

El Programa de
Derechos Humanos
del Distrito Federal
en materia de

derechos
de las
poblaciones
callejeras



FOLLETO DE DIVULGACIÓN PARA LA
VIGILANCIA SOCIAL

El Programa de
Derechos Humanos
del Distrito Federal
en materia de

derechos de las
**poblaciones
callejeras**

FOLLETO DE DIVULGACIÓN PARA LA
VIGILANCIA SOCIAL



ELABORACIÓN

EL CARACOL, A.C.

RED POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO (REDIM)

REVISIÓN



Areli Sandoval Terán y Olga Guzmán Vergara - DECA
EQUIPO PUEBLO, A.C.

COORDINACIÓN GENERAL DE PRODUCCIÓN

Rosario Aparicio López y Areli Sandoval Terán

DISEÑO

Gabriela Sánchez Téllez y Yolanda Pérez Sandoval
GRUPO COMMUNICARE, S.C.

FOTO

© EL CARACOL, A.C.

IMPRESIÓN

Impretei S.A. de C.V.

Esta publicación se imprimió con recursos del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (MSyE del PDHDF)

México, D.F., diciembre de 2010.

1

Importancia del PDHDF en materia de derechos de las poblaciones callejeras¹

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal parte del diagnóstico de las poblaciones callejeras como un grupo social excluido, como grupos humanos en los que coexisten niñas, niños, jóvenes, mujeres, familias, personas adultas y adultas mayores, que sobreviven con sus propios recursos en medio de las adversidades de la calle.

En la ciudad de México, entre los principales obstáculos que restringen el libre y completo goce de derechos humanos de estas poblaciones destacan los siguientes:

- La sociedad aún no reconoce a las poblaciones callejeras como sujetos de derechos en igualdad de condiciones.
- Las representaciones sociales todavía les miran y tratan como potenciales delincuentes, lo que agudiza los actos de discriminación y violencia tanto del Estado como de la población en general.
- Las acciones y programas gubernamentales basados en la "discriminación tutelar"² tratan a estas poblaciones como objetos de protección, como víctimas y/o como potenciales delincuentes, afectando, entre otros, sus derechos humanos a la integridad, a la libertad y a la seguridad personal.
- Faltran políticas públicas que atiendan y prevengan las raíces del fenómeno callejero, así como estrategias y programas integrales que eviten acciones de "cero tolerancia", estigmatización, discriminación y criminalización de la pobreza en contra de las poblaciones callejeras.³
- Se requieren espacios de coordinación y concertación entre las dependencias para una adecuada atención de las poblaciones callejeras y entre los programas gubernamentales y los de la sociedad civil para aprovechar su experiencia y propuestas con enfoque de derechos humanos.

¹ En este apartado se retoman las principales problemáticas identificadas en las secciones de Justificación del PDHDF basadas en el *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, así como en las retroalimentaciones vertidas en los espacios de participación del proceso de elaboración del Programa.

² La discriminación tutelar sustenta la intervención oficial en dos principios: el estado de minoridad y la incapacidad sin importar la edad o las capacidades cognitivas, lo que hace que no todas las acciones de protección sean "afirmativas" con enfoque de derechos y se usen para justificar acciones autoritarias.

³ Por ejemplo, el propio PDHDF reconoce que el Programa Emergente de Mejoramiento de la Imagen Urbana ("Ciudad Bonita") y el Programa de Rescate de Espacios Públicos ("Manos a la Obra") han resultado en el desalojo forzoso de las poblaciones callejeras de lugares públicos.

- Existe legislación sin enfoque de derechos humanos (como algunos artículos de la Ley de Cultura Cívica), al tiempo que se implementan reformas legislativas de enfoque tutelar (como la del Código Civil del D.F. que conlleva a la institucionalización forzada de niños y niñas).
- Falta información estadística confiable, sistemática, desagregada y que considere la situación contextual de las poblaciones callejeras.
- Falta regulación y supervisión oficial de los centros de rehabilitación y tratamiento de adicciones llamados "anexos".
- Persiste la discriminación que les obstaculiza el acceso adecuado y oportuno a los servicios de salud, incluidos los servicios de emergencia.
- Factores como la carencia de redes sociales positivas, el estigma social que les acompaña, la discriminación que reciben por su apariencia, el consumo de drogas, la falta de documentos oficiales y de una vivienda fija, resultan en la restricción de posibilidades de subsistencia y acceso al empleo de las poblaciones callejeras.
- La falta de documentos oficiales (acta de nacimiento, comprobante de domicilio, registro de seguridad social, constancia de estudios o credencial de elector) también les impide acceder a los beneficios de los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal (GDF).

Estas situaciones obstaculizan el ejercicio de los derechos humanos de poblaciones callejeras, y han sido reconocidas por los entes públicos del Distrito Federal, que en consecuencia han fijado estrategias y líneas de acción para enfrentarlas y superarlas a través del PDHDF.

2

Estructura del capítulo sobre poblaciones callejeras

El capítulo 26 del PDHDF sobre poblaciones callejeras tiene como objetivo general: "Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de las poblaciones callejeras que habitan y transitan en el Distrito Federal".

Derechos y temas relacionados con el ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones callejeras que se abordan en este capítulo:

- 26.1 Legislación y políticas públicas integrales para las poblaciones callejeras
- 26.2 Derecho a una vivienda adecuada de las poblaciones callejeras
- 26.3 Derecho al trabajo y derechos humanos laborales de las poblaciones callejeras
- 26.4 Derecho a la salud de las poblaciones callejeras
- 26.5 Derecho a una vida libre de violencia de las poblaciones callejeras

26.6 Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras

26.7 Derecho al acceso a la justicia de las poblaciones callejeras

Para cada uno de los derechos o temas señalados, el PDHDF plantea un objetivo específico, así como una justificación que identifica los principales problemas en la materia recogidos del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal y del proceso de elaboración del Programa.

El Programa establece una o más estrategias a seguir dentro de cada derecho o tema, y para cada estrategia, compromete líneas de acción, identificando tanto a los entes públicos responsables y corresponsables, como plazos corto, mediano, largo y permanente para su ejecución.⁴

En total, el capítulo 26 del PDHDF sobre poblaciones callejeras contiene:

7 derechos o temas, e igual número de objetivos específicos	13 estrategias	67 líneas de acción (de la 2004 a la 2070)	24 entes públicos responsables y corresponsables de su ejecución
---	----------------	--	--

3 Las estrategias del PDHDF en materia de derechos humanos de las poblaciones callejeras

Derechos o temas relacionados con la realización de los derechos de las poblaciones callejeras	Estrategias a seguir en cada derecho o tema
26.1 Legislación y políticas públicas integrales para las poblaciones callejeras	<ul style="list-style-type: none"> Promover reformas legislativas en favor de los derechos de las poblaciones callejeras del Distrito Federal.

⁴ Los plazos en el PDHDF tienen la siguiente periodicidad: el *corto plazo* corresponde a líneas de acción que se deben concluir a más tardar en diciembre de 2010; el *mediano plazo* a líneas de acción que se deben concluir a más tardar en diciembre de 2012; el *largo plazo* se refiere a líneas de acción que se deben concluir a más tardar en 2020; y se indican como *permanentes* las líneas de acción que no deberán dejar de implementarse hasta garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en esas materias.

	<ul style="list-style-type: none"> • Generar información estadística confiable, precisa y sistemática, así como los indicadores acordes a los estándares internacionales, que permitan conocer la situación de las poblaciones callejeras así como los obstáculos para el ejercicio de sus derechos. • Crear programas integrales dirigidos a las poblaciones callejeras, que sean diseñados e implementados a partir de un enfoque de derechos humanos, a fin de evitar la estigmatización, criminalización y discriminación. • Incrementar en calidad, los procesos de formación sobre los derechos de las poblaciones callejeras que consideren las diferencias de edad, de género, y aquellas otras que sean identificadas y deban ser tomadas en cuenta, dirigido a las y los servidores públicos de los ámbitos, ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal, a fin de garantizar una adecuada promoción, protección y defensa de sus derechos.
<p>26.2 Derecho a una vivienda adecuada de las poblaciones callejeras</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Erradicar prácticas de desalojo de las poblaciones callejeras. • Crear los mecanismos necesarios para que las poblaciones callejeras tengan la garantía de contar con alternativas y poder acceder a una vivienda digna.
<p>26.3 Derecho al trabajo y derechos humanos laborales de las poblaciones callejeras</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear las condiciones necesarias para que las poblaciones callejeras accedan a empleos dignos.
<p>26.4 Derecho a la salud de las poblaciones callejeras</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el acceso a servicios de salud bajo el principio de igualdad y no discriminación para las poblaciones callejeras, con especial énfasis al reconocimiento del uso de sustancias como una enfermedad que demanda tratamiento profesional. • Implementar programas focalizados para identificar y atender las principales enfermedades y causas de muerte de las poblaciones callejeras.
<p>26.5 Derecho a una vida libre de violencia de las poblaciones callejeras</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Generar información con relación a los tipos y niveles de violencia ejercidos contra y entre las poblaciones callejeras.

	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar progresivamente los índices de violencia ejercida en la calle y en diversas instituciones contra y entre las poblaciones callejeras.
26.6 Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar las prácticas diseñadas con un enfoque tutelar que violenten el derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales de las poblaciones callejeras.
26.7 Derecho al acceso a la justicia de las poblaciones callejeras	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar medidas y metodologías de trabajo para brindar a las poblaciones callejeras medios eficaces de acceso a la justicia y debido proceso.

4 Análisis de las líneas de acción en materia de derechos humanos de las poblaciones callejeras⁵

Las líneas de acción de este capítulo se pueden clasificar en las siguientes materias:

a. Estudios, diagnósticos, investigaciones y generación de información

Ej. 2052 • Realizar un diagnóstico y actualizarlo anualmente, que permita conocer el número, tipos, causas y frecuencia de todos los tipos de maltrato en todas las Delegaciones del D.F., al que está expuesta la población callejera. Dicho diagnóstico deberá contar con la consulta de las poblaciones callejeras y de las organizaciones sociedad civil expertas en la materia.

Responsables: Sistema de Información del Desarrollo Social-Sedeso, Dirección General de Estadística de Política Criminal-PGJ, Iasis y Delegaciones del D.F.

Plazo: corto plazo (elaboración) y permanente (actualización)

Otras líneas de este tipo señalan la necesidad de:

- Diseñar e implementar una metodología apropiada de monitoreo de las poblaciones callejeras con su participación y la de la sociedad civil experta (2008).

⁵ La totalidad de líneas de acción en el PDHDF están numeradas consecutivamente de la 1 a la 2412; los ejemplos en este apartado respetan el número de línea que les asigna el Programa.

- Fomentar estudios independientes realizados por organizaciones de la sociedad civil (OSC) que den cuenta de manera cualitativa y cuantitativa de la situación de la infancia, la juventud y las personas adultas y adultas mayores callejeras respecto al ejercicio de sus derechos, necesidades y expectativas, y que permitan la construcción de indicadores sociales para la evaluación del impacto de los programas implementados (2018).
- Diseñar un registro epidemiológico y de defunción de las poblaciones callejeras que sea público y se actualice permanentemente (2042).
- Realizar un diagnóstico del sistema de justicia del D.F. en coordinación con OSC expertas (2066).

b. Diseño e implementación de programas, políticas y servicios.

Ej. 2030 • Diseñar e implementar programas y acciones de acceso y fomento al empleo con enfoque de derechos humanos y de género, dirigido a las poblaciones callejeras, considerando las características propias de este grupo social. Dichos programas deberán de basarse en un diagnóstico previo.

Responsable: Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento-STyFE

Corresponsables: Sedeso y Copred

Plazos: corto plazo (diseño e implementación) y permanente (monitoreo y evaluación)

- Otras líneas de acción buscan modificar las reglas de operación de algunos programas o diseñar e implementar otros, tanto integrales en todas las Delegaciones del D.F. (2014), o para el acceso de las poblaciones callejeras a derechos específicos como empleo (2031), vivienda (2027), salud (2033, 2035, 2044), así como para prevenir y atender los niveles y tipos de maltrato y violencia ejercidos contra y entre las poblaciones callejeras (2053) y para brindarles asesoría, acompañamiento y patrocinio jurídico gratuito y expedito (2058).
- Los nuevos programas deberán de considerar las características propias de las poblaciones callejeras y contar con protocolos de actuación y personal adecuados así como mecanismos de monitoreo y evaluación; por ejemplo, los programas residenciales de tratamiento del uso problemático de sustancias para las poblaciones callejeras interesadas en superar su adicción (2038).
- También se plantea asignar y etiquetar presupuesto para programas destinados a las poblaciones callejeras, sin que esos recursos se obtengan de los destinados a otras poblaciones en situación de discriminación y/o exclusión (2015).

c. Marco legal y normativo

Ej. 2006 • Modificar los artículos 24 y 25 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal para que no se criminalicen acciones que forman parte del estilo de vida de las poblaciones callejeras, como las descritas en los artículos 24 y 25⁶.

Responsables: ALDF y CJSJL

Plazo: corto plazo

Este tipo de líneas de acción buscan promover reformas legislativas a favor de los derechos humanos de las poblaciones callejeras (2004), realizar estudios para identificar su coherencia con los estándares internacionales de derechos, (2005) y modificaciones a nivel reglamentario (2007).

d. Capacitación y promoción

Ej. 2020 • Diseñar, implementar y evaluar el resultado de campañas de concientización desde un enfoque de derechos humanos y de género dirigidas a líderes de opinión, servidores públicos y público en general, respecto del reconocimiento de las poblaciones callejeras como grupo social, con la finalidad de superar las falsas creencias y estereotipos negativos existentes. Estas campañas deberán contar con indicadores de evaluación para monitorear el efecto que causen en la ciudadanía, así como incluir la opinión de las poblaciones callejeras para el monitoreo y su evaluación.

Responsables: lasis-Sedeso

Corresponsable: CDHDF

Plazos: corto plazo (diseño e implementación) y permanente (monitoreo y evaluación)

Este tipo de líneas de acción buscan la sensibilización y capacitación de servidoras y servidores públicos (2019, 2021), pero otras prevén acciones de capacitación y promoción dirigidas a las poblaciones callejeras, por ejemplo respecto a los mecanismos jurídicos a los que pueden acceder cuando han sido víctimas de cualquier delito o abuso (2070), o en materia de derechos sexuales y reproductivos, incluyendo Interrupción Legal del Embarazo (ILE) y distribución de métodos anticonceptivos y anticoncepción de emergencia (2048).

⁶ Tales como prestar servicios sin que sean solicitados, poseer animales sin medidas de higiene necesarias, el usar los bienes de dominio público de uso común, entre otros.

e. Vigilancia y sanción

Ej. 2023 • Evaluar los mecanismos de investigación y sanción de maltrato y abuso contra las poblaciones callejeras durante desalojos y operativos, que ejecutan y/o instiguen los servidores públicos.

Responsables: Visitaduría-PGJ, Dirección General de Asuntos Internos y Dirección General del Consejo de Honor y Justicia-SSPDF y Delegaciones del D.F.

Plazo: corto plazo

Otras líneas en esta materia plantean el monitoreo sistemático para identificar y sancionar:

- Prácticas discriminatorias que impidan a las poblaciones callejeras el acceso a servicios (2032), incluyendo mecanismos de denuncia accesibles y asequibles (2039).
- Formas y tratos que reciban por parte de las y los funcionarios públicos en los diversos operativos que se ejecutan en las calles (2024).
- Acciones de abuso de poder por parte de las y los servidores de órganos de administración de justicia (2063).

También prevén sancionar administrativa o penalmente el internamiento forzado, las agresiones hacia las y los internos y las muertes que ocurran en espacios de rehabilitación (2047); así como modificar los recursos y mecanismos del sistema de justicia para garantizar la atención expedita, accesible y de calidad para las poblaciones callejeras (2067).

5 Responsables de la implementación de las líneas de acción en materia de derechos de las poblaciones callejeras

Para avanzar en la realización de los derechos humanos en la ciudad de México, el PDHDF identifica a diversos entes públicos como responsables y corresponsables de implementar acciones de corto, mediano, largo plazo y permanentes. Su obligación es incorporar en los marcos de política, programas operativos anuales, planes, agendas y presupuestos, las líneas de acción que les corresponden de acuerdo a sus facultades y competencias, y hacer todos los esfuerzos adicionales a su alcance para el cumplimiento de los derechos humanos de las personas que habitamos y transitamos en el Distrito Federal.

En cuanto a las líneas de acción en materia los derechos humanos de las poblaciones callejeras, el PDHDF asigna responsabilidades a los siguientes entes públicos:

1. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso)
2. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF)

3. Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF)
4. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal (STyFE)
5. Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal (SPC)
6. Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SG)
7. Instituto de Asistencia e Integración Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Iasis)
8. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF)
9. Instituto de Vivienda del Distrito Federal (Invi)
10. Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (Copred)
11. Consejo de Evaluación de la Política Social del Distrito Federal (EVALUA-DF)
12. Consejería Jurídica y Servicios Legales del Distrito Federal (CJSL)
13. Servicio Médico Forense del Distrito Federal (Semefo)
14. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF)
15. Sistema de Información del Desarrollo Social de la Secretaría del Desarrollo Social del Distrito Federal (Sideso)
16. Junta de Asistencia Privada (JAP)
17. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJ)
18. Servicio Público de Localización Telefónica de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Locatel)
19. Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM)
20. Delegaciones del Distrito Federal
21. Organismos Públicos Autónomos
22. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)
23. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF)
24. Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF)

6 Vigila tus derechos: sugerencias para la vigilancia social del cumplimiento del PDHDF

Aunque el cumplimiento del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal es obligatorio para los entes públicos del D.F., es muy importante y necesario que las personas que habitamos y transitamos en la ciudad de México participemos para vigilar e impulsar su cumplimiento. ¿Cómo puedes hacerlo?

- **Primero**, debes conocer tus derechos humanos y las obligaciones que tiene el Estado de respetarlos, protegerlos, promoverlos, realizarlos y repararlos.
- **Segundo**, es importante reflexionar cómo es la situación personal, familiar y comunitaria que vives en cuanto al ejercicio de los derechos humanos. Una herramienta muy útil es el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, disponible en: www.derechoshumanosdf.org.mx

- **Tercero**, debes saber a qué se comprometieron los entes públicos del Distrito Federal para resolver estos problemas. No olvides que el Programa obliga a las dependencias del Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a los organismos públicos autónomos del Distrito Federal y a las 16 Delegaciones del Distrito Federal. Para ampliar la información del Programa que te proporcionamos en este folleto puedes consultar el texto completo en: www.derechoshumanosdf.org.mx
- **Cuarto**, tú puedes organizarte, proponer acciones complementarias, así como vigilar y exigir a las autoridades el cumplimiento del Programa. Te ofrecemos más información y herramientas desde las organizaciones de la sociedad civil en: www.vigilatusderechosdf.org.mx

El **Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF)**, es resultado de un proceso inédito de participación, diálogo y consenso llevado a cabo entre 2008 y 2009 por entes públicos de los tres órganos de gobierno (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos públicos autónomos con el acompañamiento de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El PDHDF busca soluciones a los obstáculos identificados en el Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal (2008) fijando objetivos, estrategias y 2412 líneas de acción agrupadas en 25 capítulos sobre Derechos y Grupos de Población en tres núcleos problemáticos:

Núcleos problemáticos	Derechos	Grupos de Población
Seguridad Humana	<ul style="list-style-type: none"> ■ Derecho a un medio ambiente sano ■ Derecho al agua ■ Derecho a la vivienda adecuada ■ Derecho a la educación ■ Derecho al trabajo ■ Derecho a la salud ■ Derechos sexuales y derechos reproductivos 	Derechos de: <ul style="list-style-type: none"> ■ Las mujeres ■ La infancia ■ Las y los jóvenes ■ Los pueblos y comunidades indígenas ■ Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersex ■ Las poblaciones callejeras ■ Las personas adultas mayores ■ Las personas con discapacidad ■ Las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo ■ Las personas víctimas de trata y explotación sexual comercial
Democracia y Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> ■ Derecho a la igualdad y a la no discriminación ■ Derecho al acceso a la información ■ Derecho a la libertad de expresión ■ Derechos políticos 	
Sistema de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> ■ Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales ■ Derecho al acceso a la justicia ■ Derecho a un debido proceso ■ Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión 	

A partir del 2010, los entes responsables y corresponsables de las líneas de acción del PDHDF están obligados a avanzar en la legislación, las políticas públicas y el presupuesto en la ciudad de México con enfoque de derechos humanos, así como a presentar resultados en un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa.

vigilatusderechosdf.org.mx

