear un marco conceptual donde, por un lado, se propongan definiciones que respeten la dignidad de los NNA y reflejen las

realidades de esas niñeces²⁹, basados en estudios de campo y comprensión de su realidad, y por el otro, se definan los conceptos jurídicos para la atención especial de estos NNA, para evitar caer en interpretaciones que afecten el ISN, como lo es el de *desamparo*.

Por otra parte, en México, el organismo gubernamental que tiene la obligación especial de estudiar y divulgar los Derechos Humanos que se encuentran en el marco jurídico es la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Ésta cuenta con gestión y presupuesto autónomo, así como con personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión se enfoca especialmente en las personas y grupos sociales más vulnerables, entre ellos las poblaciones callejeras; ya que dichos grupos son quienes padecen con mayor frecuencia la violación de sus derechos y el incumplimiento de sus garantías.

Dentro de la CNDH existen distintas áreas especializadas denominadas Visitadurías Generales, que hasta 2018 eran seis conformadas. Dichas áreas están encargadas de recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades que se presentan ante ella; propiciar la conciliación inmediata a violaciones de derechos humanos que por su naturaleza así lo permitan; investigar quejas e inconformidades que le sean presentadas o proceder de oficio en caso de violaciones graves; y formular y someter a consideración del presidente de la Comisión proyectos de recomendación o acuerdos.

Además, tienen a su cargo distintos programas. Las visitadurías que cuentan con alguno que se relacione con el tema de infancia y adolescencia son las siguientes:

- a) Primera Visitaduría General: tiene a su cargo el Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia, dicho programa se creó en julio de 1993; su objetivo ha cambiado al paso del tiempo ya que se ha adaptado a las necesidades

²⁹ En este caso, se puede tomar como ejemplo la creación del concepto de *poblaciones callejeras*, creado a partir de un estudio detallado por parte de El Caracol, sobre las nuevas circunstancias del fenómeno de las personas viviendo en la calle.

sociales del momento en el país. La finalidad actual es de contribuir al respeto de los derechos humanos de las niñas, niños, adolescentes, adultos jóvenes, adultos mayores y de la familia en general y se busca mediante servicios de promoción, divulgación, observancia y estudio.

Una de las principales temáticas del Programa que está directamente relacionada con niñas, niños y adolescentes es el desalentar el trabajo infantil por medio de la promoción y divulgación de información que clasifica al trabajo infantil como una violación a los derechos de los NNA.

Cabe mencionar, que en este tema la postura de la CNDH es adultocétrica, ya que busca eliminar por completo el trabajo en NNA, sin considerar las circunstancias por las que los menores de edad trabajan y en qué condiciones lo hacen, limitándose a sentenciar el acto de trabajar.

- b) Sexta Visitaduría General: Se creó el 15 de junio de 2012 por la publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto mediante el cual el H. Congreso de la Unión reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ésta tiene como objetivo atender las quejas relacionadas con posibles vulneraciones a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), los cuales son derechos humanos que tienden a satisfacer las necesidades elementales de las personas desde los ámbitos de la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social, la vida en familia y el disfrute de un medio ambiente sano.

Para ejemplificar lo anterior se presenta la siguiente recomendación emitida por la CNDH al SIPINNA el 4 de diciembre de 2017:

“Se debe mejorar la cobertura y la calidad de la atención que brindan las instituciones de protección a la infancia, para asegurar que no haya ningún niño, niña o adolescente en el país que viva en la calle o en situaciones de abandono, negligencia, maltrato y/o abuso sexual por parte de su familia” (CNDH, 2018)

Sin embargo, cuando se les solicitó al SIPINNA información sobre lo realizado a partir de la recomendación respondió con información incompleta, puesto que señaló que como Secretaría Ejecutiva del Sistema no ejecutan programas, sino que sólo coordinan acciones, y no realizan la acción de consultar a otras entidades. Aquí es importante notar que el SIPINNA, como órgano articulador de acciones debe estar al tanto de la información sobre éstas, para poder evaluar si realmente están funcionando y al mismo tiempo poder integrar las recomendaciones de entes encargados de investigar posibles mejoras en la aplicación de proyectos.

Como se puede ver, en México aún faltan mecanismos de evaluación, tanto de las leyes como de las políticas que pueden afectar de manera positiva como negativa a las poblaciones vulnerables, y al mismo tiempo hace falta tomar con seriedad y prioridad los estudios y recomendaciones que se relacionen con las infancias, considerando el Interés Superior de la Niñez en todas las acciones que realice el Estado.

4.3.5. Función del Estado y responsabilidades, reglamentación y coordinación de los agentes estatales y no estatales, a nivel nacional y local

Para que las iniciativas tengan más posibilidad de éxito, el Comité recomendó que se elaboraran proyectos con una dimensión acotada, es decir que se enfocaran en las entidades federativas y municipios, ya que de ese modo se puede logra una mayor comprensión de los contextos locales y detalles de las variantes que presenta el fenómeno.

También instó a los Estados a alentar y apoyar intervenciones especializadas sobre la base de alianzas, las cuales debían ser flexibles y dotadas de presupuestos suficientes, mismas que podían ser dirigidas por organizaciones de la sociedad civil conocedoras de las especificidades locales. Estas intervenciones debían estar coordinadas por los gobiernos locales y recibir apoyo del Estado, a través del sistema nacional de protección de la infancia. A su vez propuso que podrían beneficiarse del apoyo del sector privado, en forma de recursos para el fomento de la capacidad y técnicas de organización, y de las instituciones académicas.

En este tenor, el Estado mexicano ha implementado algunos programas y acciones que se centran en problemas locales y que a su vez apoyan e integran a agentes cercanos a las poblaciones callejeras, los cuales se presentan a continuación:

a) SNDIF:

El programa de Atención especializada para NNA en riesgo y en situación de calle llevado a cabo por el SNDIF a partir del año 2015 impulsó proyectos de la Sociedad Civil a través de los Sistemas Estatales DIF. (Gobierno de la República. 2016. P. 9).

De igual forma, con el programa de Apoyos para la protección de Personas en Estado de Necesidad y el programa de Financiamiento de Proyectos se brindaron recursos para la mejora en infraestructura, construcción y/o equipamiento de establecimientos asistenciales, que otorgaran atención, alojamiento o servicios a población en situación de vulnerabilidad; a proyectos para el desarrollo de protocolos de atención y servicios especializados de protección; y a proyectos para la prevención de riesgos, promoción de derechos y orientación a la población vulnerable. Además, se buscó atender, asesorar y canalizar a las áreas correspondientes, las solicitudes de los Sistemas Estatales y Municipales DIF y de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y de particulares que solicitan apoyo al SNDIF.

Es necesario mencionar que los programas no cuentan con evaluaciones ni mecanismos de transparencia, por lo tanto, los resultados de los proyectos no se conocen con precisión. Un ejemplo de ello es el estado de Puebla, que en el sitio web del DIF estatal existe un apartado para conocer la convocatoria al Programa para la Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Calle, pero no existe uno para consultar los resultados obtenidos con tal programa.

Y por otro lado, la elaboración de los proyectos no reflejan un análisis completo e integral del fenómeno, lo que lleva a creer a los responsables de su creación y desarrollo que con el hecho de brindar becas es suficiente o peor aún, a solicitar una serie de documentos que vuelven tedioso el proceso de inscripción al programa o que lleguen al grado de pedir un comprobante de domicilio para poder recibir los

apoyos, como es en el caso del Programa “Beca de apoyo para niñas, niños y adolescentes trabajadores y/o en situación de calle” del estado de Guanajuato.

b) SIPINNA:

El SIPINNA ha logrado integrar a Organizaciones de la Sociedad Civil mediante algunas Leyes Estatales de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Sin embargo, se han dejado fuera a muchas otras que trabajan directamente con menores de edad, y con sectores en situación de vulnerabilidad y, por otro lado, las que sí entran en el sistema no siempre tienen voto a la hora de crear iniciativas. Enseguida se presenta una tabla de dichos artículos y su vinculación con las OSC.

Tabla 11. Leyes Estatales de Derechos de NNA y OSC		
Entidad Federativa	Artículo de la Ley Estatal de Derechos de NNA	Observación
Aguascalientes	Artículo 113. El Sistema Local de Protección estará conformado por: ... E. Representantes de la sociedad civil que serán nombrados por el Sistema Local de Protección, en los términos de la Reglamentación que a este respecto expida el Titular del Poder Ejecutivo.	No se especifica cuántos miembros de la Sociedad Civil se permiten.
Colima	Artículo 124. En un marco de coordinación y respeto, el Sistema Estatal de Protección estará conformado por: VIII. Cuando menos de cuatro a seis representantes de la sociedad civil que serán nombrados por el Sistema Estatal de Protección, en los términos del Reglamento de esta Ley	Las OSC tendrán derecho a voz y voto dentro del Sistema estatal.
Jalisco	Artículo 95. La comisión interinstitucional del Sistema Estatal de Protección se integrará de la siguiente forma: ...	Los miembros de la Sociedad civil sólo tienen derecho a voz, pero no se garantiza el derecho

	VII. Representantes de universidades, medios de comunicación , organismos sociales y de sociedad civil, especializados en temáticas de la niñez, a invitación de la comisión interinstitucional, en los términos que establezca el Reglamento de la Ley.	a voto en las sesiones del Sistema.
Fuente: Elaboración propia		

c) PRONAPINNA:

En el orden estatal, existen 17 Programas Locales de Protección de NNA y 154 Municipales, que retoman las estrategias y líneas de acción prioritarias del PRONAPINNA 2016-2018.

Ejemplo de Programas locales específicos (CDMX):

d) Hijas e Hijos de la Ciudad

Este programa se enfoca directamente en las niñas, niños, adolescentes, madres y embarazadas pertenecientes a las poblaciones callejeras. En su trayectoria ha tenido diversos cambios debido a modificaciones en las leyes mexicanas y enfoques. Unos de los principales son los siguientes: Se creó en un principio teniendo herramientas y alternativas para contribuir a la equidad social enfocado en el desarrollo económico, pero en 2009, a partir de la publicación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, el cual en su capítulo 29 hace referencia especial a los derechos de las poblaciones callejeras, *Hijas e Hijos de la Ciudad* incorporó el principio de igualdad y no discriminación con un enfoque de derechos humanos.

En 2013, con la entrada en vigor de la Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal, el programa dio prioridad de cobertura solamente a los menores de 18 años, pero en 2015 se integró a esta cobertura a las madres con hijas e hijos menores de edad. (DIF-CDMX. 2019. p.3)

Por otro lado, desde su inicio hasta 2015 sólo atendía a la población callejera, pero a partir de ese año se incluyó la figura de riesgo y desamparo en el programa y se comenzó a considerar también a la población en riesgo de vivir en calle. Por último, en 2017 cambió el nombre al que actualmente es, ya que antes se llamaba *Hijos e Hijas de la Ciudad*, pero la integración del principio de equidad de género lo modificó. (DIF-CDMX. 2018. p. 7)

El ente responsable del Programa en mención es el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX) y lo hace a través de la Dirección Ejecutiva de la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. La operación la ejecutan la Dirección de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad, Riesgo o Desamparo y de Centros de Asistencia Social; la Jefatura de Unidad Departamental de atención a casos en situación de riesgo o desamparo; y la Jefatura de Unidad de Seguimiento Social y de Centros de Asistencia Social. (DIF-CDMX. 2019. p. 1)

Asimismo, *Hijas e Hijos de la Ciudad* tiene relación con instancias y otros programas sociales que tienen objetivos en común, uno de ellos es el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones callejeras, que más adelante en este apartado se detalla. Así como con la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, con la Secretaría de Salud, Servicios de Salud Pública y con la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, por medio del Registro Civil.

Lo que busca específicamente el programa es canalizar y recanalizar a Instituciones de Asistencia Pública y Privada a los y las beneficiarias, así como brindarles servicios de atención integral y servicios sociales (DIF-CDMX, 2018), dos de las acciones que lleva a cabo este proyecto que incentivan la colaboración entre agentes interesados en la problemática y que aseguran el cumplimiento y bienestar de las personas canalizadas son las que se muestran enseguida:

-Convenios de colaboración: Son las relaciones que se crean con instituciones de asistencia privada y Asociaciones Civiles para proporcionar cuidados y atenciones a los usuarios.

-Visitas de supervisión: Se realizan en las instituciones para asegurarse del bienestar de la población canalizada.

El presupuesto del programa de 2014 a 2018 se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 12. Presupuesto ejercido 2014-2018. Cifras en miles de pesos (MDP)					
Año	2014	2015	2016	2017	2018
Presupuesto	3,000	4,580	4,000	3,000	8,542
Fuente: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. 2019.					

Es necesario mencionar que el 100% de los recursos se destinaron a la creación de convenios de colaboración con las IAP y las OSC para el pago de atención y servicios a la población canalizada y re canalizada y la periodicidad con la que se realiza la ministración de los recursos es anualmente y en una sola exhibición. Para el cumplimiento del resto de actividades que brinda el programa y los gastos operativos, técnicos y administrativos se utilizó el presupuesto asignado a la plantilla del personal contratado por el DIF-CDMX (DIF-CDMX, 2019). De acuerdo con información de El Caracol A.C., este hecho ha provocado que la atención y la dedicación de los servidores públicos en este protocolo no se realice de manera adecuada y haya fallas y demoras al momento de realizar las canalizaciones o procesos burocráticos.

Entre 2014 a 2018 se atendieron a 917 NNA en total, los cuales fueron canalizados a los albergues “Mensajeros de Paz”, “Hogares Providencia”, “Fundación Renace”, Fundación Dar y Amar”, “Casa Alianza México” y al “Centro el Recobro”.

Para calificar el Programa y la satisfacción de los usuarios, el DIF-CDMX realizó en 2019 una evaluación interna en la que recolectaron testimonios por medio de entrevistas (Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la CDMX, 2019):

Testimonio 1. También es muy buena (la persona del DIF que lo visita), el personal siempre se dirige con respecto hacia nosotras, el personal siempre nos ha tratado muy bien y es algo de lo que no me puedo quejar.

Testimonio 2. El personal del DIF me ha tratado muy bien, ponen también la atención necesaria y cuando me llevan al Centro de Terapia de Apoyo para víctimas de abuso sexual y se muestran muy gentiles y eso me agrada mucho.

Testimonio 3. Las personas del DIF son amables (Adolecente 12 años un año en casa hogar).

Testimonio 4. Me llevó muy bien con él (personal del DIF) pues él es el que me trajo aquí. (Adolescente 14 años dos años en casa hogar busca vida independiente).

Aunque todos los testimonios que decidieron poner en la Evaluación son alentadores y positivos, existen estadísticas realizadas por ellos mismos en las cuales existe un 12.5% de los atendidos que no considera concluir su proceso de atención; un 12% que considera preferir estar con su familia y un 6.2% que no recomendaría los servicios brindados en los lugares de acogida.

e) Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones callejeras

Dicho protocolo se creó en el marco del Programa General de Desarrollo 2013-2018, en el cual se incluyeron a las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras como parte de los diez grupos prioritarios para la elaboración e implementación de la política social para el respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos; así como por el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (Capítulo 29), al igual que *Hijas e Hijos de la Ciudad*.

El Protocolo tiene como objetivo articular esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales para salvaguardar, promocionar y proteger los derechos humanos de las poblaciones callejeras de la CDMX; para lograrlo se diseñaron tres fases: La prevención; la intervención y el proceso de integración social. La primera fase está a cargo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX), y la segunda y tercera fase del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS).

En 2016 se creó el Grupo Interinstitucional de Trabajo del Protocolo, que se integró por representantes de las 16 Alcaldías e instituciones como entes responsables para llevar a cabo las actividades del protocolo. El 20 de octubre del mismo año se realizó la primera Sesión Ordinaria del Grupo Interinstitucional de Trabajo en el cual se aprobó la creación de seis subgrupos (Martínez. 2017. pp. 221-222) , los cuales se presentan enseguida (tabla 13):

Tabla 13. Mesas de trabajo del Grupo Interinstitucional del Protocolo		
Mesa de trabajo	Entes responsables	Secretaría técnica
Seguimiento y Evaluación (Mesa rectora)	Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la CDMX (SEDESO), IASIS	IASIS (Coordinación de Operación, Seguimiento y Evaluación)
Prevención	DIF-CDMX (Dirección Ejecutiva de Atención a la Niñez y Desarrollo Comunitario (DEANDC))	DIF-CDMX (DEANDC)
Intervención	IASIS	Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA)
Integración Social	IASIS	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE)
Difusión	SEDESO, IASIS	IASIS
Participación de la Sociedad Civil	IASIS	IASIS
Fuente: Elaboración propia con información de Martínez, G. 2017		

Una de las contribuciones que realizó el protocolo que impulsa el fortalecimiento local, fue la vinculación con los Comités Vecinales y de los Pueblos, para la mejora en la atención de las personas en riesgo de vivir en calle, integrantes de las poblaciones callejeras o en condición de integración social.

A pesar de las intenciones que se han reflejado en el Protocolo no hay un informe público que demuestre lo realizado en los años que ha estado vigente, pero sí hay testimonios que revelan la falta de capacitación en los albergues, los hechos discriminatorios y abusos por parte de los mismos servidores públicos encargados de la política pública, la falta de coordinación dentro de las instituciones y entes responsables y la falta de presupuesto.

Definitivamente el Estado mexicano sigue debiendo el apoyo suficiente a los agentes no estatales, así como la acreditación y la regulación de los mismos, ya que, por un lado, tiene la obligación de velar por que los proveedores privados de servicios actúen de conformidad con las disposiciones de la Convención, por lo que se requieren más visitas imprevistas y evaluaciones sobre los servicios que brindan, ya que, si bien sí existen los mecanismos para realizar dichas supervisiones, no se hacen de manera regular, lo que permite que asociaciones civiles tengan la posibilidad de incumplir las leyes y violentar los derechos humanos de los NNA que tienen a su cargo o a los que les prestan servicios.

Y, por otro lado, el Estado mexicano tiene la responsabilidad de velar por que el sector privado cumpla sus responsabilidades en relación con los derechos del niño, ya que los menores de edad a menudo no tienen voz política y carecen de acceso a la información pertinente, esto hace que sea difícil para ellos expresar su opinión en las decisiones relativas a leyes y políticas que afectan a sus derechos, mientras que el sector empresarial suele ejercer una poderosa influencia sobre las decisiones sin hacer referencia a los derechos del niño. (Comité de los Derechos del Niño, 2013)

Del mismo modo, los empresarios al ver que las poblaciones callejeras se encuentran en las zonas donde están sus negocios o empresas deciden sacarlos mediante distintos mecanismos de coacción. Y en general, es difícil que los niños obtengan reparación —ya sea en los tribunales o mediante otros mecanismos— cuando sus derechos son vulnerados, más aún si lo son por las empresas. Con frecuencia los niños carecen de legitimación procesal, conocimiento de los mecanismos para obtener reparación, recursos financieros y representación jurídica

adecuada. Es por eso que los Estados deben, de acuerdo con la Convención, impedir la discriminación en la esfera privada en general y proporcionar un recurso en caso de que se produzca; deben reunir datos estadísticos adecuadamente desglosados e información para identificar la discriminación contra los niños en el contexto de las actividades y operaciones empresariales, y deben establecer mecanismos para vigilar e investigar las prácticas discriminatorias en el sector empresarial. También es necesario adoptar medidas para crear un entorno favorable para que las empresas respeten el derecho a la protección contra la discriminación promoviendo el conocimiento y la comprensión de ese derecho, así como la sensibilización en las empresas con el objeto de cuestionar y eliminar las actitudes discriminatorias hacia los niños, especialmente los niños en situaciones vulnerables, como lo son los callejeros. (Comité de los Derechos del Niño, 2013)

Otro tema que mencionó el Comité fue la adaptación de las ciudades y comunidades a los niños, ya que la creación de una atmósfera de aceptación basada en el establecimiento de redes sociales y de sistemas de protección comunitaria destinados a los niños de la calle sería un esfuerzo que integraría y salvaguardaría el bienestar de ese sector, sin embargo, en México las ciudades no están adaptadas a los NNA de la calle, aún sigue siendo necesaria una infraestructura amigable con sus necesidades y el robustecimiento de servicios y accesos públicos integrales como bebederos de agua potable de calidad, baños, regaderas y lavaderos (El Caracol, 2021). Y, por otro lado, la comunidad sigue estando desinformada sobre el fenómeno y permanece inmersa en los enfoques asistencial y de criminalización.

4.3.6. Sistemas de Protección Integral de la Infancia

La Observación, en su punto número 17 pide a los Estados contar con Sistemas de Protección Integral de la Infancia, en el caso de México, se encuentra el SIPINNA, el cual debería llegar a los niños de la calle e incluirlos en el marco de políticas, de presupuesto y desarrollo e incorporar plenamente los servicios específicos que necesitan, sin embargo, no se han hecho las investigaciones necesarias, ni los programas adecuados para ese sector.

Al momento de hablar de especificaciones, no solo se hace referencia a las diferencias entre la infancia callejera con el resto de infancias, sino que se deben tomar en cuenta los factores individuales de cada NNA perteneciente a las poblaciones callejeras, es decir que, las niñas callejeras no se deben encerrar en un mismo círculo, ya que la carrera de vida en la calle³⁰ de cada NNA es diferente y los factores por los que se encuentran viviendo o desarrollando su vida en ella —Económicos, sociales, familiares, identitarios y psicológicos (Cárdenas. 2008)— son en cada persona especiales.

Como se menciona en la Observación, no todas las atenciones y servicios dirigidos a la población callejera encajan en la vida de todos los NNA pertenecientes a ella. Por ejemplo, la prevención y la intervención temprana son prioritarias para los niños que se encuentren en las primeras etapas del establecimiento de conexiones fuertes y dañinas con la calle, pero no son pertinentes para los niños nacidos en la calle. Es posible que algunos niños no experimenten el acogimiento residencial mientras que, para otros, la reunificación familiar no es pertinente ni apropiada (Comité sobre los Derechos del Niño. 2017, p. 8)

Es por eso que las estrategias deben evaluar todas las posibilidades, contextos y características posibles, para que éstas se apliquen con el enfoque basado en los derechos del niño, ya que, como el Comité lo afirma en las observaciones Núm. 14, el interés superior de un niño en una situación concreta de vulnerabilidad no será el mismo que el de todos los niños en la misma situación de vulnerabilidad, ya que cada niño es único y cada situación debe evaluarse de acuerdo con su condición (Comité sobre los Derechos del Niño, 2013).

En este punto sería recomendable la creación de protocolos claros de atención para los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras con diversas posibilidades, dependiendo de cada tipo de situación, realizados por psicólogos y especialistas en

³⁰ Como lo ve Luccini (1996), la carrera del niño en la calle está compuesta por: A. las modalidades del abandono de la casa; B. La evolución de sus referencias y representaciones; C. la evolución de sus competencias instrumentales y simbólicas; D. la evolución de su inserción social en la calle; E. El ritmo y la naturaleza de los regresos a casa y F. El abandono de la calle. La carrera no necesariamente llega al punto F, ya que hay niños que viven durante la mayoría de su vida en las calles. Sin embargo, puede prevenirse con el respaldo que se les brinde.

la materia y de adolescentes, niños y adultos que pasaron o están pasando por procesos o situaciones parecidas.

Asimismo, el Comité instó a que la información de los Sistemas fuera accesible y adaptada para todas las niñas, situación que no se ha logrado ya que la información que emite el SIPINNA suele ser digital o dirigirse a NNA que no incluyen a los de calle, por lo tanto, es difícil que accedan a ella. Por lo que es necesario crear campañas en calle para acercar a este grupo al Sistema.

4.3.7. Acceso a servicios básicos

La observación núm. 21 instó también a que los Estados adoptaran medidas para asegurar que los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras puedan acceder a servicios básicos, como lo son la salud, la educación, la justicia, la cultura, el deporte, la información, y entre otros que satisfacen las necesidades básicas y secundarias anteriormente vistas ([capítulo I](#)).

Los servicios presentados por los Estados no solamente se deben desarrollar dentro de las instalaciones de las instituciones, sino que deben ser prestados también en la calle, en los que participen trabajadores sociales capacitados, con un conocimiento sólido de las conexiones callejeras de la zona, para que los NNA puedan irse integrando a la sociedad y no volviéndolos más apartados de ella con la institucionalización.

Dentro de las acciones que realiza el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones callejeras de la CDMX se encuentra la del traslado de NNA que se encuentran solos o no acompañados por adultos a alguna institución de acogimiento en lo que se inicia un proceso con el DIF o la Fiscalía. Si bien en ciertos casos esta acción es la más adecuada para el respeto del ISN, en otras no lo es, ya que existen alternativas, por ejemplo, cuando ya son adolescentes, de brindarles apoyo en la calle misma, sin tener que apartarlos de su ambiente y su estilo de vida, que no necesariamente es riesgoso ya que cuentan con redes de apoyo. Por ello es importante evaluar cada caso y sus necesidades. Esto debido a que se ha observado que al ser ingresados

a los Centros de Asistencia Social terminan por escapar y por encontrarse en una situación de mayor vulnerabilidad.

Aunque, cabe reconocer que el mismo protocolo ha implementado acciones que se realizan en las calles como jornadas de higiene y actividades lúdicas, artísticas y culturales en los puntos de socialización.

Para poder realizar las canalizaciones, los acompañamientos, la promoción y el acceso a servicios sociales que se realizan en las instalaciones, los entes responsables del Protocolo instalaron el Centro de Servicios Sociales y abrieron Centros de Asistencia e Integración Social, así como la incorporación al proyecto de albergues familiares administrados por Organizaciones de la Sociedad Civil.

Los Centros de Servicios Sociales son la primera fase del proceso. Ahí las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras son canalizadas a un CAIS o a un albergue familiar, por lo tanto, sólo pueden estar por 48 horas; a diferencia de los CAIS y los albergues que son temporales y pueden permanecer en ellos por más tiempo. También es importante mencionar que existen dos CAIS que atienden especialmente a NNA, los cuales son el de Azcapotzalco y el Coruña Jóvenes.

Dentro del tema de los servicios brindados en los ya mencionados CAIS, una ex trabajadora de Coruña Jóvenes a la que se entrevistó dio a conocer que en el Centro las actividades culturales, artísticas y lúdicas se impartían aproximadamente una vez por semana; también mencionó que los alimentos proporcionados en la institución eran balanceados y en buen estado; aunque, por otro lado, comentó que las instalaciones eran muy precarias y existía muy poco personal, ya que sólo contaban con un médico que no era exclusivo de Coruña y no se encontraba en el lugar; una enfermera que atendía padecimientos como heridas; algunas asistentes solamente para adultos mayores; y una psicóloga, lo que provocaba una atención débil, en la que los trabajadores no se daban abasto y no podían dar un servicio de calidad, y que al mismo tiempo la mayoría de los servidores que trabajaban en el lugar eran despectivos con la población callejera. Por lo que se hace notar que el presupuesto es escaso y por lo tanto los servicios que se brindan no cumplen con lo establecido en la Observación.

Por su lado, el SIPINNA, con la implementación de la RIA (tabla 14) estableció una serie de atenciones y servicios que deben ser universales, mínimos y diferenciados para garantizar el desarrollo integral de niñas y niños de 0 a 6 años.

Tabla 14. Ruta Integral de Atenciones para la primera infancia						
	Pre-gestación	Embarazo	Nacimiento 1 mes	Crecimiento 1 mes-3 años	Desarrollo 3 años-6 años	
Salud y nutrición		Brindar atención Médica en salud mental, social, física, nutricional y bucal a embarazadas, madres, bebés, niños y niñas.				
		Dotar de micronutrientes, suplementación y enriquecimiento: hierro y ácido fólico a las embarazadas y madres.				
		Orientación nutricional: alimentación complementaria, dieta adecuada, nutritiva y segura.				
		Asistencia en el parto, atención amigable y libre de violencia.	Consulta de control de la niña y el niño sano.			
		Planificación familiar, educación sexual y reproductiva				
		Vacunación				
		Lactancia materna				
		Prevención y tratamiento de la depresión posparto				
		Acceso a servicios de salud o atención sanitaria				
		Hábitos saludables y el autocuidado de la salud				
	Educación inclusiva, eliminación de barreras para el aprendizaje y participación					

Educación y cuidados	Programa de formación de madres, padres y/o personas cuidadoras responsables		
		Estimulación, crecimiento y desarrollo infantil	
		Aprendizaje a través del juego	
		Educación Inicial	Educación preescolar
Protección		Registro de nacimiento	
	Identificar, prevenir y atender de manera temprana signos de violencia y maltrato físico, psicológico, negligencia, abandono y/o abuso sexual		
		Programas para niñas y niños con discapacidad, huérfanos o en situaciones de vulnerabilidad	
		Protección especial (restitución de derechos)	
Bienestar y desarrollo			Espacios de juegos seguros en áreas urbanas y rurales
	Promover la legislación y normativa de protección a la maternidad y paternidad		
		Creación de oportunidades para promover la participación	
	Garantizar la disponibilidad de agua y el saneamiento		
	Planes familiares de emergencia		
	Acceso a programas sociales y/o prestaciones públicas con acceso preferente a personas vulnerables y migrantes		
Ambientes saludables, verdes y libres de toxinas			
Prevención de accidentes			
Fuente: SIPINNA. (2020). <i>Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia</i> . México: Secretaría de Gobernación			

En la RIA se encuentran cubiertas cinco de las ocho problemáticas y necesidades que requieren en lo general las y los niños y niñas pertenecientes a las poblaciones callejeras:

Tabla 15. La RIA y su relación con las problemáticas de las infancias callejeras	
Problemáticas cubiertas en la RIA	Problemáticas sin solución
Identidad jurídica	Discriminación
Salud y sanidad	Trabajo infantil
Estimulación temprana y Educación escolar	Adicciones
Criminalización y violencia	
Salud y educación sexual y reproductiva	
Fuente: Elaboración propia	

Es necesario aclarar que los puntos cubiertos en la Ruta no han sido resueltos en la realidad totalmente, ya que siguen existiendo casos en los cuales quedan pendientes los cumplimientos de los derechos de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, por diversas razones como el presupuesto, la discriminación o las dificultades para acceder a los servicios. Por ello es importante que se creen, como lo sugiere la Observación, programas especiales hechos en conjunto con y para las poblaciones callejeras, en este caso, sería sensato incluir a los NNA en los esfuerzos realizados por las Comisiones del Sistema, con el propósito de realizar investigación para la construcción de acciones en favor de las infancias callejeras; ya que en ninguna de ellas se han realizado trabajos incluyéndolas.

Por otro lado, la colaboración con la sociedad civil es esencial, ya que ese sector puede complementar la labor del Estado con la elaboración y ejecución de prestación de servicios. En este punto, el Caracol A.C. es una buena referencia, ya

que, por ejemplo, cuentan con el servicio de resguardar los documentos importantes de las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras (actas de nacimiento, cartilla de vacunación, entre otras) para garantizar, indirectamente, el respeto de sus derechos (identidad y salud). También han creado mecanismos para hacer cumplir sus derechos más directamente, como los acompañamientos a instituciones para evitar la discriminación e informar a las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras sobre los servicios de los cuales tienen derecho por ser parte de sus garantías. Sin embargo, los vínculos que tienen las OSC locales con el gobierno suelen ser débiles y no siempre se logran coordinar esfuerzos que beneficien a la población.

4.4. *Artículos de la Convención sobre los Derechos del niño en la Observación Núm. 21 y el Estado mexicano*

Art. 2 sobre la no discriminación, art. 16 sobre la vida privada, honra y reputación y art. 31 sobre el descanso, juego y esparcimiento

Como se vio anteriormente ([capítulo II](#)), la discriminación es uno de los problemas más visibles que experimentan las poblaciones callejeras, la cual puede ser de diferentes tipos (directa, indirecta, interseccional, sistémica, tutelar) y al mismo tiempo una sola persona puede ser objeto de varias o todas. En este sentido, la Observación núm. 21 expone unos ejemplos basados en experiencias que suelen vivir los NNA de la calle:

- a) En primer lugar, el Comité menciona la discriminación directa, poniendo de ejemplo a las políticas y leyes que conceden el permiso de realizar “labores represivas —y en ocasiones violentas— para impedir la mendicidad, el merodeo, el vagabundeo, las fugas o los comportamientos de supervivencia, por ejemplo, la tipificación de delitos en razón de la condición personal, las redadas en la calle y la violencia, el acoso y la extorsión realizados por la policía de forma selectiva³¹. O bien, la negativa de la policía a tomar en serio

³¹ Ver [caso g.](#) en el capítulo II de la tesis a manera de ejemplo.

las denuncias de robo o actos de violencia presentadas por niños de la calle; el trato discriminatorio en los sistemas de justicia juvenil; la negativa de los trabajadores sociales, maestros o profesionales de la atención de la salud a trabajar con niños de la calle; y el acoso, la humillación y la intimidación por parte de compañeros y docentes en las escuelas³²”.

- b) “La discriminación indirecta suele verse en las políticas que dan lugar a la exclusión de los servicios básicos, como la salud y la educación, por ejemplo, al exigir el pago o la presentación de documentos de identidad. Aun cuando los niños de la calle no estén aislados de los servicios básicos, sí podrían estar aislados dentro de esos sistemas” (p. 11)

Como recomendación, el comité pidió a los Estados que las discriminaciones de todo tipo se deben eliminar de manera formal, es decir que, la Constitución, las leyes y las políticas deben respetar la dignidad de las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras y que ninguno de los NNA y sus familias se debe ver privado de sus bienes de manera arbitraria.

Sin embargo, —como se vio en el apartado sobre la revisión de las leyes— el Art. 115 de la Ley de la cultura cívica de la Ciudad de México tiene un vacío legal el cual puede llevar a interpretaciones que les permitan a los agentes estatales actuar en contra de las poblaciones callejeras, haciendo desalojos forzados y con violencia.

La mayoría de los casos de discriminación de esta categoría no son documentados, pero algunos sí lo fueron, ya sea en Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ahora Ciudad de México; por noticieros, por Organizaciones de la Sociedad Civil que recaban los hechos narrados por las mismas personas agraviadas y por otros medios más. Enseguida se muestran diferentes casos documentados que se han llevado a cabo a partir de 2014.

Caso i. Expediente CDHDF/IV/122/CUAUH/14/D2615

Como parte de la recomendación 7/2015 (CDHDF, 2015), la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México dio a conocer 12 expedientes de cinco casos

³² Ver la narrativa del [caso d.](#) expuesto en el capítulo II a manera de ejemplo.

sobre retiros forzados y criminalización de personas pertenecientes a las poblaciones callejeras.

Uno de ellos es el iniciado el 22 de abril de 2014 a partir de una queja presentada ante la comisión por el peticionario Ángel Soriano Ruiz, quien era miembro de El Caracol A.C.

El expediente narra que alrededor de las 10:47 horas, policías preventivos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), adscritos a la Unidad de Protección Ciudadana Revolución, haciendo uso de la fuerza mediante golpes y patadas, realizaron el retiro de 15 personas adultas y un adolescente que se encontraban en la vía pública de la calle Artículo 123, colonia Centro, en la Delegación Cuauhtémoc. A las 15 personas las llevaron a Plaza Solidaridad, mientras al adolescente lo liberaron al conocer su edad.

Mientras las personas agraviadas estaban detenidas en la Plaza, los servidores públicos de la SSPDF, con el auxilio de un servidor público del área de Servicios Urbanos y Limpia de la Jefatura Delegacional de Cuauhtémoc, retiraron de la calle Artículo 123 las pertenencias de las personas detenidas, de 11 personas adultas más, de una niña y un niño, y de ocho adolescentes. Es importante recalcar que las pertenencias van desde cobijas, colchones y muebles, hasta documentos de identificación.

Caso j. Visita papal

En febrero de 2016 hubo desalojos en la Calzada Guadalupe y en la colonia Santa Isabel Tola en la Delegación Gustavo A. Madero en la Ciudad de México por motivo de la llegada del papa Francisco. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), recibió diversos testimonios por parte de jóvenes de población callejera en los cuales se expuso que servidores públicos policiales y de Delegaciones habían estado amenazando y hostigando a niños, niñas, adolescentes, mujeres, hombres y personas adultas mayores para que se retiraran de la calle, siendo advertidos que de no hacerlo serían desalojados con uso de la fuerza pública. (CDHDF, 2016)

De los testimonios recuperados por parte de OSC, se presentan enseguida tres de ellos, brindados por El Caracol A.C.^{33 34}.

Caso k.

Alexia— ¿Cómo estuvo? ¿Eso fue hace cuánto?

Hombre— Uh, hace como unos 20 días, un mes.

Alexia— y ¿A qué hora fue?

Hombre— Eso fue como a medio día, a medio día dan de comer en el hospital. Sí te digo que este... pasé, porque me queda en dirección al hospital, donde se queda el Pelón y vi que ahí estaba la camioneta de Coruña, ahí estaban levantando sus cosas ellos, y algunos se estaban moviendo de ahí para que no les agarraran sus cosas. Y ya me fui a comer, y cuando yo regresé pues yo... donde yo me quedo, en el camellón aquí en Insurgentes también me quitaron todo.

Alexia— ¿Qué te quitaron?

Hombre— Cobijas, lona, las colchonetas, todo... hasta el cartón que había puesto hasta abajo.

Alexia— ¿Y sabes quién fue?

Hombre— Pues no, no sabemos. Yo así personalmente, yo no vi quien.

Alexia— ¿Pero ubicas de dónde son?

Hombre— No, la verdad no, yo sí no. Pero tengo una idea que han de haber sido los de la camioneta porque estaban en esta área en ese momento.

Alexia— ¿y no recuperaste nada?

Hombre— No, nada.

Alexia— ¿Quién más estaba ahí? o sea ¿a quién más le quitaron sus cosas?

Hombre— Eh, pues ahí se quedaba el Francisco y este... el rancharo. Se quedaban conmigo, por eso están aquí, se quedaban ellos dos conmigo.

³³ La OSC brindó notas de voz con los testimonios.

³⁴ Los nombres de las personas pertenecientes a las poblaciones callejeras han sido cambiados para proteger su identidad.

Alexia— ¿y a ellos también les tiraron las cosas?

Hombre— Sí, se llevaron hasta ropa que estaba lavada, ropa que estaba (audio inentendible) sí también se la llevaron, así cosas, sí se llevaron, pero lo importante es mi lona, el cartón.

Alexia— ¿Pues sí no? Los dejaron ahí a la intemperie.

Hombre— Sí. Ahorita ya construimos en otro lado, pero este... me dijo el Pelón que... y también a Paco, a Paco también le vinieron a quitar sus cosas antes de que falleciera, y Paco fue el que también me dijo de que vinieron ellos con Paco y le dijeron que todo, lo único que podía tener era a nivel piso, por eso no se llevaron su colchón de él.

Alexia— O sea dejaron el colchón y le quitaron las lonas

Hombre— Ajá, sí. Le quitaron las lonas y todo lo que tenía, le dijeron que no tenía... que no podía tener nada más arriba del piso.

Alexia— Oye ¿y sabes si estas personas llegaron con policías o algo así?

Hombre— Este... no, te digo que yo no, no me acuerdo haber visto ninguna patrulla, pero sí estaba la camioneta ahí, una blanca.

Alexia— y antes de que los quitaran ¿les ofrecieron algo?

Hombre— Pues a los chavos les ofrecieron que se vayan a pie a Margarita, ahí al programa de vivienda ¿no? Que tienen ahí, pero pus ahora sí que vas con ellos o te roban.

Alexia— ¿Cómo es eso?

Hombre— O sea, si no te quieres ir, pus te tienen que levantar tus cosas; así que te invitan al albergue me imagino ¿no? Pero pus la condición también es de que te vienen a levantar tus cosas, la verdad.

Alexia— ¿y a los que les quitaron sus cosas y no se quisieron ir qué hicieron? ¿Tú qué hiciste por ejemplo?

Hombre— No pues yo me moví de ahí, me vine para acá a Las Palmeras, me vine en camión de Insurgentes y me pasé pa' acá, y ahí ya no me han dicho nada.

Alexia— ¿y sabes si hay como otros grupos por aquí que hayan quitado?

Hombre— No. Casi no salgo de aquí mucho

Alexia— Ok, vale. Oye ¿y te gustaría denunciarlo?

Hombre— Pues ahora sí que no tengo tiempo, la verdad. Y es algo que pus más adelante... bueno, sinceramente no, es algo que adquirí así en la basura, lonas y todo eso, y pues hay cosas que se pueden volver a juntar de nuevo; te digo que ya volví a construir de este lado; o sea no más nos queda eso, a veces nomas nos aguantamos, ahora sí que a veces hasta denunciar es malo porque no falta la represalia ¿no? Que vengan ahora sí que con patrullas, te siembren algo, no... equis cosa.

Alexia— ¿Les han sembrado cosas?

Hombre— Eh, pues... aquí los que vienen a levantar las cosas no, la camioneta no; los policías sí, pero ellos por... ahora sí que por cumplir con su deber ¿no? Según.

Alexia— ¿Cómo que cumplir con su deber?

Hombre— Pues ahora sí que la palabra de un policía hacia un chavo de la calle pues no... vale más la del policía, la verdad.

Caso I.

Mujer— Pues ya, a veces discuten, a veces ya ni siento nada porque pues ya sé que vienen a quitar a uno. Yo fui a la delegación y me dijeron que ahorita no han permitido quitar a nadie. Yo tenía yo aquí mi puestecito, pues me robaron toda mi ropa, todos los juguetes de (audio inentendible) (...).

Flor— En el momento que los han quitado ¿ha recibido apoyo de alguien, como de algún vecino?

Mujer— No, de nadie, no, no, no. Esas personas así como allí paradas nadie se mete con uno; porque le digo, la vía pública viene y todo se llevan, hay mujeres y hombres, mucha gente, mucha gente, hay mujeres y hombres y entonces este... que se llevan todo (...).

Flor— Oiga, y ¿cuántas veces ha pasado esto que la han quitado o le han tirado sus cosas?

Mujer— Uy ya, muchas veces

(...)

Flor— ¿Venía una combi blanca?

Mujer— No, traen el camión de la basura

Flor— ¿Y traían chaleco verde alguna de las personas?

Mujer— No, son beige, de los...

Flor— Beige, de los que barren.

Mujer— Sí, ellos. Pero son vía pública.

Alexia— Oiga señora... ¿y cuántas personas se quedan aquí? Además de usted, ¿la quitaron sólo a usted o a todos los chavos de aquí?

Mujer— No mire, ahorita soy yo y mi hijo quedándome aquí (...).

(...)

Alexia— Señora ¿y tiene conocimiento de que han quitado a otras personas que viven en la calle de por aquí?

Mujer— Sí, pues cuando vienen quitan a todos, no nomas a uno.

Flor— ¿A qué hora fue cuando los quitaron más o menos?

Mujer— No tienen hora para venir, pueden venir en la tarde, pueden venir en la noche, porque en la noche han venido también.

Flor—La última vez que le tiraron sus cosas ¿fue en la tarde, en la noche?

Mujer— En la noche

Flor— ¿En la noche? ¿Y como cuánto tiempo duró eso? ¿Una hora?

Mujer— No, menos, pues si le digo que vienen muchos, menos.

Alexia— Más o menos ¿cuánta gente viene?

Mujer— Uh, vienen, varia gente viene, viene llena la camioneta.

Flor— ¿y ese día cómo empezó todo? Llegaron y le pidieron a usted que...

Mujer— No, nada, nada, nada me dijeron, nomás como llegan, vienen y quitan la lona, y ya se han llevado lona.

Flor— ¿Y usted no les dice de cosas?

Mujer— No, no pues ya sé que vienen a quitarnos, ya que me queda.

Flor— O sea, ¿no se pelean?

Mujer— No.

Alexia— Y cuando sabe que vienen a quitarla ¿qué hace entonces?

Mujer— Pues nada, porque viene mucha gente, y yo me imagino que pus por algo traen gente, así, mujeres y hombres, porque vienen como... es un camión grande y viene lleno de gente, y todo se llevan porque quitan todo esto de la zona, todo, todo, todo, todo de la calle.

Alexia— ¿Y cuando la quitan cómo se siente usted?

Mujer— Pues mal, pero pues ya qué me queda, qué puedo decir si son de la delegación, ya no puedo decir nada.

Caso m.

(...)

Alexia— Oiga señora, gracias por contarnos eso, ahora platíquenos de la última vez que la quitaron de aquí, ¿hace cuánto fue?

Señora— Hace como unos... hace como tres semanas, un mes.

Alexia— ¿y quién vino a quitarla?

Señora— Los de la delegación, los de vía pública

Alexia— ¿y cómo identifica que son de la delegación?

Señora— Porque yo voy a reclamar mis cosas y ahí llegan las cosas que se pierden, pero esa vez dijeron que en la Gustavo no tenían permiso para levantar a la gente, pero en la zona 5 sí, anduvieron preguntando y pues no, nada, en la zona 5 nada, este... hicieron, pues no, pues eran de otro lado.

Alexia— ¿De qué delegación son? Dice

Señora— De la Cuauhtémoc, entonces dijeron que la Cuauhtémoc no tenía por qué meterse aquí, porque estaba la Gustavo y la (audio inentendible), allá van a dar las cosas, y aquí, y las de por allá pues por allá tienen que ir a dar, en otras delegaciones, y entonces este... pues se llevaron todas mis cosas, le digo, muchas cosas... mis trastes, mis...todo, todo, todo, todo... en qué me hacía yo de comer y todo, inclusive ahora ya no tengo qué hacerme de comer, ¿por qué? Porque apenas estoy comprando otra vez mis trastecitos.

Alexia— Además de sus trastes ¿Qué se llevaron?

Señora— Mi ropa mía, su ropa de mis hijos, mis cobijas, mis sábanas, gracias a Dios la gente me ayuda.

Alexia— ¿Le tiraron documentos suyos o de su hijo?

Señora— Sí, sí, sí, todo, todo, todo, todo, todo me tiraron, todo se llevaron. Últimamente yo (audio inentendible) de nacimiento, le dieron la de mi hijo, mi hijo sí se la dieron y me dijeron que la mía no me la iban a dar, porque pa' que la quería yo, ya nomás pal panteón y le dije "pero por qué para el panteón si puede ser que otro día vivo" y dice mi hijo "pues sí, si mi mamá vive se la tienen que dar" y pues busqué y busqué y como pude pues la volví a sacar, vieron que como era este... (audio inentendible).

Alexia— Oiga cuéntenos, antes de que la vinieran a quitar la última vez ¿le avisaron? ¿o qué ocurrió?

Señora— Pues sí avisan que nos van a venir a quitar, pero no traen ni un papel para identificarse que van a venir a quitar, tienen que... supuestamente tienen que traer un papel para decir "la vamos a desalojar"

Flor— ¿Cuándo fue la última vez que le avisaron que los iban a quitar?

Señora— Nunca me han traído un papel, nunca, entonces ayer, ayer vinieron que me iban a quitar el...

Flor— ¿El lunes dice?

Señora— No, me iban a quitar hoy mismo, pero no vinieron, y no, ya le dije a mi hijo que no van a venir, que van a venir hasta el lunes, si acaso el lunes.

Flor— mmm ¿quién vino a avisarles?

Señora— Los de la delegación, le digo, Vía Pública es la que se lleva todo.

Alexia— Oiga ¿y cómo vienen vestidos los de la delegación? ¿traen algún chaleco...?

Señora— Sí, sí, de beige, así andan los d'estos barrenderos.

Por otro lado, la ex trabajadora de Coruña Jóvenes a la que se entrevistó, mencionó que en las salidas a campo, sí había muchas personas adultas que asistían por

voluntad propia; sin embargo, se realizaban brigadas nocturnas en las que los trabajadores de Coruña con el apoyo de la policía delegacional expulsaban de sus zonas de socialización y pernocta a la fuerza y con violencia física y psicológica a las poblaciones callejeras, incluyendo NNA, dándoles como opción ir al Centro de Asistencia e Integración Social (CAIS), no por obligación, pero sí con una actitud agresiva y despreciativa hacia ellos y ellas.

En los anteriores testimonios se puede apreciar la perspectiva de cómo viven las agresiones y expulsiones las poblaciones callejeras directamente; Sus pensamientos y sentimientos acerca de estos hechos y las opciones con las que cuentan cuando son desalojados, que son las siguientes:

- a) Albergue: Cuando son desalojados de sus zonas de convivencia y pernocta algunos aceptan irse a algún albergue, a pesar de perder sus pertenencias.
- b) Calle: Otras personas deciden irse a otro espacio de la vía pública, se separan del grupo al que pertenecían y se refugian en otro lugar en el cual no los molesten. Dicha situación fragmenta las redes que se habían creado y no permite fortalecer una comunidad entre las personas que se encuentran viviendo en la calle.
- c) Cárcel: Por otro lado, existen detenciones de presuntos vendedores de drogas, aunque en muchas ocasiones son inculcados falsamente por la policía.

De acuerdo con los lineamientos del Protocolo Interinstitucional, los cuales deben respetarse también por los CAIS (entre ellos el de Coruña Jóvenes), “bajo ninguna circunstancia los entes responsables y corresponsables pueden realizar desalojos o retiros forzosos de personas integrantes de las poblaciones callejeras que se encuentren en la vía pública o dentro de algún espacio público” (Órgano de difusión del Gobierno de la Ciudad de México, 2016). Sin embargo, con base en los testimonios se puede observar que quienes ejecutan los desalojos son el mismo CAIS, la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO) en coordinación con sus instituciones (IASIS y el Instituto de Atención a Poblaciones Prioritarias-IAPP) y las Delegaciones (ahora alcaldías).

Cabe agregar que el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED) emitió recomendaciones y les mencionó a estas instituciones la importancia de respetar a las poblaciones callejeras ya que habían estado recibiendo quejas por faltas a los Derechos Humanos cometidas por ellas, sin embargo, la SIBISO respondió al COPRED que iban a seguir recibiendo quejas. Es una situación que deja ver un mensaje claro por parte de las instituciones a las que les corresponde velar por los Derechos Humanos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad de omisión a las recomendaciones, ya que siguen realizando su labor de manera contradictoria y abusiva.

Por lo que es necesario crear mecanismos para la colocación de directivos sensibles y capacitados en el tema y realizar una reconfiguración institucional para que el Estado respete la dignidad de los niños de la calle y sus familias y su derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, absteniéndose de realizar actos de violencia.

La discriminación y la violencia que viven los NNA de la calle y las poblaciones callejeras, los hace particularmente vulnerables a las violaciones de los derechos plasmados en el Artículo 16 de la CDN, referente a la vida privada, la honra y la reputación. Por su lado, el Comité de Derechos Humanos ha reconocido que se trata de una violación del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)³⁵. (Comité de los Derechos del Niño. 2017)

Por otro lado, el Comité destacó la importancia de respetar la elección de los niños de la calle a interactuar en los espacios públicos (art. 15), sin que ello constituya una amenaza para el orden público, con el fin de satisfacer sus derechos a la supervivencia y al desarrollo (art. 6), al descanso, el esparcimiento y las actividades recreativas (art. 31), así como a crear redes y organizar su vida social como una característica fundamental de sus vidas. Esto debido a que, para los niños de la calle, las actividades que regularmente se hacen en la escuela o la casa, las realizan en los espacios públicos. Por lo que necesitan un lugar seguro —libre de violencia y

³⁵ Art. 17 del PIDCP: Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación; y toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966)

discriminación— en el que puedan ejercer su derecho de asociación. (Comité de los Derechos del Niño, 2017. p. 15)

Pese a las recomendaciones, el Estado mexicano ha seguido discriminando a los NNA en las zonas públicas como parques o campos de juego, afectándolos en su forma de percibir a la sociedad y a la vida misma. Privándolos de un ambiente ameno y sano para su desarrollo y satisfacción de sus necesidades básicas y secundarias, ya que el nivel de tolerancia por parte de la sociedad y autoridades es baja³⁶.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 estableció en su meta *México en Paz* el objetivo de erradicar la discriminación y garantizar el respeto y protección de los derechos humanos mediante una política de Estado sobre Derechos Humanos y una política de igualdad y no discriminación, sin embargo, no se han visto reflejadas en la realidad de las poblaciones callejeras.

La manera en que el Estado puede mejorar en la garantía de los Derechos previamente expuestos son diversas. En primer lugar, es importante mencionar las propuestas que expresaron niñas, niños y adolescentes en la creación de los informes sexto y séptimo del Estado mexicano en cumplimiento de la Convención sobre los derechos del niño, que fueron la modificación de planes de estudio para que se incorporen temas sobre el derecho a la no discriminación, así como campañas de comunicación en las escuelas. (Gobierno de México, 2021. prr.51).

También sería adecuada la capacitación —tanto inicial como permanente, sobre los derechos del niño y la protección de la infancia— y sensibilización de los funcionarios, autoridades y todos los profesionales que puedan entrar en contacto directo o indirecto con dichos niños, en esferas tales como la formulación de políticas, la aplicación de la ley, la justicia, la educación, la salud, el trabajo social y la psicología, así como de la sociedad civil. En el caso de profesionales que trabajen con los niños de la calle como parte específica de su mandato, por ejemplo, trabajadores sociales que actúen en la calle o unidades policiales especializadas en

³⁶ Se pueden revisar los siguientes casos como ejemplo: [Caso a.](#) [Caso e.](#) y [Caso f.](#)

la protección de la infancia, el comité recomendó brindar una formación adicional y en profundidad sobre un enfoque basado en los derechos del niño, el apoyo psicosocial y el empoderamiento de los niños. Por último, la Observación también sugirió la incorporación de “recorridos de divulgación” y “recorridos callejeros” (Comité de los Derechos del Niño, 2017. p. 8)

Como ya se mencionó anteriormente, aparte de la capacitación especializada, es necesaria la aplicación de sanciones administrativas y jurídicas a las personas que cometan actos discriminatorios, ya que, si no existe un cambio actitudinal y comportamental, las capacitaciones y sensibilización no cumplirían su propósito y se requerirían acciones más enérgicas.

En relación con los medios de comunicación (impresos, de radiotelevisión y sociales), la Observación recomendó colaborar con ellos para difundir y amplificar los mensajes e historias con vistas a la sensibilización y la lucha contra la estigmatización, desde un enfoque basado en los derechos del niño. (Comité de los Derechos del Niño. 2017. p. 11)

Si bien hay noticieros que han podido dejar registro de los retiros forzados y otros tipos de vulneración a los derechos humanos de las poblaciones callejeras, cabe mencionar que la mayoría de los medios no son imparciales y tergiversan la verdad, mencionando solamente lo positivo de las acciones gubernamentales, por ejemplo, las invitaciones que se realizan a la población callejera a albergues para que no pasen frío, sin mencionar que los expulsan de los lugares con actitudes coercitivas, como ya se ha visto anteriormente en los testimonios brindados por las poblaciones callejeras.

Por ejemplo, en la imagen que se presenta enseguida se puede ver en el título de la noticia que el operativo es para ayudar a las poblaciones callejeras, por otro lado, en el video se menciona que son invitados, más no retirados a la fuerza, situación que no coincide con la realidad y por lo tanto se puede afirmar que ocultan los actos de discriminación por parte de las autoridades.



Fuente: Hernández, M. (2020, enero 9). *Operativo para apoyar a personas que viven en la calle.* [Archivo de video]. México: Imagen televisión.

Entonces, es importante concluir que para mejorar la relación que tiene la sociedad y algunas instituciones con las poblaciones callejeras, el Estado debe reunir una serie de acciones, que a su vez se entrelacen y formen un entramado de garantías que hagan frente a las vulneraciones hacia las poblaciones callejeras en todos los sentidos y desde todos los sectores.

Art. 3 sobre el Interés Superior del Niño y Art. 5 sobre el respeto a la impartición de dirección y orientación sobre la base de la autonomía progresiva

Hay que recordar que para que se lleve a cabo y se cumpla el ISN, las autoridades y responsables de la toma de decisiones deben examinar cada aspecto de la vida de los NNA de la calle de manera individual, tomando como base una postura transformacional del desarrollo en la que se evalúen conjuntamente los factores internos (resiliencia, autosuficiencia, temperamento, entre otras) y los factores externos (contextos sociales, culturales, económicos, etcétera).

Una manera de determinar el ISN en casos complejos podría ser el procedimiento que propuso John Eekelaar³⁷ denominado *juicio hipotético* en el cual se deben construir teóricamente las obligaciones que los niños querrían hacia ellos si estuviesen suficientemente informados (Citado en González, M. 2008, P. 249). La autonomía progresiva es importante en este punto, ya que conforme el NNA se desarrolla, y recibe más orientación y dirección puede involucrarse en decisiones que afectan su vida, para requerir en menor medida de una situación hipotética para determinar su interés superior. Es así que se debe reconocer al menor de edad como un titular activo de derechos ya que como bien menciona Contró “el ser humano desde antes de alcanzar la madurez, tiene la capacidad para ajustar su vida a sus propios planes, aunque quizá no sean los proyectos a largo plazo que hipotéticamente caracterizan la edad adulta” (González, M. 2008. p. 297). Para que la autonomía progresiva de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras se desarrolle en tiempo y forma el Estado mexicano debe fomentar la capacidad de los padres, las familias ampliadas, los tutores y los miembros de la comunidad para que brinden dirección y orientación adecuada.

A este respecto, la Observación reconoció que la mayoría de los niños de la calle mantienen el contacto con sus familias, por ello es importante que éstas reciban apoyos más allá del asistencial, como pueden ser el cuidado de los NNA mientras los cuidadores primarios trabajan (considerando que la mayoría de ellos lo hacen en el sector informal sin prestaciones y apoyos en servicios como guarderías).

Y, por otro lado, de acuerdo con la Observación, “si los niños de la calle tienen escasas o nulas conexiones positivas con los padres, las familias ampliadas o los tutores legales, en ese caso el papel de los miembros de la comunidad, según se indica en el artículo 5, cobra mayor importancia y se entiende que ello incluye el apoyo de adultos de confianza relacionados con las OSC, los trabajadores sociales del Estado, los psicólogos, los trabajadores de calle o los mentores” (Comité de los Derechos del Niño, 2017. pp. 13-14).

³⁷ Eekelaar es un ex académico nacido en Sudáfrica en 1942, gran parte de su carrera académica y laboral la realizó en Reino Unido, especializándose en el derecho de familia.

Con relación a estas cuestiones, el Estado mexicano introdujo en el artículo 4 de la CPEUM el principio del ISN:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.” (CPEUM, 2017)

Por otro lado, mediante jurisprudencias, el Estado mexicano ha declarado que los y las juezas deben tomar en cuenta las características del caso en concreto, debiendo dar preferencia a los intereses del NNA. Así como el derecho a opinar dentro de los procesos jurisdiccionales. Los cuales deben cumplir una serie de requisitos: a) preparación de una entrevista; b) Distinguir entre opinión y testimonio; c) Debe colaborar voluntariamente y se debe explicar por qué es necesaria su participación; d) Los NNA deben intervenir directamente pero siempre deberán contar con alguien que los represente y; e) se deben proteger los datos personales. Asimismo, se integró el principio de la autonomía progresiva mediante la emisión de amparos de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2020)

Para el apoyo a los NNA, sus familias y a la comunidad, el Estado mexicano solamente desarrolló una acción mediante el SNDIF en 2014, con el Programa sobre el Fortalecimiento de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia, en la que se integró un objetivo sobre la identificación de las problemáticas que motivaron el ingreso de las NNA a los centros o albergues, para poder brindarles el

apoyo y ayuda especial y necesaria de acuerdo con los factores específicos. Unas de sus acciones fueron la impartición de pláticas para concientizar sobre la responsabilidad y cuidado en los familiares, coadyuvando a disminuir el abandono de menores de edad; y el apoyo social, jurídico y psicológico a menores de edad albergados (por maltrato, violencia familiar o abuso sexual) (SNDIF. 2014). Mientras que de 2015 a 2018 no se encontró otro programa que brindara con integralidad ese tipo de servicios.

Art. 6 sobre el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

El Derecho a la vida, de acuerdo con la Observación, debe tener un espectro amplio de interpretación, que va desde el derecho de las personas a no ser objeto de actos u omisiones cuya intención o expectativa sea causar la muerte prematura o no natural, así como considerar las garantías para que la vida en su integridad y la muerte que tengan sea digna, por lo que el Comité instó a los Estados a establecer disposiciones funerarias prácticas y de procedimiento para garantizar la dignidad y el respeto de los niños que mueren en las calles.

Sin embargo, el Estado mexicano no cuenta ni siquiera con datos sobre la muerte de las poblaciones callejeras. Aunque, gracias al esfuerzo de El Caracol A.C. por elaborar un Sistema Único de Información sobre Poblaciones Callejeras donde se ha registrado información sobre el tema de la muerte en las calles se ha logrado identificar un aproximado del número de ellas, los motivos y el destino de los cadáveres. A pesar de no saber sobre la edad de los fallecidos, se presenta una idea de lo que sucede si alguno de los NNA pereciera.

Tabla 16. Número de muertes de las poblaciones callejeras		
Periodo de tiempo	Fuente	No. de muertes
1994-2005	Campaña Chiras pelas desarrollada por El Caracol A.C.	184
2006-2013	Campaña Chiras pelas	89
2014	Campaña Chiras pelas	21

2015	Campaña Chiras pelas, medios de comunicación, redes sociales y solicitudes de información	106
Fuente: El Caracol A.C. 2016.		

De las muertes del año 2014, 10 de ellas fueron por la nula atención y la negación de servicios de salud y servicios de emergencia, el consumo de sustancias, y los accidentes de tránsito (El Caracol, 2016, p. 4), siendo consideradas como muertes excesivamente prevenibles³⁸. Entre otras causas de muerte con esta denominación comunes en las poblaciones callejeras se encuentran las enfermedades curables, las infecciones y el frío.

En este tema es importante retomar el problema de la discriminación, ya que según el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED) la población callejera es la octava población más discriminada de la Ciudad, pero la primera en la negación de servicios de salud (COPRED, 2013). Lo que lleva a la discriminación a ser una causa importante en las muertes de este sector.

Con respecto al destino de los cadáveres, El Caracol A.C. a partir de una nota del periódico El Universal con fecha del 3 de enero de 2015, la cual informaba sobre las 214 muertes de personas dentro de los albergues del IASIS en 2014, se realizó una solicitud de información desagregada, entre ellas el destino del cadáver, por lo que se les informó que, de los 214 cuerpos, 70% terminaron en escuelas de medicina, 17% con la familia, el 10% se les entregó a la PGJDF y el resto se les entregó a amigos.

Pasando a la cuestión sobre el desarrollo del NNA, el Comité mencionó que el término de *desarrollo* se debe tomar de manera holística, abarcando el aspecto físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Por lo que las

³⁸ El concepto de muertes excesivamente prevenibles es utilizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) cuando el deceso sucede a pesar de que existe y se cuenta con la tecnología médica y de prevención necesaria para evitarla.

obligaciones de los Estados, en virtud del artículo 6, exigen una amplia gama de acciones con cada una de las acepciones.

El Estado mexicano ha podido integrar en algunos de sus esfuerzos la búsqueda del desarrollo físico, mental, moral, psicológico y social de los niños de la calle, sin embargo, no ha logrado introducir el factor espiritual, entendido éste como la dotación de herramientas de sanación emocional y ánimo para buscar la mejora en el estilo de vida.

Para [Max-Neef](#) no se debía encerrar el término *pobreza* en los factores económicos, sino que para él existían distintas pobrezas, que surgían cuando una necesidad básica no era satisfecha, creando patologías (Max-neef 1998. Citado en González, M. 2008. Pp. 114-115). Se retoma aquí ya que el conjunto de pobrezas (de afecto, de protección, social, entre otras) que viven los NNA callejeros podrían desencadenar en una discapacidad espiritual, entendida como la presencia de apatía severa por la realización de actividades necesarias para un nivel de vida adecuado sin haber desarrollado una enfermedad o trastorno mental como la depresión o bipolaridad.

El Estado mexicano todavía tiene una serie de pendientes para lograr el respeto de estos derechos, sigue siendo necesaria la generación de información, para elaborar políticas que aseguren el cumplimiento de lo recomendado por las Observaciones. Unas recomendaciones para dichas políticas públicas sería brindar información preventiva sobre el consumo de solventes y otro tipo de drogas; generar mecanismos de apoyo psicológico y de salud e inteligencia emocional; así como la prevención de la vinculación de los NNA con asociaciones y bandas delictivas; aseguramiento de la inexistencia de actividades peligrosas en el trabajo infantil y adolescente; prevención y eliminación de la explotación sexual comercial y prevención de prácticas sexuales de riesgo. Llevándolo todo a la calle mediante campañas y brigadas acompañadas por OSC especializadas en cada tema; así como inspecciones en las zonas donde se concentran los riesgos de caer en la explotación sexual infantil.

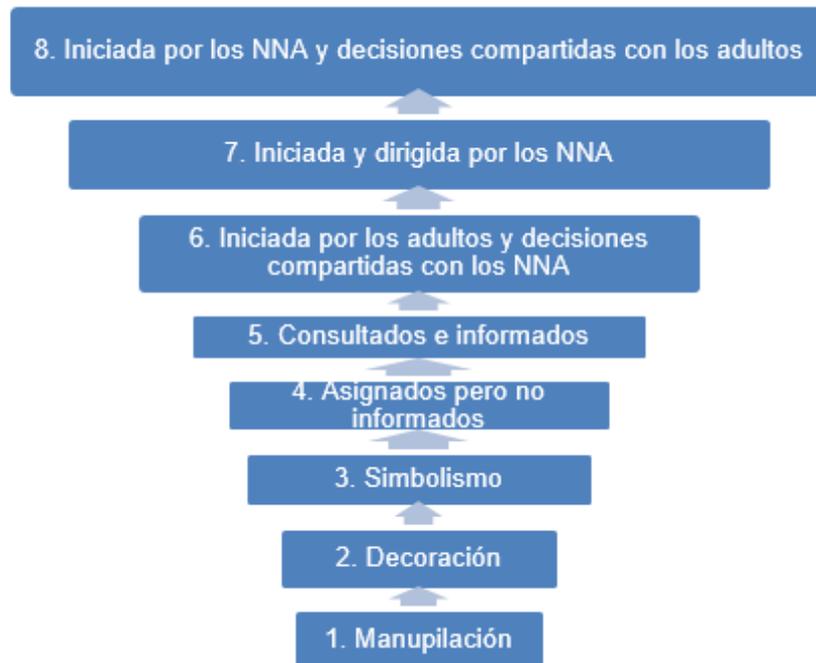
Art. 12 sobre el derecho a ser escuchado, Art. 13 sobre la libertad de expresión, Art. 15 sobre la libertad de asociación y reunión pacífica y Art. 17 sobre el derecho de acceso a la información

Por el contexto y condiciones de vida, Los NNA de la calle se enfrentan a obstáculos especiales para ser escuchados y satisfacer sus necesidades referentes a la autonomía, ya que el rechazo e indiferencia por parte de las autoridades y la sociedad, así como la ausencia de mecanismos adecuados de atención en el tema de participación ciudadana, propician la exclusión de éstos frente al colectivo social hegemónico y les niegan la posibilidad de llevar a cabo un diálogo que asegure una participación activa y necesaria para hacer exigibles todas sus demandas. (Vázquez, R. 2012. p. 11).

Por ello, el Comité alentó a los Estados a superar dichos obstáculos mediante esfuerzos activos que generen un entorno propicio y favorable para que puedan ser escuchados en los procedimientos judiciales y administrativos; llevar a cabo sus propias iniciativas; y participar plenamente, en el plano comunitario y en el nacional (Comité de los Derechos del Niño, 2017). Como observó Bárbara Rogoff, los NNA aprenden y se desarrollan de mejor manera cuando son incluidos, mediante lo que ella denominó [Participación Intensa en Comunidades](#), visto en el capítulo I. En el caso de ciudades o entornos comunitarios más grandes, una opción sería el desarrollo de brigadas y eventos de consulta en la calle, así como mecanismos de participación que sean de fácil acceso para ellos, cabe resaltar que, para lograrlo, el Estado debe contar con la información cuantitativa de las personas que viven en calle y tener el desglose por edades.

Existe una escalera de participación infantil diseñada por Roger Hart (1993) que podría guiar el proceso de creación de un modelo de participación de NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras para poder prevenir las simulaciones. Ésta indica el nivel en el que el menor de edad se encuentra en una escala de participación activa:

Figura 9. Escalera de participación infantil de Roger Hart



Fuente: Elaboración propia con información de Hart, R. 1993.

1. En la manipulación los NNA están presentes en el proceso, pero no comprenden de qué se trata, ni sus propias acciones. Son usados para transmitir la idea de los adultos.
2. En la decoración los menores de edad son usados para fortalecer la causa de manera relativamente indirecta, por ejemplo, utilizar la camiseta para alguna causa en un evento público, pero no tienen idea de qué se trata y ninguna opción de aportar a la organización del mismo o a las ideas que allí se transmiten.
3. El simbolismo es en donde aparentemente se les da a los niños, niñas y adolescentes la oportunidad de expresarse, pero en realidad tienen poca o ninguna incidencia sobre el tema o sobre el estilo de comunicarlo y poca o ninguna oportunidad de formular sus propias opiniones.
4. Cuando son asignados, pero no informados en la elaboración de los proyectos, los menores de edad comprenden las intenciones de éste, conocen quien tomó

las decisiones sobre su participación y por qué, tienen un papel significativo (no decorativo) y se ofrecen como voluntarios después de que se les explican los motivos de su participación.

5. En el quinto escalón los NNA son consultados e informados, el proyecto es diseñado y dirigido por adultos, pero los menores de edad comprenden el proceso y sus opiniones se toman en cuenta.
6. En el escalón número seis los procesos son iniciados por los adultos, pero la toma de decisiones se realiza conjuntamente con los NNA.
7. En el escalón número siete los NNA conciben y llevan a la práctica proyectos complejos y toman decisiones que les afectan tanto a ellos como a su entorno. Este nivel requiere un ambiente de empoderamiento y facilitación por parte de los adultos.
8. El escalón más elevado es en el que el proceso lo inician los NNA, pero cuentan con la participación de los adultos en la toma de decisiones. Generalmente solo los adolescentes tienden a incorporar a los adultos a los proyectos diseñados y administrados por ellos mismos.

Es importante que el Estado mexicano comience a implementar medidas para superar los tres primeros escalones y comenzar a subir a una escala más real de participación de la infancia.

También la Observación instó a los Estados a escuchar a los adultos pertinentes, como los familiares y los miembros de la comunidad, profesionales y defensores, al elaborar estrategias de prevención y respuesta.

Sin embargo, en México es poco común que en el desarrollo de proyectos tomen en cuenta la opinión y la visión de los beneficiarios, ya sean NNA o adultos. La mayoría de ellos son diseñados, ejecutados y evaluados por profesionales, y en el caso de los NNA callejeros no hay registros en el que los hayan incluido en la elaboración de programas, ni se ha impulsado su empoderamiento para que creen sus propios proyectos.

Llama la atención la creación de grupos de trabajo infantiles para la elaboración del Programa de Mejoramiento Urbano de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial

y Urbano (SEDATU), ya que a pesar de ser un tema que le incumbe ampliamente a los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, no fueron invitados a participar.

Del mismo modo, el SIPINNA llevó a cabo una iniciativa sobre la aplicación de encuestas de opinión para NNA denominada OpiNNA, en la cual los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras no tuvieron acceso, debido a que la misma fue realizada por internet.

Igualmente, para la consulta que se llevó a cabo por el gobierno de México para la elaboración del sexto y séptimo informe en cumplimiento de la CDN, no se incluyó a esta población, ya que el gobierno se acercó a organizaciones creadas por NNA, mientras que los NNA de calle no cuentan con ninguna.

Con relación a lo anterior, la Observación menciona que los Estados deben apoyar y estimular a los niños de la calle para que formen sus propias organizaciones e iniciativas dirigidas por ellos mismos, así como alentar su participación en proyectos elaborados por adultos.

Para lograrlo se debe buscar el empoderamiento mediante la enseñanza de los derechos del niño y la preparación para la vida, aunque resulta complicado que los NNA aprendan y comprendan sus derechos, debido a que son conceptos abstractos que en su mayoría no los han experimentado y que incluso, se los han negado, por lo que sería necesario, en primer lugar, garantizar todos sus derechos a la par de la enseñanza de ellos, y además, con relación a este tema en específico, se deben capacitar a las partes interesadas para aceptar las opiniones de dichos niños en la toma de decisiones, expresadas a través del ejercicio del derecho de asociación y de reunión (art. 15); facilitar el acceso, obtención y difusión de información tanto de sus derechos como de formas para poder armar modelos de asociación y de reunión pacífica (art. 13 y 17) y; la creación de vínculos con adultos de confianza que puedan brindar apoyo para realizar trámites y acceder a información para el registro legal de alguna organización en su nombre.

Por otra parte, tal y como se expuso en el apartado sobre el artículo 2 de la CDN, un gran problema que experimentan los NNA pertenecientes a las poblaciones

callejeras es la poca tolerancia por parte de la sociedad y el gobierno al momento de que se encuentran en los espacios públicos de reunión y convivencia. A este respecto, el artículo 15 de la CDN establece que las medidas policiales o de otra índole relacionadas con el orden público solo son admisibles si se ajustan a la ley, y aquí hay que tener en cuenta que las leyes siguen pendientes de evaluar, ya que muchas de ellas, como la de cultura cívica de la Ciudad de México, siguen teniendo tendencia discriminatoria; a su vez deben suponer una apreciación individual y no colectiva; respetar el principio de proporcionalidad³⁹ y representar la opción menos intrusiva. Esto significa que el acoso, la violencia y los retiros forzosos contra las poblaciones callejeras también contravienen el artículo 15. Por lo que es necesario cambiar las leyes que den pie a este tipo de acciones e inculcar el respeto a su estilo de vida y sus espacios de reunión y convivencia.

Art. 7 sobre la inscripción de nacimientos y Art. 8 sobre la identidad

Como ya se revisó en el punto [2.4.2.](#) de la tesis, en México no se ha logrado cumplir con el Derecho a la identidad de todos los NNA. Muchos de los principales obstáculos que limitan el registro en tiempo y forma de los nacimientos en este país son legislativos y administrativos, debido a los trámites que se deben llevar a cabo de acuerdo a leyes, reglamentos y procedimientos.

Sobre este punto, la Observación dictó que los Estados deben generar el acceso al registro de su nacimiento de manera gratuita, sencilla y rápida; Se debe apoyar activamente a los niños de la calle para que obtengan documentos de identidad legales; y como medida temporal, los Estados y los gobiernos locales deben concebir soluciones innovadoras y flexibles, como tarjetas de identidad oficiosas, vinculadas a miembros y direcciones de las OSC, de modo que los niños tengan mientras tanto acceso a los servicios básicos y a la protección. Asimismo, indicó

³⁹ El principio de proporcionalidad tiene como función controlar todo acto de los poderes públicos que puedan afectar los derechos fundamentales y evitar la utilización desmedida de las sanciones.

que se deben adoptar soluciones a la pérdida, daños o robos de sus documentos de identidad. (Comité de los Derechos del Niño, 2017. p. 16)

A este respecto, el Estado mexicano ha implementado diversas estrategias como la creación del “*Protocolo de atención para restituir el derecho vulnerado a la identidad de NNA en situación de calle*” desarrollado por la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), con el propósito de fortalecer la coordinación entre las Procuradurías de Protección de NNA locales (PPNNA), para la localización de familiares, búsqueda de datos o documentos de NNA en dicha situación; en 2014 dentro del Programa de Fortalecimiento de las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia del SNDIF se apoyó en la realización de trámites administrativos y envío de actas de nacimiento; En 2018 mediante el Programa de Protección y Restitución de los Derechos de las NNA del mismo Sistema se brindaron servicios de representación y asesoría jurídica a NNA en procesos administrativos para el logro del cumplimiento de sus derechos; y el PRONAPINNA consideró dentro de sus estrategias la garantía del derecho a la identidad mediante el registro de nacimiento universal, gratuito y oportuno (estrategia 3.7), mediante la promoción de mecanismos y medidas que permitieran el registro de nacimientos de manera gratuita, conforme a los plazos establecidos en la ley y a su vez la garantía del registro de nacimientos extemporáneos.

Los esfuerzos mencionados podrían ser complementados con cursos rápidos para poblaciones callejeras donde se brinde información acerca de la importancia de ese derecho; Espacios de resguardo de documentos, tomando como ejemplo la iniciativa de El Caracol para ese objetivo; Y la utilización de la tecnología para guardar la información de las personas de manera sencilla y sin riesgo a la pérdida, como la implementación de la obtención de huellas dactilares para la realización de trámites en la incorporación de programas o acceso a servicios públicos del Estado.

Art. 18 sobre la responsabilidad de los padres y Art. 27 sobre el derecho a un nivel de vida adecuado

Respecto al artículo 27, en la Observación se pidió a los Estados prestar a los padres y a los tutores legales, dando prioridad —sin crear estigmas— a las familias con niños en situación de riesgo de acabar en la calle, la asistencia apropiada para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño (Art. 18). Incluyendo una enseñanza universal sobre los derechos del niño y la crianza positiva (disciplina positiva, la resolución no violenta de conflictos y la crianza con apego); la creación de oportunidades de generación de ingresos; así como la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Un proyecto que podría servir como modelo en esta petición es el desarrollado por la fundación *Save the Children* el cual brinda espacios seguros a casi 50 mil niños y niñas hijos de padres y madres —o cuidadores— que trabajan en el sector informal en 15 entidades federativas de México.

De igual forma se recomendó en la Observación que de ser necesario se proporcionara asistencia material y programas de apoyo para la nutrición, el vestuario y la vivienda. Uno de los problemas que comúnmente se ven en las calles es la falta de satisfacción de las necesidades secundarias de la higiene y el vestuario, ya que los niños que actualmente viven en ellas no cuentan con espacios donde asearse ni ropa a la medida y apropiada, lo que provoca que lleguen a presentar enfermedades por falta de higiene, que les crea malestares e incomodidad, hasta problemas más graves. Asimismo, la vestimenta que suelen utilizar es igualmente inapropiada, ya que, por ejemplo, el uso de zapatos que no son de su talla suelen lastimarlos. Es por eso, que aparte de los apoyos en especie, servicios y becas, también es necesario brindar información a los cuidadores sobre la importancia de cubrir dichas necesidades (hábitos de higiene, vestido adecuado, espacio adecuado, alimentación saludable y balanceada).

México mediante los CAIS, casas hogar, casas de acogida y albergues han brindado opciones de vivienda temporal, sin embargo, suelen tener deficiencias y los

servicios no siempre resultan ser de calidad por la falta de presupuesto, personal y capacitación⁴⁰, esto debido a que sus fuentes de financiamiento no son estables. Es por ello que el Estado necesita cumplir con sus obligaciones en relación con la asignación de recursos de aquellas instituciones, así como con la supervisión, monitoreo, inspección y además, adquirir un papel activo en el cuidado de la población que se encuentra en esos lugares. (Alcay, S. p. 32)

Uno de los otros esfuerzos que ha realizado el Estado mexicano es el Programa de Atención Integral a NNA sujetos de Asistencia Social del SNDIF (2017, 2018), en el cual se implementó la atención familiar interdisciplinaria que abarcaban desde la psicología, el trabajo social, la salud física y se llevaban a cabo pláticas de sensibilización y educativas sobre temas de relevancia para las familias de los NNA en acogida.

Cuando un NNA no tiene conexiones familiares o se encuentran en situación de maltrato infantil es importante proporcionar asistencia directa. La observación destaca que, aunque el párrafo 3 del artículo 27 de la CDN sólo se refiera a los apoyos a familiares y responsables de los NNA, se debe interpretar ampliamente, abarcando a los menores de edad también en esas medidas.

En el caso de las familias monoparentales y reconstituidas, el Comité instó a los Estados a tomar las medidas estatales necesarias para garantizar la seguridad de la pensión alimenticia de los NNA. En este punto, en México se creó la Tesis jurisprudencial núm. 1 35/2016 (10a.) en materia civil de la SCJN, referente al contenido material de la obligación de alimentos, en la cual se considera que la misma va más allá del ámbito meramente alimenticio, pues también comprende educación, vestido, habitación, atención médica y demás necesidades básicas que una persona necesita para su subsistencia y manutención (2016).

Sobre el derecho a una vivienda adecuada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció una interpretación amplia, definiéndolo como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte (Comité de Derechos

⁴⁰ Un ejemplo es el [CAIS Coruña Jóvenes de la Ciudad de México](#)

Económicos, Sociales y Culturales, 1991), sin mencionar necesariamente un espacio privado, sino que le da una mayor importancia a garantizar un lugar que cuente con seguridad jurídica de tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; los gastos soportables; la habitabilidad; la asequibilidad; y la adecuación cultural.

El PRONAPINNA desarrolló una estrategia (3.6) para promover y garantizar entornos seguros y ambientes saludables, así como viviendas dignas, con acceso universal a agua potable y saneamiento, coordinada por la SEDATU y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Aunque no tomaron aspectos especiales de las poblaciones callejeras, ni se implementó una acción específica para su bienestar dentro de sus contextos.

Es necesario que dentro de los esfuerzos estatales se considere también, por ejemplo, crear duchas públicas para el uso de las poblaciones callejeras, y el trabajo con ellas para motivar la limpieza de los espacios que ocupan, ya que con ello se lograría la reducción del rechazo social; la disminución de los conflictos entre vecinos y poblaciones callejeras y la activación de procesos dentro de esos grupos, entre los cuales puede ser la auto-organización para llevar a cabo el aseo y responsabilidad por su entorno. (Castelli V. 2018. p. 65)

También es importante mencionar que las causas estructurales —vistas en el [capítulo 2.2.](#)— son factores que deben ser tomados en cuenta y procurar modificarlos. A ese respecto, el Comité sólo priorizó las causas del aspecto económico e invitó a los Estados a adoptar medidas para hacer frente a la pobreza y las desigualdades de ingresos con el fin de reducir la presión sobre las familias en situación de precariedad y fortalecerlas, como medio de ofrecer una mejor protección a los niños y reducir la probabilidad de que estos acaben en la calle. (Comité de los Derechos del Niño. 2017)

Para dicha finalidad, el PRONAPINNA impulsó una estrategia (3.3) para impulsar la igualdad sustantiva y no discriminación entre NNA mediante el incremento de las acciones dirigidas a NNA que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja.

Una medida más que podría implementar el Estado sería que por excepción y durante un periodo determinado se exceptuara a los trabajadores informales —pasando por un filtro de comprobación de la necesidad— de la paga de impuestos, para evitar el soborno, la discriminación y hostigamiento hacia ellos por parte de la sociedad y de las autoridades, permitiéndoles laborar de manera tranquila, así como el apoyo para sus negocios informales durante un tiempo determinado, con el fin de fortalecer su actividad productiva.

[Art. 9 sobre la separación del niño con respecto a sus padres](#)

Recordando lo que se expuso en el [Capítulo II](#), se reconoce que el fenómeno de los niños de la calle en la actualidad es diferente al que existía en los años de 1980 a inicios de los 2000. En el fenómeno actual la mayoría de los NNA de la calle viven con sus familias o mantienen vínculos con ellas.

En este tema, la Observación señala que los Estados deben brindar apoyo para mantener esos vínculos y evitar la separación de las familias solamente porque estas trabajen o viven en la calle ya que la pobreza económica y material, o las condiciones imputables directa y exclusivamente a esa pobreza, no deben ser la única justificación para separar a un niño del cuidado de sus padres, sino que más bien se debe considerar como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado.

Esto debido a que, aunque pareciera que el menor de edad se encontraría mejor en un espacio de resguardo, se ha comprobado que el desarrollo de los niños que se encuentran en orfanatos —aplicaría también para casas hogar, CAIS, refugios, entre otras— es menor que el de los niños que se encuentran en una familia disfuncional, (König, 1981, citado en González, M. 2008, p. 141), y esto se debe a la falta de un apego seguro (ya sea con la madre, el padre o un cuidador). Las investigaciones de [Bowlby](#) para el desarrollo de las teorías sobre el apego reconocieron la importancia sobre la presencia de una figura protectora y amorosa para los NNA, sobretodo de los más jóvenes.

Cuando existe una falta de cuidados maternos —entendiéndose como cuidados de protección, presencia, seguridad, interacción— se puede desarrollar una patología a la que Spitz⁴¹ denominó *depresión anaclítica*, la cual provoca síntomas parecidos a la depresión adulta: “durante el primer mes de ausencia el niño gimotea, se hace exigente y agarra al observador que entra en contacto con él; al segundo mes se presentan chillidos, pérdida de peso y detención del proceso de desarrollo; en el tercer mes el niño rechaza el contacto, adopta una posición patognomónica (acostado sobre el vientre), continúa la pérdida de peso, junto con tendencia a contraer enfermedades, generalización del retraso motor y rigidez de expresión en el rostro; más tarde persiste el retardo, haciéndose letárgico, y queda establecida la rigidez facial. La perturbación desaparece si la madre regresa o surge un sustituto entre el final del tercer mes y al final del quinto. La falta de apego seguro deja también secuelas a largo plazo, siendo las funciones más dañadas el desarrollo del lenguaje y de las reacciones sociales, y es posible que repercuta también sobre la aptitud para establecer vínculos de afecto”. (Lebovici y Soulé, 1993. citados en González, M. 2008, pp.140-141).

Gran parte de los esfuerzos del Estado mexicano con relación al fortalecimiento de los vínculos son los que se presentaron en el apartado anterior sobre responsabilidades de los padres. Además, mediante el SNDIF, durante 2014 se brindó asesoría jurídica en materia de derecho familiar con la implementación del programa *Servicios de atención a población Vulnerable*.

A su vez, la LGDNNA estableció en su artículo 121 la creación de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA) dentro de la estructura del SNDIF, a efecto de que ese sector etario de la población contara con una efectiva protección y restitución de derechos, de manera organizada y acompañada por los tres órdenes de gobierno.

Es así que, de acuerdo con los artículos 106 y 122 fracción II de la misma ley, se señala la obligación de la Procuraduría Federal de representar jurídicamente, en

⁴¹ René Spitz fue un psicoanalista austro-estadounidense (1887-1974) que con base en la teoría desarrollada por Freud estudió sobre cuidados maternos y carencia afectiva en la infancia.

suplencia, a niñas, niños y adolescentes en procedimientos Administrativos o Judiciales de conformidad con lo dispuesto en lo establecido en el artículo 17 y 32 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia.

En este sentido, el artículo 17, fracción XXI del Estatuto menciona que le corresponde a la persona Titular de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes la facultad de supervisar las acciones de coadyuvancia para la localización y la reunificación de la familia de niñas, niños y adolescentes, cuando hayan sido privados de ella, privilegiando en todo momento el interés superior de la niñez.

Del mismo modo, en el artículo 3 de la Ley de Cuidados Alternativos de la CDMX se señala lo siguiente:

La situación de pobreza de una familia no será nunca causa justificada de separación. Se deberá considerar la situación de pobreza familiar como un indicio para que aquellos servicios comunitarios y gubernamentales encargados de brindar ayuda social se ocupen de apoyar a la familia que se ha detectado que lo necesita. La separación de la familia de origen debe ser por el menor tiempo posible. (2015)

Por su parte, el PRONAPINNA (2016-2018), mediante la estrategia 4.2. buscó fortalecer los entornos familiares y disminuir la institucionalización de NNA con la promoción de políticas y programas de prevención de separación innecesaria de la familia.

Asimismo, de acuerdo con el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones callejeras de la Ciudad de México, las canalizaciones que realiza el DIF-CDMX de NNA donde se toma la decisión de separarlos de su familia, debe ser atendiendo a los principios de excepcionalidad y necesidad. Es decir que, los responsables y corresponsables deben agotar todas las posibilidades para que los menores de edad continúen su

convivencia con su familia de origen, en el marco de su derecho a vivir en familia, y siempre contando con el consentimiento libre e informado.

Sin embargo, de acuerdo con la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), una práctica frecuente hacia las poblaciones callejeras fue la separación de personas menores de edad de sus familias para ser enviados a albergues o casas hogar, argumentando un supuesto desamparo. El problema se encuentra en que la definición de “desamparo” es ambigua, lo que provoca que sea utilizada en casos en que niñas, niños o adolescentes no necesariamente se encuentran en esa condición. (Defensor, 2014)

Para entender la confusión sobre el concepto de “desamparo” se presenta la definición que se encuentra en el artículo 492 del Código Civil para la Ciudad de México en el cual se establece que “una situación de desamparo es aquella que se produce por la imposibilidad, el incumplimiento o el inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de los menores de edad, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia material o moral; ya sea en carácter de expósitos o abandonados” (Código Civil para el Distrito Federal, 1928).

Por lo que queda en duda hasta qué punto se considera que los NNA no tienen la necesaria asistencia material o moral, sobretodo hablando de la moralidad. Así que las autoridades de procuración de justicia que utilizan esta norma lo hacen sin un criterio claro para su aplicación.

Lo que provocó que niñas y niños fueran perjudicados, principalmente los que sus padres no contaban con recursos económicos ni la preparación profesional para poder defenderse frente a un juez o un agente del Ministerio Público.

Un problema que surge cuando un menor de edad es ingresado a la fuerza a un instituto de asistencia social y es separado de sus redes de apoyo y familia, y después de cumplir el tiempo establecido de estancia, es nuevamente reintegrado a la vida fuera del instituto es que la mayoría de las veces regresan en condición de mayor vulnerabilidad y exclusión.

Otro incumplimiento del protocolo y falla administrativa y de coordinación de los entes encargados del resguardo de los NNA que se encuentran separados de sus familiares es la dificultad que existe para poder visitarlos y recuperar su custodia. De acuerdo con datos de El Caracol A.C. en el año 2018 hubo 15 casos de mujeres que no pudieron ver a sus hijos en varios meses debido a la falta de atención por parte de las instituciones encargadas. Las madres de los NNA realizaron los trámites correspondientes y solicitaron informes sobre el estado de salud de sus hijos sin tener respuesta. Lo anterior contrariando al artículo 23 de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) que dicta el derecho de las NNA y sus familias, cuando estén separadas, de convivir o mantener relaciones personales y contacto directo de modo regular. El Estado debe crear mecanismos para prevenir este tipo de fallas, por ejemplo, la obligatoriedad por parte de los servidores públicos de justificar sus decisiones con base en el ISN, y crear máximos en tiempos de respuesta.

Asimismo, de acuerdo con la investigación realizada por Sara Alcay en su tesis de maestría en la que estudió a fondo el sistema de institucionalización de NNA en México, podemos saber que existe una falta de políticas para revertir el proceso de institucionalización de la población que ya se encuentra en casas hogares, ya que el seguimiento por parte de las instituciones gubernamentales es escaso y consta de procesos de inspección, revisión y seguimiento poco constantes, lo que imposibilita el regreso del niño o niña a un contexto familiar (Alcay, S. p. 159)

Art.20 sobre el derecho a la protección y asistencia especiales a los niños privados del entorno familiar, Art. 3 párr. 3 sobre las normas para las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños y Art. 25 sobre el examen periódico del acogimiento

Cuando los NNA de la calle no cuentan con cuidadores primarios, la Observación mencionó que el cuidador de facto debe ser el Estado, y en virtud con el artículo 20 está obligado a garantizar otros tipos de cuidado a los niños temporal o permanentemente. Las alternativas que da el Comité son: El acogimiento alternativo —como centros sociales y comunitarios y centros de acogida; albergues nocturnos;

centros de día; asistencia residencial temporal en hogares funcionales; acogimiento familiar— y la reunificación familiar.

La Observación pidió que cualquier tipo de acogimiento que reciba el menor de edad debe hacerse en condiciones adecuadas y de calidad que respondan a los derechos y el interés superior del niño, y a su vez, el personal que preste esos servicios debe estar capacitado para ello. Asimismo, las instituciones, servicios y establecimientos no estatales deben contar con el apoyo, los recursos y la acreditación del Estado, y este mismo se debe encargar de la reglamentación y supervisión; y se debe garantizar el uso de mecanismos de seguimiento para los NNA en entornos de cuidado alternativo y revisar la transición a la edad adulta cuando cumplen 18 años, a fin de evitar el cese repentino del apoyo y los servicios. (Comité de los Derechos del Niño, 2017)

Para cumplir con el último punto, el Estado mexicano cuenta con el Estatuto Orgánico del SNDIF, el cual en su artículo 17 fracción XXIII se menciona que la persona Titular de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes tiene la facultad de coordinar las acciones de seguimiento de la situación en la que se encuentren niñas, niños y adolescentes, una vez que haya concluido el acogimiento temporal, de conformidad con los instrumentos normativos que para tal efecto se emitan.

Con respecto a los Centros de Asistencia y Centros de Acogida, es necesario decir que, si bien no se generaliza para todos, se reconoce una falta de presupuesto para ellos y por lo tanto suelen tener servicios e instalaciones deficientes, insuficientes y de baja calidad, como es en el caso del CAIS Coruña Jóvenes, donde, como ya se mencionó anteriormente, no se prestan los servicios necesarios y el personal es insuficiente, además, de acuerdo con lo mencionado en la entrevista, la ex trabajadora del centro mencionó que las actividades para adolescentes estaban muy desatendidas, ya que no tenían unas específicas para ellos y ellas y no existía un programa de atención enfocado en ese grupo etario. Por lo tanto, los jóvenes no querían seguir en el lugar, sin embargo, por ser menores de edad no les permitían

salir de la institución y en ciertos casos había jóvenes que buscaban cualquier momento de distracción para salirse.

Por otra parte, México en los últimos años ha implementado más medidas de supervisión en los Centros de Asistencia. Quien tiene la facultad de establecer los requisitos para autorizar, registrar, certificar y supervisar los CAS públicos y privados es la PFPNNA. Del mismo modo, como parte del proceso de regulación, conforme a lo mandatado por la LGDNNA, en el 2017 se inició la integración del *Registro Nacional de CAS* con el fin de contar con información detallada de aquellos que han sido autorizados por la PFPNNA o las PPNNA. Éste cuenta con información sobre el tipo de servicios que ofrece, el número de NNA atendidos, edades, perfiles, personal que labora, ubicación, responsables, entre otros, lo que permite un mayor control en la operación de estos establecimientos, aunque cabe mencionar que aún sigue incompleto, por lo que no se cuenta con un registro fidedigno.

También se han realizado campañas de difusión de normativas como protocolos sobre la actuación para documentar actos de maltrato o tortura en los CAS. En cuanto a la supervisión de instituciones, existen convenios de concertación entre OSC y el SNDIF, para realizar supervisiones trimestrales a las instituciones y comprobar la atención que se proporciona a las NNA que se encuentran institucionalizados. (Gobierno de México. 2021)

La implementación de medidas de supervisión era extremadamente necesario para evitar casos como el de “La Gran Familia A.C.” en Michoacán y “Ciudad de los Niños Salamanca A.C.”, el cual contaba con 6 albergues distribuidos en los estados de Guanajuato e igualmente Michoacán en los cuales dentro de sus instalaciones existía trata de personas, violencia —física, psicológica, sexual— y encierro (CNDH, 2019. pp. 30-36).

Con relación a los NNA que no desean integrarse a algún centro de acogimiento, la Observación recomienda que los Estados brinden apoyo moral y práctico para el impulso de una vida independiente a través de un trabajador de la calle o del apoyo

entre pares, sin exigir a los niños que renuncien a sus conexiones con la calle y se muden a una vivienda alternativa. (Comité de los Derechos del Niño. 2017)

No se debe satanizar su pertenencia en las calles y verlos como personas desgraciadas, ya que las situaciones difíciles por las que han pasado los NNA callejeros no son necesariamente obstáculos para que superen sus circunstancias y se desarrollen adecuadamente, sino oportunidades desde las que el educador de calle puede estimular cambios positivos en el niño. Aparte de la protección, el educador de calle debe integrar en su modelo de atención la guía y el apoyo en las decisiones, respetando su autonomía, ya que la carrera del NNA en la calle puede experimentar una crisis sobre el futuro provocada por un acontecimiento que genere una ruptura o cambio en su entorno. Ésta se caracteriza por ser breve y tiene dos posibles resultados, el primero desencadenaría una modificación de estilo de vida a uno más saludable o por el contrario podría profundizar el consumo de drogas y el arraigo a la calle. La decisión depende del respaldo que se le brinde en su búsqueda de un plan a futuro.

En la actualidad, el Estado mexicano no cuenta con un modelo de atención a la infancia callejera que considere dentro de su capital humano a trabajadores de calle, y en cambio, la única solución que se les da a los NNA es el internamiento. De acuerdo con el Comité, las intervenciones que no respetan a los niños como agentes activos en el proceso de transición de la calle hacia modalidades alternativas de cuidado no funcionan, ya que, en esos casos, los niños suelen terminar por regresar a las calles, y es justo lo que ha ocurrido.

Como bien se menciona en la Observación “la aplicación de un enfoque basado en los derechos del niño en la elaboración y oferta de opciones alternativas permite que los Estados se aseguren de que los niños no se vean obligados a depender de sus conexiones con la calle para su supervivencia y/o desarrollo ni a aceptar un acogimiento familiar en contra de su voluntad” ya que la vida se plantea a partir de lo que se sabe y de lo que se encuentra dentro de las posibilidades. Por lo tanto, se debe promover “la resiliencia y las capacidades, reforzando su papel en la adopción de decisiones y empoderándolos como agentes socioeconómicos, políticos y

culturales, apoyándose en sus puntos fuertes y en las contribuciones positivas que hacen para la supervivencia y desarrollo de ellos mismos y de sus compañeros, familiares y comunidades”.

Art. 23 sobre los niños con discapacidad, Art. 24 sobre la salud y Art. 33 sobre el uso indebido de drogas y otras sustancias adictivas

Referente al artículo 23, la Observación menciona que los niños de la calle pueden correr el riesgo de desarrollar una discapacidad debido a los efectos negativos de los aspectos de la vida en la calle, como la violencia, la explotación y el abuso de sustancias. Asimismo, la discapacidad intelectual, la psicosocial y la física pueden hacer que estos NNA sean especialmente vulnerables a la explotación, por lo que recomendó a los Estados desarrollar medidas para prevenir y tipificar como delito la mendicidad —forzada— como forma de explotación.

El Estado mexicano, mediante la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos publicada en 2012 (LGPSEDMTPPAVD) dispuso en su artículo 8 referente a la investigación, procesamiento e imposición de sanciones que la policía, Ministerio Público y autoridades jurisdiccionales deben hacer una consideración especial en el desarrollo de sus actividades, cuando la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad —por nivel socioeconómico, por discapacidad, entre otras— y por haber sufrido algún daño físico o emocional que requieran tomar medidas especiales; y referente a la tipificación del delito de mendicidad forzada, su artículo 24 menciona que será sancionado con prisión de 4 a 9 años y de 500 a 20 mil días multa, a quien utilice a una persona para realizar actos de mendicidad y si se utiliza a personas menores de dieciocho años, mayores de setenta, mujeres embarazadas, personas con lesiones, enfermedades o discapacidad física o psicológica, se impondrá pena de 9 a 15 años de prisión y de un mil a 25 mil días multa (se entiende por explotación de la mendicidad ajena, obtener un beneficio al obligar a una persona a pedir limosna o caridad contra su

voluntad, recurriendo a la amenaza de daño grave, un daño grave o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, o el engaño). (H. Congreso de la Unión, 2012).

En cuanto a los programas implementados por el gobierno de México se encontraron tanto a nivel nacional como local el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad federal que apoya a NNA y jóvenes de 0 a 29 años con la entrega de \$2550 bimestrales. Sin embargo, se solicita comprobante de domicilio; así como la presencia de la madre, padre o tutor. (Secretaría del bienestar. 2019)

Es necesario que para la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad física (entre ellas NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras) no solamente se proporcione apoyo económico directo, sino que se genere una infraestructura urbana y medios de transporte que les permita la movilidad; así como instituciones públicas que brinden terapias de rehabilitación.

Por otro lado, —como ya se mencionó anteriormente en el apartado del art. 27 sobre el nivel de vida adecuado, y en los [2.4.5.](#), [2.4.6](#) y [2.4.7.](#) de la tesis sobre adicciones, sanidad y salud; y salud y educación sexual y reproductiva— el entorno callejero podría afectarle al menor de edad en su salud física; por lo que es necesario que el Estado ofrezca servicios y educación especiales a la población callejera, principalmente a NNA.

Sobre los temas de salud sexual y reproductiva, de acuerdo con el Comité, esa educación y esos servicios deben comprender y apoyar al niño, ser completos, accesibles, gratuitos y confidenciales, asimismo, los NNA no deben ser sometidos a juicios de valor, ni ser discriminados, se debe respetar su autonomía para tomar decisiones y no requerir el consentimiento de los padres. (Comité de los Derechos del Niño, 2017. p. 21)

Para ese respecto, el Estado mexicano no ha implementado medidas que vayan dirigidas a poblaciones callejeras, pero se pudieron encontrar algunas acciones que se podrían llevar a la calle. En primer lugar, se encuentra la *Estrategia Nacional para la Prevención de Embarazo en Adolescentes (ENAPEA)*, la cual conformó el

Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GIPEA), que opera a través de 3 Subgrupos de trabajo en materia de indicadores para el monitoreo y seguimiento; y da acompañamiento a los 32 Grupos Estatales (GEPEA). Lo que busca la estrategia es disminuir los embarazos y nacimientos en niñas y adolescentes menores de 15 años. Además de la prevención, la ENAPEA cuenta con una *Ruta para la Atención y Protección de Niñas y Adolescentes Madres y/o Embarazadas* (Ruta NAME) menores de 15 años. A su vez, se han diseñado estrategias de comunicación para su prevención, mecanismos para la protección contra la violencia sexual, políticas para ampliar las oportunidades de desarrollo, para el fomento de la Educación Integral en Sexualidad (EIS) y la cobertura de los *Servicios Amigables para Adolescentes* (SAA)⁴² en todo el país. (gobierno de México, 2021. p. 40)

De igual forma, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) brinda atención preferencial a adolescentes embarazadas pertenecientes a poblaciones en situación de vulnerabilidad, así como en el parto y después de éste. Al bebé recién nacido se le realiza el tamiz neonatal metabólico y para abatir la morbi-mortalidad materna y perinatal, se cuenta con la Herramienta Taxonómica para el Análisis de Eventos Adversos en Obstetricia. (Gobierno de México, 2021)

En el rubro de la salud a nivel estatal es importante mencionar que en la LIV Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores, celebrada el 22 de mayo de 2018, el pleno aprobó el Acuerdo Décimo Noveno por el cual se adoptó la agenda *10 compromisos de la conferencia Nacional de Gobernadores por las Niñas, Niños y Adolescentes 2018*, en la cual en su acción tres contempla la “Medición de la Salud y Nutrición de Niñas, Niños y Adolescentes. Colaborar y participar financieramente con la Secretaría de Salud Federal y el Instituto Nacional de Salud Pública para el levantamiento de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT), con

⁴² *Los servicios amigables*, es un espacio que oferta servicios básicos de salud sexual y reproductiva dirigido a adolescentes, se puede obtener información y orientación mediante consejería con la finalidad de prevenir embarazos en adolescentes, así como la adquisición de métodos anticonceptivos de manera gratuita. (Secretaría de Salud, 2018)

validez estadística estatal” (Conferencia Nacional de Gobernadores, 2018). Fueron doce entidades federativas las que suscribieron un convenio para la realización del levantamiento de la Encuesta al 31 de diciembre de 2018:

Tabla 17. Entidades Federativas con convenio para la ENSENUT 2018		
Coahuila	Michoacán	Hidalgo
Estado de México	Puebla	Jalisco
Guanajuato	Querétaro	Veracruz
Guerrero	San Luis Potosí	Zacatecas
Fuente: Elaboración propia con información de Conferencia Nacional de Gobernadores, 2018.		

Sin embargo, para realizar la ENSENUT no tomaron en cuenta medidas necesarias para considerar a los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras ya que la unidad de muestreo fueron las viviendas (casas-habitación). (Secretaría de Salud, 2018-2)

Por su parte, el PRONAPINNA (2016-2018) en su estrategia 2.1. buscó asegurar el acceso universal a servicios de calidad en salud para el logro del bienestar físico y mental de todos los NNA mediante la afiliación y re afiliación al Sistema de Protección Social en Salud a la población sin seguridad social en especial la que vive en condición de vulnerabilidad.

En cuanto al consumo problemático de drogas legales e ilegales, Vincenzo Castelli⁴³ reconoció que la escucha social es un elemento que puede contribuir a detonar y mantener procesos de abstinencia en las poblaciones callejeras; y que la homofilia⁴⁴ en ambientes adictogénicos establece una dinámica que dificulta a las poblaciones callejeras separarse de las adicciones. Por lo que para él es necesaria la

⁴³ Castelli es un trabajador social y pedagogo que ha investigado a las poblaciones callejeras por 40 años alrededor del mundo.

⁴⁴Entiéndase por homofilia como la tendencia de las personas a relacionarse con otras parecidas a ellas

reconstrucción de redes de apoyo que evite la homofilia adictogénica y establecer procesos de contacto-vínculo-confianza hacia ellos y entre ellos. (Castelli, V. 2018, pp. 50-51).

Para eso es necesario que el Estado mexicano implemente campañas anti-drogas dirigidas especialmente a las poblaciones callejeras, ya que es un problema de salud pública muy presente en ese sector. En ellas se deben considerar, además de la información, tratamientos de rehabilitación que incluyan medidas para la reducción del daño por consumo, terapias para el trauma, servicios de salud mental y apoyo psicológico con el objetivo de prevenir situaciones como en las presentadas en los casos [b](#) y [c](#) de la presente tesis. También es importante recordar que otra de las causas del acercamiento a las drogas es el hambre y el frío, por lo que un factor que se debe tomar en cuenta a la hora de realizar las campañas es que las personas tengan satisfechas las necesidades de alimentación y vestido, o bien, tener prevista la satisfacción de ellas.

Art. 28 sobre la educación y Art. 29 sobre los propósitos de la educación

El Comité instó a los Estados a ofrecer diversas opciones educativas que fueran de calidad, accesibles, gratuitas, seguras y pertinentes para evitar que los niños terminen en la calle y para hacer efectivos los derechos de los niños que ya se encuentran viviendo en ella. Y lo que propuso para el cumplimiento fue la implementación de clases de recuperación, enseñanza para NNA que no tienen el nivel educativo que correspondería a su edad, escuelas móviles y vías de acceso a la educación formal, mediante alianzas con la sociedad civil.

México, para disminuir la deserción escolar causada por las brechas de desigualdad, implementó mediante la Secretaría de Educación Pública (SEP) el *Sistema de Alerta Temprana* (SisAT) a partir de 2016, con el objetivo de detectar de manera anticipada a NNA en riesgo de abandono escolar. Del mismo modo, el Estado mexicano mediante el PRONAPINNA (2016-2018) revisó el marco jurídico para identificar los obstáculos legales que no permitieran garantizar el cumplimiento

de los derechos de los NNA para poder así realizar las modificaciones correspondientes (estrategia 1.1), entre ellas se buscó adecuar las disposiciones que regulan la gestión educativa para eliminar las dificultades que inhiben el derecho a la educación. Asimismo, mediante la estrategia 3.1 se impulsó la garantía al acceso, permanencia, conclusión oportuna y el aprendizaje efectivo de NNA en todos los niveles educativos, impulsando que NNA callejeros, en albergues, refugios, entre otros, recibieran servicios educativos suficientes y pertinentes.

Por otro lado, la sensibilización y formación de los profesores en temas sobre el respeto a la dignidad de los NNA callejeros y sus derechos humanos es fundamental para que no se vean rebasados por las necesidades peculiares de los alumnos y evitar la discriminación y violencia como la ocurrida en el [caso d](#). Es importante que los profesores adecuen los planes educativos y tengan herramientas para enseñar a personas con un acervo cultural distinto. Además, la enseñanza hacia los NNA debe incluir también preparación para la vida, educación sobre sus derechos, tolerancia de la diversidad y la educación para la ciudadanía.

Asimismo, de acuerdo con el Comité, los Estados no deben limitar sus opciones a programas escolares tradicionales, sino que deben implementar otras formas de enseñanza para que todos los NNA tengan acceso al conocimiento, por ejemplo, mediante la educación no formal y la educación de calle. (Comité de los Derechos del Niño. 2017)

Art. 19 y 39 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia y Art. 34, 35 y 36 sobre el abuso sexual, explotación sexual, la trata y otras formas de explotación

La violencia en todas sus formas —vistas en el apartado [2.4.9](#) de la tesis— es tanto una causa fundamental como una consecuencia de que los niños terminen en la calle⁴⁵, ya que la experimentan también de manera constante una vez que están viviendo y desarrollando sus vidas en el espacio público.

⁴⁵ Un caso claro sobre las implicaciones que tiene la violencia en la vida de los NNA que los obligan a salir huyendo de sus hogares se presenta en el [Caso b](#).

Por ese motivo el Comité recomendó a los Estados adoptar medidas inmediatas, específicas y urgentes para proteger a los niños en riesgo de vivir en calle y niños de la calle. Las cuales deben ser la prohibición de todas las formas de violencia, incluidos los castigos corporales; mecanismos para llegar a los niños vulnerables que se encuentran en proceso de desconexión de la familia y la comunidad; mecanismos para denunciar la violencia, la discriminación y otras formas de violaciones de los derechos; y mecanismos para exigir responsabilidades a los que realizan actos de violencia, ya sean estatales o no estatales, a título individual o colectivo. Podría ser necesario establecer mecanismos especiales para ocuparse de las personas a quienes estos niños denuncien por considerarlas una amenaza a su bienestar, como algunos miembros de la policía y las personas implicadas en la delincuencia organizada y el tráfico de drogas. (Comité de los Derechos del Niño. 2017)

A este respecto el PRONAPINNA (2016-2018) creó el objetivo de garantizar todas las medidas de protección especial y restitución de derechos de NNA para hacerle frente a la violencia en todas sus formas.

Del mismo modo, la PFPNNA tiene la responsabilidad de representar a los menores de edad que se encuentran en procesos Administrativos o judiciales por casos de maltrato o negligencia de conformidad con lo dispuesto en lo establecido en el artículo 17 fracciones I, II, VII y XVII y en el 32, fracciones I, II y XVIII del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia.

Tabla 18. Artículos y fracciones del Estatuto Orgánico del SNDIF	
Artículo 17: Corresponden a la persona Titular de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes las siguientes facultades:	Fracción I. Coordinar las estrategias que se implementen en las asesorías y las acciones de representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos.
	Fracción II. Supervisar que se ejerza la representación coadyuvante, a petición de parte o de oficio, en los

	<p>procedimientos judiciales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes.</p>
	<p>Fracción VII. Solicitar al Ministerio Público competente o, en su caso, ordenar la imposición de medidas urgentes de protección especial idóneas.</p>
	<p>Fracción XVII. Supervisar que, en aquellos casos en los que se determine, en el acogimiento temporal de niñas, niños y adolescentes se impulsen las modalidades de cuidados alternativos.</p>
<p>Artículo 32: Corresponden a la persona Titular de la Dirección General de Representación Jurídica y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, las siguientes facultades en el ámbito de su competencia:</p>	<p>Fracción I. Brindar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público.</p>
	<p>Fracción II. Ejercer la representación coadyuvante, a petición de parte o de oficio, en los procedimientos judiciales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes.</p>
	<p>Fracción XVIII. Impulsar las modalidades de cuidados alternativos, en aquellos casos en los que se determine el acogimiento temporal de niñas, niños y adolescentes</p>
<p>Fuente: Elaboración propia</p>	

El SIPINNA no contó con ninguna acción enfocada directamente a NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras que tuviera como objetivo la prevención y eliminación de violencias y/o criminalización hacia ellos, pero sí tuvo acciones que buscaron eliminarla en menores de edad en general, incluyendo a NNA en situación de vulnerabilidad.

La primera fue la unión con la Alianza Global para Poner Fin a la Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes el 12 de julio de 2016. Ésta es una iniciativa internacional impulsada por las Naciones Unidas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que lo promueven distintos países, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

El SIPINNA se encargó de formar una Comisión especialmente para atender y reportar las acciones de aquel compromiso, la cual se instaló el 15 de diciembre de 2016, denominada *Comisión para Poner Fin a toda Forma de Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes (COMPREVNNA)*.

La Alianza se basa en la iniciativa INSPIRE, la cual es un conjunto de medidas técnicas y estrategias que fueron diseñadas por diez organismos internacionales (1. Departamento de Enfermedades No Transmisibles, Discapacidad, Violencia y Prevención de Lesiones de la Organización Mundial de la Salud; 2. División de Prevención de la Violencia, Centro Nacional para la Prevención y el Control de Lesiones, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) de los Estados Unidos; 3. *Care and Protection of Children Learning Network (CPC)*; 4. Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños (*End Violence*); 5. Departamento de Enfermedades No Transmisibles y Salud Mental de la Organización Panamericana de la Salud (OPS); 6. *Together for Girls* (TfG); 7. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); 8. División de Operaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); 9. Prácticas mundiales de desarrollo social, urbano y rural y resiliencia del Banco Mundial; y 10. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional).

Las estrategias de INSPIRE en las que tienen que estar basadas las acciones del gobierno de México para poner fin a la violencia en los NNA son las siguientes:

- 1) Implementación y vigilancia del cumplimiento de las leyes;
- 2) Transformación de Normas y valores culturales;
- 3) Seguridad en el entorno;
- 4) Apoyo a padres, madres y cuidadores;

- 5) Fortalecimiento de Ingresos y economías de niñas, niños, adolescentes y sus familias;
- 6) Respuesta institucional a través de servicios de atención y apoyo cuando se presentan situaciones de violencia; y
- 7) Educación y aptitudes para la vida.

Por su parte, el SNDIF en 2016 implementó el Programa de Servicios de Asistencia Social Integral con la Modalidad de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, donde se realizaban diversas acciones para salvaguardar los derechos de las NNA, entre ellas solicitar al Ministerio Público competente y dar seguimiento a las medidas urgentes de protección especial idóneas, en caso de que existiera un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños y Adolescentes.

Por otro lado, la violencia y explotación sexual, y la trata de personas son problemas importantes que los NNA de calle corren el riesgo de experimentar, ya que son particularmente vulnerables a ellas, tanto cuando viven en la calle, como cuando son internados en albergues.

En el primer caso existe un *modus operandi* en el cual adultos se acercan a ellos y les ofrecen ropa o dinero a cambio de sexo, para después llevarlos a hoteles de paso donde no hay registro de quiénes son sus clientes y que, por lo tanto, se pueden cometer estos delitos sin que quede rastro. De acuerdo con la Asociación Mexicana Pro Niñez y Juventud, en 2009 se presentaban estos actos ilícitos en las colonias Guerrero, Merced, Tlalpan, Zaragoza y Puente de Álvaro, entre otras más, en la Ciudad de México (Arellano, C. 2009).

En el segundo caso, como bien expresa Sara Getzamani Alcay Méndez, “diversas ausencias del Estado como la falta de supervisión y evaluación adecuada a las instituciones de acogimiento, la carencia de mecanismos que permitan conocer las condiciones en las que se ofrece el cuidado de los niños en éstas y el seguimiento de sus casos han colocado en diversas ocasiones a la población institucionalizada en situaciones de vulnerabilidad y riesgo que han llevado incluso a la desaparición, explotación y abuso sexual de niñas, niños y adolescentes” (Alcay, S. 2018. Pp. 86-

87). Dos casos representativos de ello fueron los ya mencionados anteriormente, sucedidos en el albergue La Gran Familia en el estado de Michoacán en 2014 y en La Ciudad de los Niños en Guanajuato en 2017, los cuales fueron escenario de delitos de abuso sexual, violencia y trata de personas.

Art. 32 sobre el trabajo infantil

El Comité, mediante la Observación núm. 21 instó a los Estados a aplicar las disposiciones del artículo 32 de la Convención, así como el Convenio sobre la Edad Mínima (1973), y el Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999) de la OIT, para proteger a los NNA de la calle de la explotación económica y las peores formas de trabajo infantil.

Desde el 2001 México se encuentra dentro del Convenio sobre la Prohibición de las peores formas de Trabajo Infantil. En cuanto al primer convenio, a partir de 2016 el Estado mexicano se unió a él.

Tabla 19. Convenio sobre la Edad Mínima	
Edad	Características del empleo
<18 años	Está prohibida la admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores de edad.
>15 años	Se permite el empleo o el trabajo ligero, entendido éste como los que no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.
Fuente: Elaboración propia	

México actualmente en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 22 Bis, establece los 15 años como edad mínima, respetando el convenio anterior.

El Comité también mencionó que el tipificar como delito a la mendicidad o al comercio sin licencia (trabajos informales) puede dar lugar a las peores formas de comportamientos de supervivencia y dañar la integridad de los NNA que se

encuentran en situaciones de vulnerabilidad, como lo son los NNA callejeros. Por ello es necesario diferenciar la mendicidad de la mendicidad forzada. En el primer caso el NNA y su familia pueden utilizar a la mendicidad —manifiesta y encubierta— como medio para obtener los recursos que requieren para satisfacer sus necesidades, y por lo tanto es necesaria mientras no se obtengan otros medios más propicios. Por el otro lado, la mendicidad forzada entra en la tipificación de Trata de Personas, la cual se encuentra expresada en la LGPSEDMTPPAVD en su artículo 24:

“Será sancionado con prisión de 4 a 9 años y de 500 a 20 mil días multa, a quien utilice a una persona para realizar actos de mendicidad. Se entiende por explotación de la mendicidad ajena, obtener un beneficio al obligar a una persona a pedir limosna o caridad contra su voluntad, recurriendo a la amenaza de daño grave, un daño grave o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, o el engaño. Si se utiliza a personas menores de dieciocho años, mayores de setenta, mujeres embarazadas, personas con lesiones, enfermedades o discapacidad física o psicológica, se impondrá pena de 9 a 15 años de prisión y de un mil a 25 mil días multa.” (2012)

Con relación a las iniciativas del gobierno mexicano, se rescataron las siguientes acciones:

1. En 2018 la Secretaría Ejecutiva del SIPINNA (SE-SIPINNA) presentó el informe de actividades en el marco de la articulación entre la Comisión Intersecretarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de Adolescentes Trabajadores en edad permitida en México (CITI) y el Sistema; en el cual la Secretaría Ejecutiva dio a conocer un documento titulado “Vamos juntos contra el trabajo infantil”, en el que se hacen propuestas de acciones y metas muy específicas que debieron ser cumplidas en el año 2018 dentro de los grupos de trabajo de CITI. El documento tuvo el objetivo de enfocar los esfuerzos de ambas instituciones para erradicar el trabajo infantil, proteger a los adolescentes trabajadores en edad permitida y regular el trabajo adolescente.

Es así que al 31 de diciembre de 2018 eran 15 Secretarías Ejecutivas de Sistemas Estatales de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes las que ya habían aprobado un acuerdo de articulación con CITI. Enseguida se enlistan:

Tabla 20. Secretarías Ejecutivas Estatales articuladas con el CITI 2018	
Aguascalientes	Morelos
Campeche	Puebla
Chiapas	Querétaro
Coahuila	Quintana Roo
Colima	San Luis Potosí
Ciudad de México	Sonora
Durango	Veracruz
Estado de México	
Fuente: Elaboración propia	

2. Por otro lado, se desarrolló la “Estrategia de Atajos”, la cual es un instrumento de política que estableció la confluencia entre las autoridades de la Administración Pública Federal y las administraciones estatales. Los “atajos” eran rutas de acción específicas con base en las prioridades detectadas en cada entidad federativa, para intervenir de forma inmediata en los problemas urgentes y contribuir al logro de metas. Dicha estrategia estableció la acción inmediata denominada “Niñas y Niños No Son Basura ¡Protégelos Contra los Riesgos! La cual realizó 3800 inspecciones en centros de trabajo, revisando que se cumpliera la normatividad vigente aplicable e identificación de trabajo infantil y adolescente no permitido.
3. Por su parte, el SNDIF, en 2014 mediante su Programa para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia realizó actividades de promoción, difusión, sensibilización e información en las vertientes de Trabajo Infantil, Situación de Calle, entre otras.

4. El PRONAPINNA 2016-2018 en su estrategia 4.6. incorporó la erradicación del trabajo infantil mediante acciones enfocadas a combatir las causas que generan que NNA trabajen y la protección de las y los adolescentes trabajadores en edad permitida.

Por último, una recomendación que brindó el Comité que resulta ser apropiada para el desarrollo de la autonomía de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras y que en México aún no se establece son las enseñanzas sobre los planes de ahorro que ayudaría a los infantes a organizar su presupuesto y salvaguardar sus ingresos de manera responsable y con más beneficios para ellos y ellas.

Art. 37 y 40 sobre la justicia juvenil, y acceso a la justicia y a los recursos jurídicos a todos los NNA

De acuerdo con el Comité, los NNA de la calle tienen más probabilidades de convertirse en víctimas, ser tratados como delincuentes y acabar ante la justicia juvenil o para adultos por las conductas indebidas de la policía, que pueden consistir en acoso, incluido el robo de dinero y pertenencias, redadas o traslados arbitrarios y violencia física, psicológica o sexual.

A este respecto es importante mencionar dos casos sucedidos en la CDMX, que muestran sólo un ejemplo de lo que sucede en México:

Caso n.

El primero es el iniciado el 30 de enero de 2014 a partir de la queja realizada por una peticionaria integrante de Ednica, I.A.P. en el cual se narra que el 29 de enero de 2014 tres adolescentes fueron detenidos por elementos de la Unidad de Protección Ciudadana “Morelos” de la SSPDF.

A uno de ellos lo llevaron al Juzgado Cívico CUH-3 en donde tuvo que pagar una multa de cien pesos para poder quedar en libertad, ya que le informaron que trabajar limpiando parabrisas era un motivo de detención, lo cual fue solamente una imposición arbitraria ya que en la Ley Cívica de la CDMX no se establece la prohibición o la sanción a empleos como el desempeñado por el joven, a menos

que sea denunciado directamente por la persona que recibió el servicio por motivos de violencia por el cobro del mismo sin ser solicitado. Lo desafortunado es que ese tipo de arbitrariedades afectan la situación económica de las personas que trabajan en empleos informales en vía pública, los cuales en su mayoría son personas en situación de alta vulnerabilidad y quienes dependen de su trabajo diario ya que sus ingresos son al día.

Por su parte, los otros dos adolescentes fueron trasladados al mismo Juzgado Cívico, pero fueron puestos en libertad. Sin embargo, los elementos que los llevaron a las inmediaciones de la zona de La Raza donde fueron liberados les advirtieron, según palabras de los jóvenes, que si los volvían a ver ahí les iban a meter unos gramos de piedra o de mota y los iban a clavar⁴⁶. Mostrando intimidación y discriminación a los menores de edad.

Por otro lado, se encuentra el caso i, el cual se mencionó ya anteriormente, pero que es prudente volver a mostrar una parte de la conversación:

Caso i.

Alexia— ¿Les han sembrado cosas?

Hombre— Eh, pues... aquí los que vienen a levantar las cosas no, la camioneta no; los policías sí, pero ellos por... ahora sí que por cumplir con su deber ¿no? Según.

Alexia— ¿Cómo que cumplir con su deber?

Hombre— Pues ahora sí que la palabra de un policía hacia un chavo de la calle pues no... vale más la del policía, la verdad.

En los ejemplos se muestran las vulneraciones que suelen vivir las poblaciones callejeras, entre ellas NNA, en su vida y que afecta tanto su economía, como su percepción y confianza en los servidores públicos. En relación con esto, el Comité pidió apoyar a la policía de proximidad, con especial hincapié en la protección y

⁴⁶ El término clavar se refiere a la acción de esconder algún material ilegal en las pertenencias de alguien para acusarlo de tenerla.

respeto de los derechos, más que en el castigo de los NNA de la calle, así como adoptar un servicio de policía multicultural.

Referente a ello, el Estado mexicano, en junio de 2016 publicó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal de Adolescentes (LNSIJPA) que sustituyó el sistema tutelar y persecutorio, por uno acusatorio y protector de los derechos de NNA. Sin embargo, aunque se han realizado diversos esfuerzos por sensibilizar a los miembros de la policía, no es suficiente para que se logre un pleno cumplimiento de todos los derechos de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras que se encuentran expresados en las leyes.

Cuando los NNA de la calle son víctimas de violaciones a cualquiera de sus derechos humanos, de acuerdo con la Observación, tienen derecho a disponer de recursos jurídicos y de otro tipo que sean efectivos, incluida la representación legal. Esto incluye el acceso a mecanismos de denuncias individuales, en nombre propio o representados por adultos.

Con respecto a esto, en México los menores de edad pueden presentar quejas en la CNDH sin el acompañamiento de una persona adulta, y para hacer efectivos de manera íntegra sus derechos se han llevado a cabo acciones de capacitación y de sensibilización al personal de la institución sobre el enfoque de derechos de la niñez y adolescencias. Asimismo, la atención a los casos que recibe la CNDH se brinda con el acompañamiento de la PFPNNA y, de ser el caso, se dictan las medidas cautelares que se crean convenientes.

También se encontró que la PFPNNA, en colaboración con UNICEF, elaboró la *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de NNA*, un instrumento metodológico que busca determinar el principio del ISN en cada una de las acciones y decisiones que se tomen en casos de violaciones de los derechos humanos de los menores de edad en México.

El SNDIF, mediante sus programas de Servicios de Asistencia Social Integral con la Modalidad de Atención Integral a NNA en 2016; de Atención de personas en Condiciones de Vulnerabilidad en 2017; y de Fortalecimiento de Procuradurías de

la Defensa del menor y la familia, y Protección y Restitución de los Derechos de las NNA en 2018 buscó dar cumplimiento a lo dispuesto en la Convención en relación con la restitución de los Derechos de NNA.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado de manera directa, es necesario brindar información a las poblaciones callejeras sobre sus derechos para que puedan acceder a la garantía de ellos, ya que muchas veces la falta de conocimiento sobre éstos y de los procesos para hacerlos valer provoca y permite las violaciones.

Difusión y cooperación

El Comité, por último, pidió que se difundiera la información de la Observación entre las estructuras gubernamentales, jurídicas y administrativas, los NNA de la calle, los padres y cuidadores, las asociaciones profesionales, las comunidades, el sector privado y la sociedad civil.

México, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 ha fortalecido la formación y difusión en ese rubro, y asumió la responsabilidad de implementar un proceso de capacitación y asesoría sobre los derechos de NNA dentro de las instancias gubernamentales. Para lograrlo, muchos organismos públicos de los tres órdenes de gobierno han implementado estrategias de comunicación. Por ejemplo, la diseñada por la Secretaría Ejecutiva del SIPINNA, replicada en los estados y dirigida al público en general a través de medios digitales, tradicionales y redes sociales sobre distintos temas. Ésta incluye la realización de mesas de diálogo, conferencias, y entrevistas, entre otras herramientas de difusión, organizadas con las secretarías de los SIPINNA Estatales. (Gobierno de México, 2021)

Sobre la difusión de información a las poblaciones callejeras se encontró solamente una acción, misma que se realizó a partir del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) y que consistió en una feria de Derechos Humanos para personas en situación de calle y poblaciones callejeras en la que se

brindó información y se realizaron servicios relacionados con los derechos humanos en 2018. (Gobierno de la CDMX. 2018)

Es la única iniciativa que se ha llevado a cabo para la difusión de información dirigida a esa población, ya que sí se han creado materiales que van dirigidos a los NNA, como la guía para presentar quejas ante instituciones de derechos humanos, pero no ha llegado a los NNA callejeros. Además, no es de fácil lectura para niños y niñas o adolescentes con bajo nivel de alfabetización ya que contiene muchas palabras y no es concisa.

Acercas de la cooperación internacional, el Comité instó a los Estados, mediante la Observación, a intensificarla mediante el intercambio de prácticas basadas en los derechos que han demostrado ser eficaces para impedir que los NNA terminen en las calles, así como para proteger a los pertenecientes a las poblaciones callejeras, de igual forma con las investigaciones y políticas implementadas que han funcionado en otras partes del mundo.

Sin embargo, México no ha establecido enlaces con otros países con relación a los derechos de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, pero sí ha suscrito convenios con entidades internacionales como con UNICEF, por lo que, por una parte, ha recibido apoyo en la capacitación, en las acciones programáticas y en el trabajo con poblaciones en situación de vulnerabilidad, y del mismo modo, el Estado mexicano ha contribuido en la generación de información y propuestas para la creación de documentos emitidos por el Comité de los Derechos del Niño, como es en el caso de la Observación general Núm. 20 sobre la afectividad de los derechos del niño durante la adolescencia. Entre las que se realizaron hay algunas que podrían evitar la salida de los NNA a las calles o bien, mejorar la vida de los que habitan en ellas, las cuales se muestran enseguida:

Párrafo 13. Se sugiere incorporar al desempleo como uno de los retos a los que se enfrentan adolescentes cuando transitan a la vida adulta.

Párrafo 72. Sobre los riesgos en materia de salud relativos al uso de drogas entre adolescentes, se sugiere incorporar la necesidad de que los servicios de salud se ofrezcan a las y los adolescentes sin discriminación ni criminalización.

Párrafo 76. Entre los factores que contribuyen a que las y los adolescentes abandonen sus estudios y que impiden su permanencia en la escuela, se sugiere incluir el maltrato basado en motivos discriminatorios y el bullying, ya que ambos se encuentran entre las principales situaciones de acoso y hostigamiento en las escuelas, tanto entre pares como en la relación maestro-alumno. Al manifestarse de manera sistemática y repetida, ambas manifestaciones de maltrato pueden tener repercusiones psicológicas y anímicas que desmotivan la asistencia a la escuela.

Se puede concluir que sí ha existido la intención y las iniciativas del Estado mexicano por difundir la información necesaria para que los menores de edad tengan conocimiento sobre sus derechos humanos, pero el esfuerzo no ha sido tal para que llegue a las poblaciones callejeras de manera continua y segura, lo que deja de manifiesto la falta de interés por parte del Estado por el bienestar de ese sector de la niñez en México y se vuelve necesaria la insistencia sobre la importancia de garantizar los derechos de esos NNA, empezando por informarles que los tienen y cómo exigirlos.

A su vez, es necesario que México coopere con otros Estados que tienen características parecidas sobre este fenómeno, ya que eso incrementaría las opciones y las ideas para la generación de políticas públicas, de gobierno y de Estado para prevenir y mejorar las condiciones de vida de los sectores en alta vulnerabilidad como lo son las poblaciones callejeras y los NNA pertenecientes a ellas.

Conclusiones

La tesis se enfoca en analizar el cumplimiento del Estado mexicano en su deber por asegurar que la infancia callejera se desarrolle en plenitud e integralmente, por medio de la revisión de sus tres funciones: Administrativa, legislativa y jurisdiccional; y de la creación de programas y acciones, por lo que se buscó responder a la pregunta siguiente: ¿En qué medida el Estado mexicano ha logrado mejorar la vida de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras en el periodo de 2014 a 2018?

En primer lugar, se encontró que los esfuerzos programáticos que realizó el Estado en el periodo de [1995-2012](#) y los de [2014-2018](#) no han tenido grandes cambios, ya que en ambos periodos la falta de la asignación de un presupuesto adecuado provocó la deficiencia en los programas y acciones implementadas.

En el primer periodo la mayoría de los programas tenían ya las características del enfoque basado en los derechos humanos de los NNA, sin embargo, hubo dos programas (ciudad bonita y manos a la obra) que desde sus reglas de operación caían en violaciones a los derechos humanos de las poblaciones callejeras. En cambio, en el segundo periodo ya la totalidad de los programas cuentan con estatutos que prohíben la violación de dichos derechos, aunque en la realidad siguen existiendo violencias, malos tratos y violaciones a sus derechos por parte de los mismos servidores públicos.

Función legislativa

El Estado mexicano tiene la obligación de contar con un marco legal en el que se encuentren expresados los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes, así como los instrumentos y mecanismos necesarios para que se reconozcan, se respeten y se restituyan. Además de que en él también deben existir leyes que atiendan las causas estructurales tanto del fenómeno que en esta tesis se revisa, como de otros más que afectan la vida de NNA. Asimismo, es importante realizar evaluaciones a las leyes para, de ser necesario, modificarlas.

En este tenor, de acuerdo con la información obtenida en esta investigación se puede concluir que el Estado mexicano se encuentra en una etapa de cambios hacia el modelo de la titularidad de derechos, y se ha visto manifestado en la incorporación de los derechos humanos de los menores de edad y los cuatro principios de la CDN (Interés Superior de la Niñez, no discriminación, derecho a la vida, supervivencia y el desarrollo y el derecho a la participación) en el marco normativo por medio de las reformas a la CPEUM realizadas en 2011; así como con la creación de la LGDNNA en 2014 y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal de Adolescentes en 2016.

Sin embargo, también se reconocieron algunos aspectos que no se han expresado en el marco jurídico y que son necesarios para poder evitar y tratar el fenómeno.

Es importante expandir en todo el territorio mexicano la prohibición legal de la violencia y maltrato infantil como forma disciplinaria mediante la armonización de las leyes. Ya que a pesar de que la LGDNNA en su artículo 105 establece que los cuidadores deben abstenerse del castigo corporal y deben respetar la dignidad de los NNA, hasta 2019 solamente en Chiapas, Zacatecas y la Ciudad de México se prohibía en las leyes locales de manera explícita.

También es necesaria la creación de un instrumento jurídico que se ocupe de establecer las especificaciones, conceptos, protocolos y sanciones referentes al fenómeno de la infancia y adolescencia callejera y así dar respuesta a lo que el Comité de los Derechos del Niño pidió mediante la Observación Núm. 21 con respecto a la promulgación de una ley sobre la infancia en situación de calle.

La última propuesta que se realiza a partir de la investigación es el cambio en materia fiscal para permitir que un sector de los trabajadores informales obtenga un permiso temporal para poder trabajar sin tener que pagar impuestos bajo el principio de proporcionalidad que rigen las normas tributarias en el país.

Jurisdicción

La manera de interpretar las leyes juega un papel importante en el momento en el que el/la juez o la autoridad dictamina el proceder de un determinado caso, por lo tanto, es indispensable que el poder judicial realice diversas jurisprudencias para evitar ambigüedades y confusiones en sus decisiones.

En la presente tesis se identificó un código y una ley que presentan deficiencias para su interpretación que han provocado directa e indirectamente violaciones a los derechos humanos de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras.

El primero es el Código Civil de la Ciudad de México el cual en su artículo 492 le otorga la capacidad a las autoridades del gobierno capitalino de asumir la patria potestad y guardia y custodia de los NNA que se encuentran en condición de desamparo. El problema radica en que dicha norma ha sido utilizada aún cuando hay otras opciones de solución. Es importante saber que la separación de los menores de edad y sus familiares debe ser la última alternativa que se aplique, por lo que es necesario especificar hasta qué punto abarca la condición de desamparo y los mecanismos que se deben agotar antes de decidir retirar la patria potestad de sus padres.

La siguiente es la Ley de la Cultura Cívica de la Ciudad de México, la cual otorga en su artículo 115 el poder a los y las juezas de solicitar y permitir que las autoridades retiren objetos de la vía pública. En primera instancia puede interpretarse solamente para el retiro de basura u objetos que no tienen valor para alguien. Sin embargo, también ha dado pie a la impunidad de los retiros forzosos de las poblaciones callejeras y sus pertenencias de las zonas de convivencia y pernocta, ocasionando diversas consecuencias de diferente índole, entre ellas la pérdida de documentos de identificación, la falta de confianza hacia sus servidores públicos, una mayor segregación y violaciones a sus derechos humanos (derecho a no ser discriminado, derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal y derecho de asociación y reunión).

A pesar de lo anterior, también es importante mencionar que el poder judicial declaró mediante jurisprudencias que los y las juezas deben tomar en cuenta las características de cada caso en específico que se presenten, sin entrar en generalidades, con el objetivo de respetar cada situación y contextos de los NNA, debiendo dar preferencia a sus intereses y al mismo tiempo respetar su derecho de opinar dentro de los procesos jurisdiccionales.

Función administrativa

En la presente investigación se tomaron como referencia las principales instituciones encargadas de crear políticas públicas para atender problemáticas y asegurar la calidad de vida de las infancias en México, las cuales son el SNDIF y el SIPINNA. El primero tiene a su cargo diversos programas sociales y los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; mientras el segundo se encarga de crear políticas públicas y realizar acuerdos con el sector público, privado y social.

Con relación al presupuesto que tienen, se encontró que éste ha sido insuficiente. En el caso del SNDIF tiene consecuencias en los servicios que presta, por ejemplo, la falta de personal en los CAS, instalaciones precarias y poca supervisión. Por su parte, la Secretaría Ejecutiva del SIPINNA no contó con presupuesto el primer año después de su creación, y en los posteriores ha tenido un porcentaje bajo en el PEF.

La falta de inversión en este rubro también afecta a la Sociedad Civil que en los últimos años se ha encargado de atender y de contribuir a la mejora de la calidad de vida de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras y sus familias, ya que los recursos los obtienen principalmente de fuentes externas al Estado y los obtenidos por este no son regulares, por lo que se vuelve inseguro el ingreso en cada periodo de renovación de programas o cambio de gobierno. En este punto es importante también mencionar que la relación entre las OSC y el gobierno no es estrecha, lo que da como resultado una gobernanza débil que no permite reunir esfuerzos y aprovechar la información y el acercamiento que tienen dichas instituciones con la población.

Es importante mencionar también, que para poder lograr políticas públicas eficientes es necesario tener información sobre los fenómenos que se quieren tratar para realizar diagnósticos certeros que permitan la construcción de acciones basadas en elementos confiables y métodos *ad hoc*. Sin embargo, la obtención de información nacional sobre el fenómeno de las poblaciones callejeras no estuvo en el interés público, por lo que fueron excluidos de los censos y conteos nacionales hasta 2020.

Por otro lado, la información de los programas mencionados en la tesis que se han implementado a nivel nacional es de fácil acceso, ya que cuentan con evaluaciones, monitoreos y diagnósticos públicos, es así que existe una rendición de cuentas clara y accesible. Sin embargo, a nivel local es diferente, ya que la transparencia es casi inexistente. A partir de la búsqueda de los resultados que han tenido los programas se encontró información incompleta e incoherente en las páginas oficiales del gobierno.

Un punto que es necesario tocar con respecto a las instituciones del Estado es la falta de capacitación y sensibilización sobre temas de Derechos Humanos de los NNA para los servidores públicos, sobre todo a los que se encuentran más cerca de ellos por su labor, por ejemplo, desde directivos hasta personal administrativo y de servicio en los CAS y en los institutos que llevan a cabo acciones para el bienestar social de poblaciones en situación de vulnerabilidad. Es urgente que se implementen este tipo de medidas para evitar que se siga perpetuando la violación a los derechos humanos de las poblaciones callejeras por las mismas instituciones que las deberían proteger y brindar sus garantías.

Por último, se presenta el siguiente cuadro con las conclusiones que se obtuvieron en la investigación con respecto a la satisfacción de las necesidades básicas de los NNA callejeros por parte del Estado mexicano.

El Estado mexicano y las necesidades básicas de los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras		
Necesidades básicas	Artículos en la CDN	Conclusiones
Salud física y autonomía	Art. 2 sobre la no discriminación	Los distintos tipos de discriminación (Directa, indirecta, múltiple, sistémica y tutelar) siguen manifestándose tanto en las leyes, como por los servidores públicos y la sociedad ya que el estigma que se tiene hacia las poblaciones callejeras continúa siendo vigente.
	Art. 31 sobre el descanso, juego y esparcimiento y Art. 27 sobre el derecho a un nivel de vida adecuado	Una de las consecuencias que tiene la discriminación es que los NNA callejeros no cuentan con espacios seguros en donde jugar, estar, estudiar, y realizar otras actividades. Por otro lado, es necesario que el Estado brinde servicios de guardería para hijos de trabajadores informales y servicios básicos en el espacio público, así como continuar con los programas que brindan atención familiar interdisciplinaria.
	Art. 20 derecho a la protección y asistencia a los niños privados del entorno familiar	El Registro Nacional de CAS hasta 2020 seguía incompleto y terminarlo es el primer paso para poder iniciar una revisión de espacios de manera ordenada y sin omitir alguna, con el propósito de que éstas tengan personal capacitado, sensibilizado y suficiente que logre un apego seguro con los infantes y que les brinde todos los servicios necesarios. Ya que, si bien la PFPNNA los autoriza y supervisa, y existen convenios entre OSC y el SNDIF para realizar supervisiones aún no se logra llegar a todos. Por otro lado, es recomendable integrar al personal de las instituciones que trabajen con esta población a educadores de calle que puedan guiar y acompañar a los jóvenes que no deseen ingresar a instituciones.

	Art. 23 sobre los niños con discapacidad	Los NNA con alguna discapacidad son más vulnerables a la explotación, asimismo, quienes son explotados pueden desarrollar alguna. En este punto, el Estado creó la LGPSEDMTPPAVD con el fin de tipificar la explotación y otros tipos de trata de personas. Con relación a los programas para NNA con alguna discapacidad, el Estado solamente cuenta con apoyo económico directo, dejando de lado los apoyos en terapias, infraestructura vial, entre otros, que les permita tener una vida independiente.	
	Art. 34, 35 y 36 sobre el abuso sexual, explotación sexual, la trata y otras formas de explotación	La LGPSEDMTPPAVD es un instrumento base para erradicar la explotación de los NNA, sin embargo, es importante la supervisión y las medidas para prevenirla tanto en las calles como en las instituciones, ya que en ambos sitios corren este tipo de riesgos.	La PFPNNA tiene la responsabilidad de representar a los NNA en procesos administrativos y judiciales.
	Art. 19 y 39 sobre la vida libre de violencia	Una de las causas y al mismo tiempo consecuencia de vivir en la calle es la violencia vivida por los NNA. A este respecto, el Estado mexicano creó el PRONAPINNA a partir de 2016 con el fin de erradicar todo tipo de violencias. Asimismo, el SIPINNA, mediante COMPREVNNA busca darles fin. Como respuesta a las causas del fenómeno es un esfuerzo considerable, sin embargo, no ha llegado a los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras, ya que, a pesar de ser niñas con riesgos superiores, no reciben apoyos de este programa y comisión.	
Salud física	Art. 6 sobre el derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo	Hasta el día de hoy no se cuenta con información oficial de las muertes de NNA callejeros, sin embargo, se conoce que las mismas son excesivamente prevenibles. En conclusión, el Estado debe conocer las causas de muerte de esos NNA y brindar, sin ningún tipo de discriminación, los servicios necesarios para evitarlas y lograr su desarrollo pleno.	

	<p>Art. 24 sobre la salud</p>	<p>El Estado mexicano mediante el ISSSTE proporciona atención para la salud física, sexual y reproductiva tanto a NNA como a adultos pertenecientes a las poblaciones callejeras. Asimismo, el PRONAPINNA buscó afiliar al Sistema de Protección Social en Salud a la población sin seguridad social.</p> <p>Además de las acciones previamente mencionadas es necesario otorgar a esa población información, servicios y materiales en sus propios espacios.</p>
	<p>Art. 33 sobre el uso indebido de drogas y otras sustancias adictivas</p>	<p>Al Estado mexicano le hace falta aún desarrollar modelos de prevención y atención de adicciones hacia las poblaciones callejeras. Entre una de las acciones que debería realizar son campañas que proporcione información, tratamientos y terapias de apoyo psicológico y psiquiátrico, además de asegurarse que los NNA tengan satisfechas sus necesidades secundarias tales como la alimentación y el vestido, siendo su insatisfacción motivos por los cuales las personas recurren a las drogas.</p>
<p>Autonomía</p>	<p>Art. 16 sobre la vida privada, honra y reputación</p>	<p>Con respecto a este tema, el Estado mexicano se ha visto incapaz de respetar a los NNA ya que sigue existiendo la limpieza social por medio de desalojos forzados y violencia por parte de instituciones estatales.</p>
	<p>Art. 12 y 13 sobre el derecho a ser escuchado y la libertad de expresión</p>	<p>El Estado mexicano mediante jurisprudencias ha impuesto medidas y formas para brindar una adecuada participación y escucha de los NNA en procesos jurisdiccionales tomando en cuenta el principio de la Autonomía Progresiva. Sin embargo, existe una ausencia de mecanismos adecuados para la participación infantil callejera en otros aspectos de interés, por lo tanto, no han sido tomados en cuenta en la elaboración de políticas públicas ni en su participación en ellas.</p>

<p>Art. 15 sobre la libertad de asociación y reunión pacífica</p>	<p>Se encontró que tanto el gobierno como la sociedad tienen poca tolerancia hacia las poblaciones callejeras que se encuentran en sus zonas de convivencia y pernocta, por lo que experimentan acoso, violencia y retiros forzados.</p>
<p>Art. 17 El acceso a la información</p>	<p>Los NNA pertenecientes a las poblaciones callejeras no tienen acceso a la información de manera sencilla, ya que no cuentan con los medios para obtenerla. Si bien OSC se han encargado de facilitarlos, el gobierno no lo ha promovido desde su trinchera.</p>
<p>Art. 7 y 8 sobre la identidad jurídica</p>	<p>A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado para garantizar la inscripción de todos los NNA en los registros de identidad, sigue existiendo una barrera administrativa y cultural que no lo ha permitido, siendo uno de los obstáculos más complicados a los que se enfrentan los NNA callejeros. Es necesario que el Estado además de garantizarlo, cuente con un resguardo de documentos de identidad en forma de banco electrónico con el uso de las nuevas tecnologías.</p>
<p>Art. 28 y 29 sobre la educación</p>	<p>Por medio de la SEP y el PRONAPINNA, el Estado mexicano ha implementado programas para evitar la deserción escolar y garantizar una educación de calidad. No obstante, es necesario adaptar los métodos de enseñanza a los contextos de calle incluyendo, por ejemplo, escuelas móviles y educadores de calle que conozcan el medio. Así como capacitar y sensibilizar a los profesores y personal en las escuelas.</p>
<p>Art. 32 sobre el trabajo infantil</p>	<p>En México, el instrumento que regula el trabajo infantil es el Convenio sobre la Prohibición de las peores formas de Trabajo Infantil, el cual establece las edades mínimas para que un NNA pueda desempeñar ciertos tipos de trabajo, sin embargo, hace falta crear más y mejores mecanismos para inspeccionar los sitios, las actividades y en general garantizar sus derechos laborales. Las instituciones que han realizado algunas estrategias en busca de ello ha sido el SIPINNA, el SNDIF y el PRONAPINNA.</p>

Referencias

Alba, C. (2000). *México después del TLCAN: el impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales*. México: El Colegio de México. pp. 141-191.

Alcay, S. (2018). *Niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales: El papel del Estado en la reproducción de vulnerabilidades y riesgos en el sistema de protección social*. Tesis de maestría. Universidad Nacional Autónoma de México.

Alemán, A. et al. (2019). *Personas en situación de calle*. México: Instituto Electoral de la Ciudad de México. Recuperado de https://www.iecm.mx/www/k/inclusive/Serie_inclusive_libro4_situaciondecalle.pdf

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2014). *Trabajo Infantil*. ACNUR. Recuperado de <https://www.refworld.org/es/pdfid/59ee34a34.pdf>

Álvarez de Lara, R. (2011). El concepto de niñez en la convención sobre los derechos del niño y en la legislación mexicana. En Pérez, M. y Macías Ma. (Coord.), *Marco teórico conceptual sobre menores versus niñas, niños y adolescentes*. (pp. 1-11). (Núm. 5). [Versión electrónica]. Instituto de Investigaciones Jurídicas: UNAM.

Araujo, A. et al. (2016). *Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta a las Entidades Federativas para que, en el marco de sus atribuciones, emprendan un programa intensivo de registro de todas las personas que aún no cuentan con acta de nacimiento*. México: Senado de la República.

Arellano, C. (14 de julio de 2009). *En la Alameda, menores en situación de calle son víctimas de la prostitución*. México: Periódico la Jornada. P. 35

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Atilano, D. (2019). *Inhalables: la sustancia del olvido en México*. México: Animal Político

Ayuntamiento de Guanajuato. (2017). *Programa DIM, beca de apoyo para niños, niñas y adolescentes trabajadores y/o en situación de calle*. México: Ayuntamiento de Guanajuato. Recuperado de <http://www.guanajuatocapital.gob.mx/tramite/beca-para-el-desarrollo-integral-de-menores-trabajadores-yo-en-s>

Ayuntamiento de Pachuca. (2017). *Programas de apoyo del Sistema DIF municipal*. México: Secretaría de Contraloría y Transparencia. Recuperado de https://datos.pachuca.gob.mx/transparencia_dif/14/XIV-DIF.pdf

Beloff, M. (1994, Ene-feb). *De los delitos y de la infancia*. Revista Nueva Sociedad. (129). 104-113. Recuperado de https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2306_1.pdf

----- (2004). *Protección Integral de Derechos del Niño vs Derechos en Situación Irregular*. Argentina: Editores del Puerto.

Berger, K. (2006). *Psicología del Desarrollo: Infancia y Adolescencia*. (ed. 7) España: Editorial Médica Panamericana. (Original en inglés)

Bernal, C. (2013). *Personas en y de la calle según la Psicología Cultural*. México: Editorial Académica Española. Recuperado de: https://programainfancia.uam.mx/pdf/s_doc/biblioteca/calle_psicolog_cultural.pdf

Bojórquez, N. (2018). Eje Temático 1. Historia de los Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes. En *Módulo 2 del Diplomado Derechos de niñas, niños y adolescentes con perspectiva de género*. México: UnADM y Save the Children.

Bowlby, J. (1972). *Cuidado Maternal y Amor*. México: FCE. (Obra original en inglés publicada en 1953)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2004). *Ley de Asistencia Social*. México: Diario Oficial de la Federación.

Cárdenas, S., (2008). *Niños de la Calle Rompiendo Círculos*. Ciudad de México: DEBATE, UNICEF.

Casado, D. [Universidad a distancia de Madrid] (2015, dic 3). *Historia de la Educación. Educación siglo XVII. Realismo pedagógico*. [Archivo de video]. Madrid: UDIMA. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=PzhYuVafQyk>

Castrejón, J.; Narváez, A. (2017, abril-mayo). *Niñez y adolescencia trabajadora en las calles. Desde la perspectiva de Matraca A.C.* México: Ibero. IX.49.

CDHDF. (2015). *Recomendación 7/2015*. Ciudad de México: CDHDF. Recuperado de: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/10/reco1507-22.pdf>

Código Civil para el Distrito Federal. (1928). México: Secretaría de Gobernación.

Comisión de Derechos Humanos. (1989). *Observación General No. 18. Sobre la No Discriminación*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404>

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2016). *CDHDF inició investigación de oficio por desalojo de personas en vía pública*. Boletín 022/2016. México: CDHCM. Recuperado de: <https://cdhcm.org.mx/2016/02/cdhdf-inicio-investigacion-de-oficio-por-desalojo-de-personas-en-via-publica/>

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. El Caracol A.C. (2014). *Situación de los Derechos Humanos de las Poblaciones Callejeras en el Distrito Federal 2012-2013*. Ciudad de México: CDHDF.

----- (2019). *Informe especial sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes en centros de asistencia social y albergues públicos y privados de la República Mexicana*. México: CNDH.

----- (2020). *Estructura*. México: CNDH. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/cndh/estructura>

----- (2020-2). *Preguntas frecuentes*. México: CNDH. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/cndh/preguntas-frecuentes>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1991). *Observación General Núm.4 sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2017). *Observación General No. 21 sobre los niños de la calle*. Convención sobre los Derechos del Niño.

----- (2013). *Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*. Convención sobre los Derechos del Niño

----- (2013-2). *Observación General No. 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los Derechos del Niño*. CDN.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2014). *Informe de pobreza en México 2014*. México: CONEVAL. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Informe-pobreza-Mexico-2014.pdf>

-----, UNICEF. (2014). *Pobreza y Derechos Sociales de Niñas, Niños y Adolescentes en México 2014*. México: UNICEF. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Estudio-Pobreza-Coneval-Unicef.pdf>

----- (2017). *Comunicado de prensa No. 9: CONEVAL informa la evolución de la pobreza 2010-2016*. México: CONEVAL. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (1974). *Ley que crea los consejos tutelares para menores infractores del Distrito y territorios federales*. México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal. I Legislatura.

----- (2003). *Decreto de la Ley para la protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. México: Diario Oficial de la Federación.

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2017). *Evaluación externa de operación del Programa Hijas e Hijos de la Ciudad*. México: Gobierno de la Ciudad de México. Recuperado de: <https://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluaciones%20externas/hijos%20e%20hijas/RESUMEN%20EJECUTIVO%20DE%20HIJAS%20E%20HIJOS.pdf>

----- (2019). *Ficha Sintética de la Evaluación Interna del Programa Hijas e Hijos de la Ciudad 2019*. Ciudad de México: Gobierno de la Ciudad de México. Recuperado de: https://www.dif.cdmx.gob.mx/storage/app/media/6.%20ficha-sintetica-de-informacion-de-los-programas-sociales-final_2019_HIJAS%20E%20HIJOS%20DE%20LA%20CIUDAD.pdf

Consejo Nacional de Población. (2016). *Situación de la Salud Sexual y Reproductiva*. México: Conapo.

Consejo para Prevenir y Eliminar la discriminación en la Ciudad de México. (2013). *Encuesta sobre discriminación en la Ciudad de México*. México: COPRED.

deMause, L. (1974). *La evolución de la infancia*. (antipsiquiatria.org, Trad.). (Original en inglés). [En línea]. Disponible en: www.psicodimanicajlc.com/articulos/varios/evolucion_infancia.pdf

Dfensor. (2014). *Cuidados alternativos para la infancia*. Núm. 4. Año XII. México: Órgano Oficial de Difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

DIF-CDMX. (2018). *Evaluación Interna Integral 2016-2018 del Programa Hijas e Hijos de la Ciudad*. México: DIF. Recuperado de: <http://intranet.dif.cdmx.gob.mx/transparencia/new/evaluaciones/2018/06%20Evaluacion%20Interna%20Integral%202018%20Hijas%20e%20Hijos%20de%20la%20Ciudad.pdf>

----- (2019). *Reglas de Operación del Programa Hijas e Hijos de la Ciudad 2019*. México: DIF. Recuperado de:

http://intranet.dif.cdmx.gob.mx/transparencia/new/art_121/2020/1/_anexos/JU1211A1T20_REGL_DE_OPER_DEL_PROGR_HIJ_E_HIJ_DE_LA_CD_2019_216.pdf

DIF, UNICEF. (2004). *Informe ejecutivo. 2º Estudio en 100 Ciudades de niñas, niños y adolescentes trabajadores 2002-2003*. México: UNICEF.

Echeverría, C. (2010). *Hacia una política pública para la prevención y atención del callejerismo infantil y juvenil*. Tesis de maestría. Universidad Iberoamericana.

El Caracol A.C., CDHDF, PDHDF. (2010). *Derechos de las Poblaciones Callejeras*. México: Indesol.

El Caracol A.C., Red por los Derechos de la Infancia en México A.C. (2010). *El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de Derechos de las Poblaciones Callejeras*. México: CDHDF

El Caracol A.C. (2016). *Chiras pelas Calacas flacas Resultados campaña 2015*.

México: El Caracol A.C. Recuperado de

http://www.ladata.mx/chiras_pelas/chiras_pelas_2015.pdf

Espinosa, M^a. y Ochaíta, Esperanza. (2004). *Hacia una teoría de las necesidades infantiles y adolescencia*. España: Mc Graw Hill

Fernández, F., Mercado, J. y Collado, S. (2009). *Teoría de la Evolución*. En F. Fernández y J. Mercado. (Ed.), *Philosophica: Enciclopedia filosófica online*. Recuperado de <https://www.philosophica.info/voces/evolucion/Evolucion.html>

Fletes, R. (2003). *Callejeros, entre la asistencia y el estigma*. México: El Colegio de Jalisco. Tramas. Núm 20. pp. 171-180.

Franky, S. (2018). Eje Temático 2. Enfoque tutelar y enfoque de derechos. En *Modulo 2 del Diplomado Derechos de niñas, niños y adolescentes con perspectiva de género*. México: UnADM y Save the Children

Fronteras Educativas. [FronterasEducativas]. (2012, may 4). *Entrevista Bárbara Rogoff*. [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=iyDPSo0bIDQ>

Fundación Carlos Slim. (2017). *Diplomado Prevención de las Violencias y Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana*. Ciudad de México: Vive Mejor.

Gaál, F., Polo, G. (2018). Eje Temático 3. Marco general para la restitución de los Derechos Humanos frente a la violencia contra niñas, niños y adolescentes. En *Modulo 4 del Diplomado Derechos de niñas, niños y adolescentes con perspectiva de género*. México: UnADM y Save the Children.

García, E. (1994). *Derecho de la Infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Colombia: Ediciones Forum Pacis.

----- (2001). *Prehistoria e historia del control sociopenal de la infancia: política jurídica y derechos humanos en América Latina*. Costa Rica: Unicef.

Gobierno de la Ciudad de México. (2015). *Ley de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes en el Distrito Federal*. México: Gaceta Oficial del Distrito Federal.

----- (2019). *Ley de la cultura cívica de la Ciudad de México*. México: Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Gobierno de la República. (2016). *Programa Nacional de Asistencia Social 2014-2018, Logros 2015*. Plan Nacional de Desarrollo, México: Segob. Recuperado de http://sitios1.dif.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/planeacion_institucional/documentos/Logros2015_PONAS.pdf

Gobierno de México. (2018). *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018*. México: Diario Oficial de la Federación.

----- (2015). *Clave Única de Registro de Población: CURP*. México: Gob.mx. Recuperado de: <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/clave-unica-de-registro-de-poblacion-curp>

----- (2016). *E040 Servicios de Asistencia Social Integral- Atención Integral a Niñas, niños y adolescentes*. México: Gob.mx. Recuperado de <https://www.gob.mx/difnacional/acciones-y-programas/e040-servicios-de-asistencia-social-integral-atencion-integral-a-ninas-ninos-y-adolescentes>

----- (2021). *Sexto y séptimo informes combinados de México, cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño*. México: Secretaría de Gobernación

Goffman, E. (1963). *Estigma. La identidad deteriorada*. Madrid: Amorrortu editores. (Obra original en inglés).

Gómez, M. y Zanabria, M. (2010). *Tutela y minoridad: nociones vinculadas al desamparo infantil*. México: UAM

González, M., Padrón, M., Márquez, D. et al. (2012). *Propuesta teórico-metodológica para la armonización legislativa desde el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3193/1.pdf>

González, M. (2008). *Derechos Humanos de los Niños: Una propuesta de fundamentación*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

----- (2011). ¿Menores o niñas, niños y adolescentes? Reflexiones en el contexto del debate en América Latina. En Pérez, M. y Macías Ma. (Coord.), *Marco teórico conceptual sobre menores versus niñas, niños y adolescentes*. (pp. 35-48). (Núm. 5). [Versión electrónica]. Instituto de Investigaciones Jurídicas: UNAM.

Griesbach, M. [Litigantes dh]. (2017, jun 30). *Las Obligaciones del Estado frente a la Autonomía Progresiva de la Infancia*. [Archivo de video]: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=dCjdhyjFYvQ&feature=youtu.be>

Guerrero, V. (2016). *La indefensión de los bebés y el crecimiento del cerebro*. México: Revista electrónica Paradigma XXI. UNAM. Recuperado de: <http://blogs.ciencia.unam.mx/paradigmmaxxi/2016/05/30/la-indefension-de-los-bebes-y-el-crecimiento-del-cerebro/>

Guillén, H. (2013). *México: De la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico*. [Versión electrónica]. Comercio Exterior, vol. 63, Núm. 4. Pp. 34-60. Recuperado de: http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/157/6/Mexico-de_la_sustitucion.pdf

H. Congreso de la Unión. (2012). *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos*. México: Diario Oficial de la Federación

----- (2019). *Ley Federal del Trabajo*. México: DOF.

Harlow, H. (director). (1960). *Mother love*. [Documental]. Estados Unidos de América: Carousel Films, CBS television network, American Association for the Advancement of Science.

Hart, Roger. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica, innocent essay*. Italia: International Child Development Centre.

Hernández, M. (2020, enero 9). *Operativo para apoyar a personas que viven en la calle*. [Archivo de video]. México: Imagen televisión. Recuperado de: <https://www.imagentv.com/noticias/imagen-noticias-con-francisco-zea/operativo-para-apoyar-personas-que-viven-en-la-calle>

Hernández, S. (2015). *Sin Acta, 14 millones de mexicanos*. México: El Universal. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/06/22/sin-acta-14-millones-de-mexicanos-0>

Instituto de Investigaciones Jurídicas. [IIJUNAM]. (2011, mar 4). *Justicia Penal para Adolescentes, actualidad - Mónica González Contró*. [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=3fEzOZDxN7Q>

Instituto de Investigaciones Sociales. (2018). *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017*. México: CNDH.

----- (2018). *Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril) Datos Nacionales*. México: INEGI. Recuperado de: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/nino2018_Nal.pdf

Kuhn, Tomas S. (1972). *La Estructura de las Revoluciones Científicas*. (A. Contin, Trad.) México: FCE. (Obra original publicada en 1961).

Lara, A. (2019). *La suspensión de garantías a la luz de los derechos humanos en el Estado mexicano*. [Tesis de licenciatura, UNAM]. Base de datos de la Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información.

Lucchini, R. (1996). *Niño de la calle. Identidad, Sociabilidad, Droga*. España: Libros de la Frontera.

Macías, J. (2018). Eje Temático 2. Conocimiento de las etapas de desarrollo de la niñez y adolescencia. En *Módulo 3 del Diplomado Derechos de niñas, niños y adolescentes con perspectiva de género*. México: UnADM y Save the Children.

Martínez O., Ditzel L. (2012). *Lineamientos para la implementación y gestión de políticas públicas de protección integral dirigidas a la primera infancia*. s.l. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. Recuperado de <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/Lineamientos-Gestion-Primera-Infancia.pdf>

Maslow, A. (1991). *Motivación y Personalidad*. (Clemente, C., trad.). España: Ediciones Díaz de Santos. (Obra original publicada en 1954)

Mata, A. (2015, jun). Las poblaciones en situación de calle ante los sistemas de procuración de justicia en la Ciudad de México. *Dfensor*, 6, (XIII), 37-43.

Matraca A.C. (2010). *Buenas prácticas. 20 años promoviendo los derechos de niñas, niños y adolescentes*. México: Matraca A.C.

Montiel, R. y Rodríguez, L. [The Visual Brain]. (2015, oct 23). *Teoría del Desarrollo Cognitivo de Piaget*. [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=J7LFJnWZH74&t=9s>

----- (2020, ene 10). *Ideas de Vigotsky*. [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=9hFRAEA3f98>

Moreno-Brid, J. y Ros, J. (2010). *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*. México: Fondo de Cultura Económica.

OCDE. (2017). *Construir un México inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*. París: OCDE.

OIT. (1999). *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 1999*. Lima, Perú: OIT.

Organización Mundial de la Salud. (2020). *El embarazo en la adolescencia*. [Documento en línea]. OMS. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy>

Órgano de Difusión del Gobierno de la Ciudad de México. (2016). *Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de vivir en la calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras en la Ciudad de México*. México: Gaceta Oficial de la Ciudad de México. No 95. pp. 5-58. Recuperado de http://www.data.educacion.cdmx.gob.mx/oip/2016b/A121/FI/148_LinmeamientosIN FOMEX2016.pdf

Pérez, J. (2003). *La infancia callejera: Apuntes para reflexionar el fenómeno*. Revista Española de Educación Comparada. 8. pp. 1-30.

Pérez, M. y Macías, Ma. (Coord.). (2011) *Marco teórico conceptual sobre menores versus Niñas, Niños y Adolescentes*. México: Jurídicas UNAM.

Pichardo, I. (2002). Elementos del Estado mexicano. En *Introducción a la nueva administración pública de México (pp. 19-32)*. México: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.

- Porrúa, F. (1998). *Teoría del Estado*. (29a ed.) México: Editorial Porrúa
- PRO. (sf). *Programa: Protección y restitución de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes*. México: Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales. Recuperado de <https://www.programassociales.org.mx/programa/149/proteccion-y-restitucion-de-los-derechos-de-las-ninas-ninos-y-adolescentes?v=161>
- Ramírez, J. (2000). *Derecho Constitucional Sinaloense*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa
- Rogoff, B. (2014). *Aprender por medio de Observar y Contribuir*. [Figura]. Foundation Chair in Psychology. National Science Foundation. Recuperado de <https://learningbyobservingandpitching.in.sites.ucsc.edu/resumen/>
- Ruiz, A. (2017). *Y los invisibles, ¿por qué son invisibles?*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.
- Ruiz, G. (2019). *Maltrato Infantil; De la violencia doméstica a la violencia estructural*. México: UNAM.
- Salmerón, J. et al. (sf). *Atención al maltrato infantil desde el ámbito sanitario*. España: Consejería de política social, mujer e inmigración.
- Santofimio, J. (1994). *Acto Administrativo, procedimiento, eficacia y validez*. Colombia: Universidad externado de Colombia
- Santos, B. (2008). *El foro social mundial y la izquierda global*. Valencia: El Viejo Topo.
- Saucedo, I. (2010). Introducción. En *Niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situaciones de calle*. México: Lenguaraz.
- Secretaría de Bienestar. (2019). *Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad*. México: Gobierno de México. Recuperado de

<https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-pension-para-el-bienestar-de-las-personas-con-discapacidad>

Secretaría de Desarrollo Social. (2014). *Diagnóstico y Propuesta de Atención del Programa de Comedores Comunitarios*. México: SEDESOL. Recuperado de: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2910/1/images/Diagnostico_2014_PCC.pdf

Secretaría de gobernación. (2018). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad, para el ejercicio fiscal 2018*. México: Diario Oficial de la Federación

Secretaría de Salud. (1984). *Ley General de Salud*. México: Gobierno de México.

----- (2017). *Programa de apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad (S272)*. México: Secretaría de Salud. Recuperado de http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/deppes/descargas/ep_2016/S272_2015_DIAGNOS_COMPLEMENTARIA.pdf

----- (2018). *Servicios Amigables*. México: Gobierno del Estado de México.

Recuperado de

https://salud.edomex.gob.mx/salud/servicios_amigables#:~:text=Los%20servicios%20amigables%2C%20es%20un,m%C3%A9todos%20anticonceptivos%20de%20manera%20gratuita.

----- (2018-2). *Encuesta Nacional en Salud y Nutrición 2018*. México: ENSANUT.

Recuperado de

<https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/index.php#:~:text=La%20ENSANUT%202018%20tiene%20como,determinantes%20sociales%20en%20el%20pa%C3%ADs.>

----- (2018-3). *Subprograma de Financiamiento de Proyectos S272*. México:

Contraloría Social. Recuperado de

http://sitios.dif.gob.mx/contraloria_social/subprograma-de-financiamiento-de-proyectos/

----- (2019). *Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia*. México: DOF. Recuperado de: <http://sitios.dif.gob.mx/normateca/wp-content/uploads/2019/12/Estatuto-Organico-SNDIF-2019-DOF.pdf>

Sevilla, A. (2018). *Pirámide de Maslow*. nl: economipedia. Recuperado de <https://economipedia.com/definiciones/piramide-de-maslow.html>

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. (2014). *Programa Anual de Trabajo 2014*. México: DIF Nacional. Recuperado de http://sitios.dif.gob.mx/normateca/wp-content/Archivos/Normateca/Programas/DGPOP_ProgramaAnualTrabajo2014.pdf

----- (2014). *Diagnóstico del Programa Fortalecimiento a las procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia*. México: SNDIF. Recuperado de http://sitios.dif.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/planeacion_institucional/documentos/NHK_SNDIF-S250.pdf

Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. (2018). *Informe de Actividades Agosto 2016- noviembre 2017*. México: SIPINNA. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/436903/Informe_SIPINNA_Agosto_2016-Noviembre_2017_BR.pdf

----- (2018). *Reporte preliminar de avances del estado de implementación del Plan de acción de México de la Alianza Global para Poner Fin a la Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes 2017-2018*. México: SIPINNA.

----- (2019). Informe de actividades agosto 2018- marzo 2019. México: SEGOB, SIPINNA. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465220/INFORME_CUATRIMESTRAL_AGOSTO_2018_-_marzo_2019-FINAL-FINAL_2_compressed.pdf

----- (2020). *Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia*. México: Secretaría de Gobernación

Soca, R. (s.f.). *Definición de infancia*. España: elcastellano.org. Recuperado de: <http://www.elcastellano.org/palabra/infancia>

Solt, F. (2019). *La base de datos estandarizada de desigualdad de ingresos mundiales*. Frederick Solt. Recuperado de <https://fsolt.org/swiid/>

Squires, J. [IBD12x]. (2016, Jun 16). *Desarrollo Integral e Individual en la niñez*. [Archivo de video]: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=yqg4r7CCJ74>

Strickland, R. (enero-abril 2012). *Poblaciones Callejeras: De la asistencia a la represión*. Desacatos. Núm.28. Pg. 105-120. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2012000100008#notas

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857*. México.

Recuperado de

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/CPEUM-018.pdf>

----- (2020). *¿Cuáles son las obligaciones del Estado frente a las Niñas, Niños y Adolescentes?*. México: SCJN. Recuperado de

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/carrusel_usos_multiples/documento/2020-04/derechos_ninas_ninos.pdf

----- (2016). *Tesis jurisprudencial núm. 1ª/J. 25/2016 (10ª) de Suprema Corte de Justicia, Primera Sala*. México: SCJN. Recuperada de <https://suprema-corte.vlex.com.mx/vid/reiteracion-647732029>

UNICEF. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Madrid: UNICEF Comité Español. Recuperado de

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

-----, INEGI. (2019). *COMUNICADO DE PRENSA NÚM. 16/19*. INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSociodemografia/identidad2019.pdf>

Vázquez, J. (2018). *Proposición con punto de acuerdo que exhorta a la Comisión de presupuesto y cuenta pública de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (et seq)*. México: Sistema de Información legislativa de la Secretaría de Gobernación. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/12/asun_3793038_2018_1211_1544555262.pdf

Vázquez, R. (2012). *Consenso socialdemócrata y constitucionalismo*. México: Fontamara

Vega L, Gutiérrez R, Rodríguez E, y Galván J. (2002). Factores de riesgo para la salud mental de las niñas que subsisten en las calles, en Lara M.A. y Salgado VN (Eds.), *Cálmese, son sus nervios, tómese un tecito... La salud mental de las mujeres mexicanas*. México: Pax. pp. 25-53

World Health Organization. (2016). *INSPIRE 7 estrategias para poner fin a la violencia contra los niños, Resumen de orientación*. Luxemburgo: WHO. Recuperado de https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/inspire/INSPIRE_ExecutiveSummary_ES.pdf

Yücel, M. Takagi, M. Walterfang, M. Lubman, D. (2008, Jul). *Toluene misuse and long-term harms: A systematic review of the neuropsychological and neuroimaging literature*. *Neuroscience & Biobehavioral Reviews*. Vol. 32. No. 5. pp. 910-926.

BIBLIOGRAFÍA

Aptekar, L. Stoecklin, D. (2013). *Street Children and Homeless Youth: A Cross-Cultural Perspective*. Estados Unidos de América: Springer.

Arriagada, C. (2000). *Pobreza en América Latina: Nuevos Escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano*. Santiago de Chile: CEPAL.

Ariès, P. (1987). *El Niño y la Vida Familiar en el Antiguo Régimen*. Madrid: Taurus.

Arnaiz, A. (2008). *La estructura del Estado*. México: Trillas.

Bayón, M. (2015). *La integración excluyente*. México: UNAM. Bonilla Artigas Editores.

Bourdieu, P. (2005). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.

Castelli, V. Escalante, L. Méndez, E. (2018). *Antropología de la Calle*. México: Fundación Carlos Slim. Recuperado de <http://fundacioncentrohistorico.com.mx/wp-content/uploads/Antropologiadecalle-1.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Cartilla de Derechos Sexuales de Adolescentes y Jóvenes*. México: CNDH.

Conferencia Nacional de Gobernadores. (2018). *10 compromisos de la CONAGO por las Niñas, Niños y Adolescentes*. México: SIPINNA.

Gobierno de la Ciudad de México. (2018). *Primera feria de derechos humanos para personas en situación de calle e integrantes de poblaciones callejeras*. México: Programa de Derechos Humanos de la CDMX.

Sepúlveda, M. (Jul, 2012). *Final draft of the guiding principles on extreme poverty and human rights, submitted by the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*. A/HRC/21/39. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

ANEXOS

Entrevista a personal de El Caracol A.C.

Lugar de aplicación: _____

Fecha: (____/____/____)

Presentación: *Esta es una entrevista que forma parte de una investigación que busca encontrar la mejor manera de prevenir la infancia y adolescencia callejera, así como proteger los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran viviendo en las calles, ya sea solos, con amigos o con sus familias. Si tienes alguna duda me la puedes preguntar con confianza. Gracias.*

Datos generales del entrevistado

Nombre: _____

Cargo en la organización: _____

1. ¿Cuántos NNA atienden aproximadamente en esta organización?

2. ¿Cuál es el cupo que tienen? _____
3. ¿Cada cuánto se realizan actividades lúdicas, culturales o artísticas?

4. ¿Desde su experiencia, cuáles son los problemas principales que impactan a la infancia callejera? _____
5. ¿Cuáles son las acciones que se llevan a cabo en esta organización para lograr una solución a los problemas que menciona?
6. ¿De dónde provienen los ingresos con los que cuenta esta organización?
7. ¿Considera que son suficientes para realizar las actividades que aquí se desarrollan?
8. Además de la atención que se le brinda a los NNA callejeros, ¿se brinda alguna atención a las familias de esos niños?
9. En caso de responder sí. ¿Cuáles son los principales problemas que detecta en el entorno familiar de los NNA?
10. En la organización ¿se promueven actividades familiares?

Entrevista a ex funcionaria de Coruña jóvenes

Lugar de aplicación: _____

Fecha: (____/____/____)

Presentación: *Hola, esta es una entrevista que forma parte de una investigación que busca encontrar la mejor manera de prevenir la infancia y adolescencia callejera, así como proteger los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran viviendo en las calles, ya sea solos, con amigos o con sus familias. Si tienes alguna duda me la puedes preguntar con confianza. Gracias.*

Datos generales del entrevistado

Nombre: _____

Institución:

Periodo en el que trabajó en la institución:

Cargo en la institución: _____

a. ¿Cuántos NNA atendían aproximadamente en esa institución?

b. ¿Cuál es el cupo con el que contaban? _____

c. ¿Realizaban actividades lúdicas, culturales o artísticas?

d. Si la respuesta es sí. ¿Con qué frecuencia se realizan esas actividades?

e. ¿Las personas que asistían a la institución lo solían hacer por voluntad propia?

f. ¿Cuáles eran los servicios que ofrecían?

g. ¿Les pedían cuotas a las personas que asistían por la atención?

h. ¿En el momento que estuviste trabajando ahí observaste algún tipo de violencia, maltrato o agresiones hacia las personas asistidas?

i. ¿Consideras que los recursos tanto económicos como materiales y humanos con los que contaban eran suficientes para la atención que brindaban?

Entrevista a población callejera adulta

No. de registro

Lugar de aplicación: _____

Fecha: (____/____/____)

Presentación: *Hola, soy Dení, esta es una entrevista para la realización de una investigación que busca encontrar la mejor manera de prevenir la infancia y adolescencia callejera, así como proteger los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran viviendo en las calles, ya sea solos, con amigos o con sus familias. Si no deseas contestar a alguna pregunta házmelo saber, si en cualquier momento deseas interrumpir por un momento o terminar la entrevista estás en todo tu derecho, y si tienes alguna duda me la puedes preguntar con confianza. Gracias.*

Datos generales del entrevistado

Edad	
Sexo	F / M

-
1. ¿Usted decidió libremente venir a este lugar? (SÍ/NO)
 2. ¿A qué edad comenzaste a vivir en la calle?
 3. ¿cuál fue o cuáles fueron los motivos por los cuales comenzaste a vivir en la calle?
 4. ¿consumías drogas antes de vivir en las calles? (SI/NO)
 5. Si la respuesta es sí. ¿Qué tipo de drogas consumías?
 6. ¿consumes drogas actualmente? (SI/NO)
 7. Si la respuesta es sí. ¿qué tipo de droga consumes?

Alimentación

8. ¿Considera que sus alimentos son nutritivos? (SÍ/NO) ¿Por qué?

9. ¿Le piden alguna cuota por los servicios? (SÍ/NO)
10. ¿Considera que sus alimentos son preparados en buenas condiciones y con higiene? (SÍ/NO)

Salud

11. ¿Ha recibido servicios de salud en este lugar? (SÍ/NO)
12. Del 1 al 10, siendo el 1 el más bajo y el 10 el más alto, ¿cómo calificaría el servicio?

13. ¿De aquí la o lo han transferido a otro sitio para atender su salud? (SÍ/NO)

Aseo

14. ¿En este lugar puede bañarse? (SI/NO)

Asesoría y representación jurídica

15. ¿Aquí le han ayudado a realizar algún trámite? (SI/NO/No lo he solicitado)

16. ¿Aquí ha solicitado ayuda jurídica en materia familiar o penal? (SÍ/NO)

17. Del 1 al 10, ¿cómo calificaría este servicio brindado? _____

Actividades

18. ¿Ha participado en alguna actividad lúdica, cultural o artística aquí? (SÍ/NO)

19. ¿Asistes a la escuela o a actividades educativas? (SÍ/NO)

20. ¿Se ha sentido maltratado en este lugar? _____

Entrevista a NNA callejeros

No. de registro

Lugar de aplicación: _____

Fecha: (____/____/____)

Presentación: *Hola, soy Dení, te voy a hacer unas preguntas para una investigación que estoy realizando, si no deseas contestar a alguna pregunta me lo puedes decir y no va a haber ningún problema, y si en cualquier momento deseas interrumpir por un momento o terminar la entrevista solo dímelo y lo hacemos, y si tienes alguna duda me la puedes preguntar con confianza.*

Datos generales del entrevistado

Edad	
Sexo	F / M

-
1. ¿A qué edad comenzaste a vivir en la calle?
 2. ¿Cuál fue o cuáles fueron los motivos por los cuales comenzaste a vivir en la calle?

Consumo de drogas (preguntar solamente a adolescentes)

3. ¿Consumías drogas antes de vivir en las calles?
4. ¿Consumes drogas actualmente?
5. Si la respuesta es sí. ¿qué tipo de droga consumes?

Escolaridad

6. ¿Actualmente vas a la escuela?
7. Si la respuesta es no. ¿desde qué edad ya no vas a la escuela?
8. ¿Cuál fue el motivo que dejaste de ir a la escuela?

Violencia

9. ¿Te has sentido agredido(a) de alguna forma por un adulto? (SI/NO)
10. Si la respuesta es sí ¿Me podrías decir qué tipo de agresión ha sido?
11. ¿Tienes a quien contarle cuando te suceden ese tipo de agresiones?

**Diario de campo con educadores de calle de la organización El Caracol A.C.
en la Ciudad de México**

Número de observación:

Fecha: ___/___/___

Lugar:

Objetivo:

Descripción de lo observado:

Interpretación de lo observado:

Conclusiones: