



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
IZTAPALAPA**

DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

LA POLITICA DE PROTECCION SOCIAL A LOS
INDIGENTES EN MEXICO. EL CASO DEL DISTRITO
FEDERAL 1995-1998

TRABAJO FINAL (TESINA) TERMINADO Y APROBADO EN EL
SEMINARIO DE POLITICAS PUBLICAS Y GOBIERNOS
LOCALES SEMINARIOS DE INVESTIGACION I, II Y III DEL
PLAN DE ESTUDIOS DE LA LICENCIATURA EN CIENCIA
POLITICA

AUTORA:

JUANA ESTELA MUNIVE JIMENEZ

MATRICULA: 94324857

ASESOR: PROFR. MIGUEL GONZALEZ MADRID

LECTOR: PROFR. MANUEL LARROSA HARO

MEXICO, D. F.

1999.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
COORD. DE DOCENCIA Y ATENCION A ALUMNOS
OFICINA DE SERVICIO SOCIAL
CSS.898.96

Noviembre 05, 1998

LIC. JULIO DE LARA ISASSI
Coordinador de Sistemas Escolares
P r e s e n t e .

Por este medio hago **constar** que el alumno(a) -----
MUNIVE JIMENEZ JUANA ESTELA , con matrícula 94324857 ,
de la licenciatura en CIENCIA POLITICA , cumplió con el servicio
social en los términos que marca el Reglamento de Servicio Social a
Nivel Licenciatura de la Universidad Autónoma Metropolitana (ART. 32)

Para los fines a que haya lugar, se extiende la presente a los
cinco días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Atentamente
"CASA ABIERTA AL TIEMPO"

p.a. DR. *Jose Emma* LABADIE
Director de la División de C.S.H.

*TAX

UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA
COORD. DE SERVICIO SOCIAL
UNIDAD IZTAPALAPA

NOV 10 1998

D. C. S. H.
SERVICIO SOCIAL

A mis Padres, por haberme dado la vida.

*A mis hijos Juan Carlos y Miriam Esther
por su ternura, apoyo y comprensión, los Amo.*

*A mis hermanos: Rosalía, Andrés,
Cata, Meche, Lulú e Irma.*

*A todas aquellas personas que me
apoyaron, aún sin conocerme.*

INDICE

	Página
INTRODUCCION	
CAPITULO 1. INDIGENTES EN EL DISTRITO FEDERAL	1
1.1. ¿Qué es un indigente?	2
1.2. Tipos de indigencia que existen	2
1.3. ¿Dónde los localizamos?	3
1.4. Población de Indigencia en el Distrito Federal	9
1.5. Características importantes en los indigentes	13
1.5.1. Edad de los indigentes	13
1.5.2. Estado civil de los indigentes	15
1.5.3. Escolaridad	15
1.5.4. Lugar de origen	16
1.6. Causas que indujeron para abandonar el hogar	17
1.7. Actividades rutinarias que realizan los indigentes	19
1.8. Respuesta institucional a través de la Dirección General de Protección Social del D.D.F.	21
1.9. Acercamiento tangible al problema (Visita al Albergue de Invierno)	23
1.10. Conclusiones	28
CAPITULO 2. NIÑOS DE LA CALLE O PEQUEÑOS INDIGENTES	30
2.1. Clasificación de niños de y en la calle	32
2.2. El maltrato en los menores	34
2.3. Factores de riesgo relacionados con los padres de niños maltratados	37
2.4. Factores de riesgo socioculturales	38

2.5.	Respuesta institucional a partir de 1982	39
2.6.	Menores indigentes de Latinoamérica	41
2.7.	Conclusiones	44

**CAPITULO 3. MEDIDAS DE IMPLEMENTACION POR PARTE
DEL GOBIERNO DEL D.F. PARA ATACAR EL FENOMENO
DE LA INDIGENCIA**

47

3.1.	Antecedentes de la Dirección General de Protección Social	52
3.2.	Antecedentes del Sistema Nacional de Asistencia Social	56
3.3.	Fundamentación legal	58
3.3.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	58
3.3.2.	Estatuto de Gobierno	58
3.3.3.	Ley Orgánica de la Admón. Pública del D. F.	59
3.3.4.	Reglamento Interior para el D.F.	60
3.3.5.	Ley General de Salud	61
3.3.6.	Ley General sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social	62
3.3.7.	Plan nacional de desarrollo 1995-2000	62
3.4.	Programas Institucionales	63
3.4.1.	Programa para Superar la Pobreza 1995-2000	65
3.4.2.	Programa para el Desarrollo del D. F. 1995-2000	66
3.4.3.	Programa General de Desarrollo 1998-2000	67
3.5.	Propuestas para combatir la indigencia	68
3.6.	Conclusiones	70

CONCLUSIONES FINALES

72

BIBLIOGRAFIA

Introducción

Día a día existen en mayor cantidad las desigualdades y desequilibrios que hoy enfrentamos, por ello aumentan la economía informal y las situaciones de indigencia, marginación y desamparo social.

A pesar de todo debemos de estar conscientes que en esta gran urbe que es la ciudad de México, donde existen infinidad de problemas sociales que necesitan ser atendidos como son la salud, la alimentación, la asistencia social, la educación, la cultura, etc., la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social divide sus políticas en dos grupos, que son los de atención prioritaria y los de alta vulnerabilidad.

En este trabajo nos referiremos a la asistencia social que otorga el Gobierno del Distrito Federal a indigentes, durante el periodo 1995 - 1998. La idea de realizar esta investigación nace de la preocupación de saber hasta qué punto se ofrece protección social a seres humanos *indigentes* de escasos o ningún recurso, catalogados dentro del grupo de alta vulnerabilidad, para sobrevivir en una ciudad que cuenta con un total de 8'483,623 habitantes, de los cuales 52% son mujeres y 48% hombres. Asimismo, se hace mención que existen 16 millones de personas transitorias en el Distrito Federal durante el día.

Trataré de dar respuesta a algunas interrogantes como son: ¿por qué existen tantos indigentes niños y adultos y porque día con día se incrementa su número?, ¿De qué y dónde viven?, ¿A qué peligros se enfrentan?, ¿Qué hacen las autoridades frente a este fenómeno social que es mal visto y repudiado por diferentes clases sociales, ya que los indigentes, son considerados como la basura de la sociedad?, ¿Estamos en posibilidades de reciclarlo y darle otro cauce?

Para la reincorporación a la sociedad de esas personas, no basta garantizar techo, alimento y vestido, sino ofrecer una oportunidad de reencuentro con los valores que la sociedad ha perdido.

El primer capítulo es referente a los indigentes en el Distrito Federal. Podremos conocer de manera genérica cómo es su vida de nómada urbano de la gran ciudad, así como los lugares de encuentro y causas que los indujeron a abandonar el hogar. Por otro lado, las opciones que se les ofrece institucionalmente para recibir algún tipo de protección o ayuda para su integración.

El segundo capítulo, habla de los "niños de la calle o pequeños indigentes". Se notarán algunos aspectos semejantes con los indigentes adultos, considerando que los niños están en el inicio de su vida y los adultos sólo esperan llegar al fin de su existencia.

La integración familiar desempeña un papel muy importante, pues como veremos en los siguientes capítulos, del seno de la familia emanan una gran cadena de problemas al darse la desintegración. En el caso de los indigentes considero que no se está tratando de arrancar el problema de raíz sino que únicamente se le da mantenimiento, por decirlo de alguna manera, sin llegar a cumplir metas, con el objetivo que tienda a desaparecer o mínimamente que no siga creciendo.

En el último capítulo se describen las medidas de implementación por parte del gobierno para atacar el fenómeno de la indigencia y la cobertura social que tiene, así como las políticas públicas al respecto.

Cabe hacer mención que nos estaremos refiriendo únicamente a la Protección Social que otorga el Gobierno del D. F. a indigentes, por lo que la información fue recabada exclusivamente en oficinas que conforman el Gobierno del Distrito Federal, así como en la Página de internet del Gobierno del D. F.

La falta de motivación y patrones de conducta equivocados están repercutiendo en que el ser humano continúe perdiendo sus valores, tocante al tema de los indigentes adultos y niños de la calle, se debe establecer una política pública que realmente detenga el crecimiento de la población indigente, pues como veremos en las siguientes páginas lo que existe en la actualidad es de mínima cobertura, será tal vez que nuestros gobernantes consideren que no vale la pena en invertir recursos para que se reintegren este tipo de personas.

Capítulo 1.

INDIGENTES EN EL DISTRITO FEDERAL

Desde las perspectivas de las políticas públicas el tratamiento del tema de los **"indigentes"** ocupa un lugar importante en el que se deberían tomar medidas y programas de atención a indigentes para el Distrito Federal, ya que a simple vista este fenómeno social parece un tanto olvidado por nuestras autoridades, lo cual vemos reflejado a diario en la vía pública. Con angustia vemos cómo cotidianamente se incrementa en gran cantidad, y no únicamente en gente adulta sino también vemos que se incrementa en niños, aunque podría decirse que son indigentes niños, las autoridades los tienen clasificados con el nombre de **"menores en situación de calle"**, pequeños que han hecho de la calle su hogar, habiendo roto parcial o totalmente el vínculo con sus familias de origen que es el mismo caso de los indigentes adultos y ancianos.

Podemos decir que estos niños de la calle y los indigentes adultos representan una de las muchas causas que existen para que se de la delincuencia, debido que al sentirse rechazados por cualquier circunstancia agreden a las personas que tienen lo que ellos carecen. No necesariamente tiene que ser la carencia de recursos económicos, también existe la carencia de lazos afectivos, por lo que es importante conocer las causas de más frecuencia que los llevan a convertirse en indigentes.

Iniciaremos este capítulo tratando de conceptualizar lo que representa el término indigente.

1.1. ¿Qué es un indigente?

Etimológicamente, la palabra indigencia proviene del latín *Indigentia*¹ que corresponde a la falta de medios para alimentarse o a la falta de digestión. Genéricamente es aceptado como la falta de medios para procurarse por sí mismo, alimentos, vestido y techo.

La indigencia es la situación de un ser humano que le impide procurarse a sí mismo y en forma simultánea, los satisfactores fundamentales para su subsistencia. Al término "indigencia" se suman también el de "misericordia", que es la forma permanente de indigencia acompañada de depresión moral². La miseria implica infortunio, desgracia, estrechez, falta de lo necesario para el sustento y pobreza extrema.

1.2. Tipos de indigencia que existen.

En la ciudad de México el indigente es clasificado como el individuo adulto, hombre o mujer, en una situación que le impide procurarse, alimento, casa, vestido y seguridad, de forma que no puede garantizar su salud y deambula sin destino definido por las calles y pernocta en ellas.

Existen en la ciudad de México tres tipos de indigencia: la institucionalizada, la clásica y la funcional.³

1. *La Indigencia institucionalizada* la integran aquellas personas que buscan protección en los albergues, ya sea en forma permanente dentro de las instituciones públicas o privadas. Este tipo de indigentes no han perdido del todo los valores sociales de convivencia y respeto. En la mayoría de los casos son ancianos sin familia y sin recursos.

¹ Enciclopedia Universal Ilustrada. Tomo 28, Pág.384

² Carvallo Rosa "Indigencia". Pág.24.

³ Ciudad de México: "Los Indigentes". Resumen Ejecutivo 1996.

2. *La Indigencia clásica* típica o tradicional, se compone de aquellos que deambulan sin rumbo fijo y que han roto en forma definitiva con los lazos familiares. Han perdido los valores sociales, como el aseo y el pudor; visten harapos; no tienen autoestima; con frecuencia padecen de enfermedades mentales.
3. *La Indigencia funcional*, la forman gentes que aún mantienen lazos de afecto con sus familiares o amigos, pernoctan en la calle; se inclinan por adicciones al alcohol, las drogas y a los atractivos de la calle; son identificados popularmente como "teporochos".

Los indigentes circulan en un perímetro relativamente estrecho, sin exceder aproximadamente seis avenidas a la redonda, ya que debido a sus dificultades ambulatorias, y por el temor a lo desconocido y por su seguridad, no se alejan más.

1.3. ¿Dónde los localizamos?

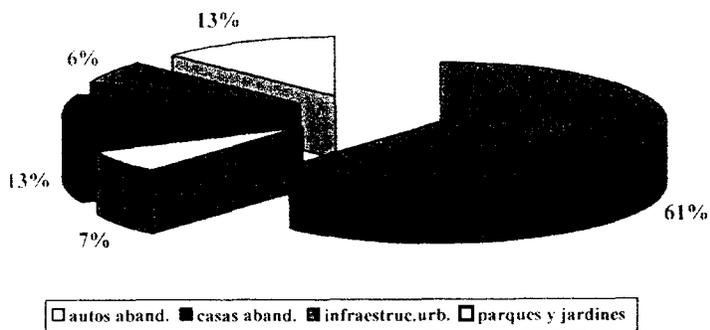
La ubicación de los lugares de encuentro de los indigentes está *clasificado* en cinco tipos:

1. *La vía pública.* Los callejones, las banquetas, los zaguanes, huecos que dejan los monumentos, espacios bajo marquesinas, interiores de mercados y lugares públicos, en general todo espacio que forma parte de la calle o inmediato a ella.
2. *Los parques y jardines.* Se instalan en el interior de los mismos, bajo el follaje, en los espacios que dejan las construcciones de los parques, kioskos, basureros, bancas, piletas. También se consideran en este apartado las plazas, las glorietas, los panteones y otros sitios arbolados de uso público.

3. La infraestructura urbana. Los puentes y los huecos estructurales que quedan bajo ellos, las rampas, los bordos y los terraplenes; los túneles para automóviles y personas; los pasos bajo y sobre nivel; el sistema de drenaje, los ductos, las coladeras y los registros; las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro y sus respiraderos; los huecos y los espacios junto a las subestaciones eléctricas y cualquier obra de urbanismo.
4. Las casas y los predios abandonados. Se incluyen los terrenos, las bodegas, las ruinas y toda edificación pública o privada que dejó de usarse por sus dueños, total o parcialmente, así como los espacios anexos a una construcción ocupada.
5. Los automóviles y otros vehículos también abandonados como los camiones, las camionetas, las cajas y carrocerías, los cascarones y despojos metálicos o de madera de cualquier vehículo ubicado en la vía pública.

TIPOS DE PUNTOS DE ENCUENTRO

La siguiente gráfica es el resultado de una observación directa, efectuada a indigentes, se puede notar en dónde se ubican los puntos de encuentro con mayor afluencia, la vía pública ocupa el primer lugar; en segundo lugar, los parques, jardines y casas abandonadas; en tercer lugar, autos abandonados, y por último, utilizan la infraestructura urbana.



FUENTE: ESTUDIO CENSAL SOBRE LA INDIGENCIA EN EL D.F. 1996

En el submundo nocturno hay espacios, esquinas, ruinas, dinteles y territorios que ya pertenecen a otros y donde no es fácil instalarse. La calle, por su propia naturaleza y sobre todo por las noches, es un lugar de peligro para los desamparados. En todos los estratos de la ciudad de México se dan los corredores de seguridad para indigentes donde transitan libre y tranquilamente sin peligro.

El corredor más conocido es el del Zócalo capitalino, que comienza en la calle 20 de Noviembre, sigue por la calle de Brasil hasta Colombia y vuelve al Zócalo por Argentina, continúa por Pino Suárez y se cierra en Fray Servando.

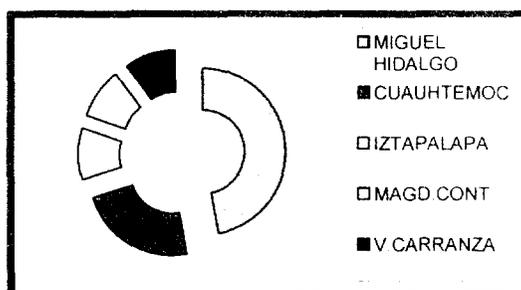
Otros corredores famosos son el de Corregidora y la Merced; el de Independencia, Eje Central y Alameda; el de Tasqueña; el que circunda al metro Hidalgo; el de Indios verdes, el de Misterios-Basilica, etc.

La Delegación Milpa Alta es la única donde hasta la fecha no se han encontrado lugares donde pernocten indigentes. Esto se debe a que la demarcación es semirural y su actividad productiva es destinada

fundamentalmente a la explotación agrícola, y los indigentes emigran hacia los sectores de la ciudad en donde es más "fácil" la subsistencia. En las 15 delegaciones restantes se han ubicado un total de 424 puntos de encuentro en donde se reúnen indigentes.

Se han localizado en la ciudad de México un total de 57 casas abandonadas en donde viven grupos importantes de indigentes, incluyendo en muchos casos un buen número de menores de edad. La Delegación Miguel Hidalgo es donde se ubica casi el 47% de estas casas. La delegación Cuauhtémoc ocupa el segundo lugar con 235. En tanto que en Iztapalapa, Magdalena Conteras, Alvaro Obregón y Venustiano Carranza se ubica otro 30%.

DELEGACIONES QUE TIENEN EL MAYOR NUMERO DE CASAS ABANDONADAS SE OBTUVO UN TOTAL DE 57 CASAS



FUENTE: Reporte de la Sria de Seguridad Pública

Los propietarios de esas casas no tienen el menor interés por darles un mejor uso a las construcciones debido al costo de la demolición o de la remodelación. A raíz de los temblores de 1985 diversas casas quedaron en pésimo estado. Este tipo de lugares permite la intrusión de todo tipo de delincuentes y drogadictos que convierten esos sitios en un lugar peligroso, tanto para los vecinos y negocios como para los mismos indigentes.

Respecto a los autos abandonados, se han localizado un buen número en la delegación Cuauhtémoc. A pesar de que no se permite el estacionamiento y al parecer hay un retiro oportuno de los vehículos abandonados.

Los indigentes frecuentan y pernoctan y se alojan en las cercanías de los centros turísticos populares tales como, la Plaza Garibaldi, la Alameda Central y la Zona Rosa, en la Delegación Cuauhtémoc. El Bosque de Chapultepec, en la Miguel Hidalgo. También tienen preferencia por las Centrales Camioneras del Norte, Tapo, Tasqueña y Observatorio. Y la Estación de Ferrocarriles de Buena Vista.

La utilización de las centrales de transporte por los indigentes e individuos en situaciones similares, es una costumbre internacional, ya que cuentan con servicios higiénicos, como sanitarios, agua y techo donde protegerse, además de que están abiertos las 24 horas del día. Sin embargo, los indigentes prefieren pasar la noche en los alrededores de los mercados de la Merced, Sonora, Jamaica, y los pequeños mercados locales.

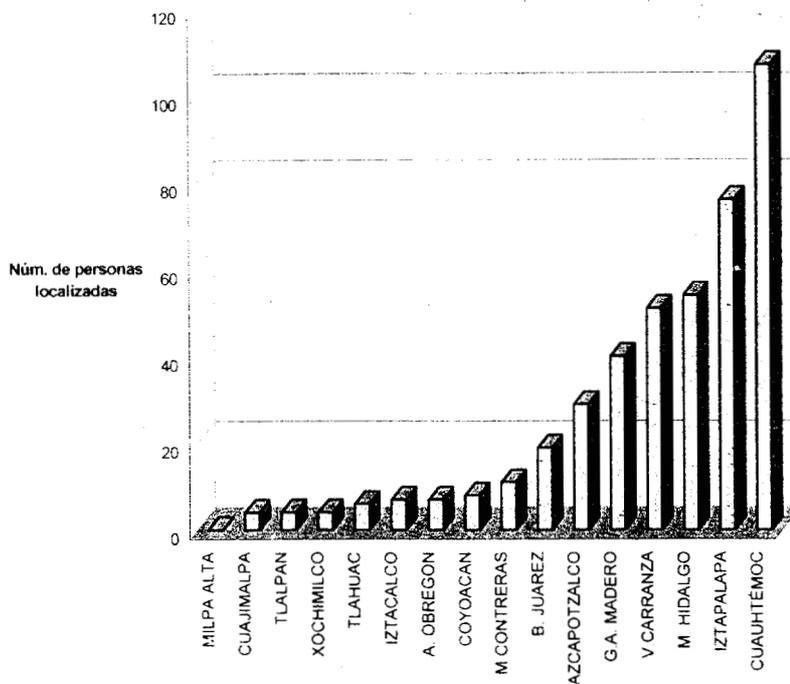
Los habitantes de la calle se las ingenian para procurarse elementos estrictamente defensivos que les permitan alguna seguridad en su radio de acción inmediato, éste puede ser un simple trozo de vidrio, una segueta que afila en la banqueta o un viejo cuchillo de mesa, sirven para transformarse en navajas que utilizan tanto para pelar frutas o cortar sus ropas y muy ocasionalmente, apartar un intruso.

Estas armas blancas sólo les permiten defenderse hasta donde alcanza el brazo y por lo tanto, no sirven para ahuyentar a otro indigente más joven o más peligroso.

Algunos otros utilizan un bastón provisional (palo de escoba o un trozo de varilla de fierro de construcción con punta), y hay quienes desarrollan una gran habilidad con él. En su mayoría, los discapacitados amputados de uno de los

miembros inferiores o los ciegos que con sus bastones son temibles por la gran habilidad que desarrollan en su uso.

PUNTOS DE ENCUENTRO EN LAS DIFERENTES DELEGACIONES
(TOTAL DE 424 PUNTOS DE ENCUENTRO)
FUENTE Pract Inst ENTS UNAM



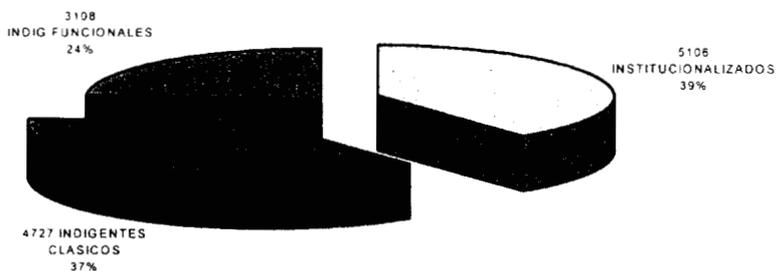
Los indigentes se reúnen y hospedan en las cercanías de mercados públicos, de los parques y jardines y de los lugares con atractivo turístico. Para asegurar su subsistencia, se ubican en los sectores en donde es más factible la limosna y es menos probable un rechazo comunitario.

1.4. Población de Indigencia en el Distrito Federal

En 1996, según datos del INEGI, se tenían localizados un total de 12 mil 941 indigentes o personas que estaban en riesgo inmediato de indigencia si no recibían asistencia o volvían de inmediato a la calle.

El 37% de estos indigentes institucionalizados, como dijimos en un principio, son los que se encuentran recibiendo asistencia en alguna institución, ya sea pública o privada, son atendidos en albergues oficiales, específicamente de la Dirección General de Protección Social del gobierno del Distrito Federal⁴. En tanto que el 63% restante vive en instalaciones de instituciones de asistencia privada.

INDIGENTES CENSADOS CON UN TOTAL DE 12,941



FUENTE: Ciudad de México. Los indigentes 1996

En los albergues del gobierno del Distrito Federal, el 63% de la población beneficiaria es de sexo masculino, toda vez que la indigencia absoluta, la del vagabundo clásico, es caracterizada por la presencia de hombres. El fenómeno

⁴ Cabe hacer mención que la Dirección General de Protección Social, en la actualidad sigue operando, pero ya no aparece dentro de la estructura programática con ese nombre sino con el de Dirección de Equidad y Desarrollo. Información publicada en la gaceta oficial del D. F. en el mes de enero de 1998.

anterior se explica en las tradiciones occidentales que no aceptan ciertas conductas en la mujer y porque éstas, antes de llegar a la indigencia absoluta, encuentran en alguna forma de prostitución, otras vías para asegurar su supervivencia.

Los indigentes clásicos o absolutos, son los que habitan siempre en la vía pública y que han roto con todo lazo familiar y social alcanzan los 4,727 casos, y los que viven ocasionalmente en la calle, pero que llevan una vida similar a la indigencia clásica llegan a 3,108 casos.

La posición del indigente funcional es muy similar a la del indigente absoluto, ya que ambos visten desaliñadamente; su higiene es precaria o simplemente inexistente; han perdido las costumbres de respeto social y la autoestima, incluyendo el pudor. Son localizados y conducidos regularmente a los albergues, en donde permanecen a veces hasta quince días o hasta que algún pariente los ubica y tramita su baja voluntaria. Pocos días después, nuevamente son localizados en la vía pública en estado de extremo abandono y reingresan al albergue.

El indigente absoluto o clásico pierde, a su vez la autoestima, se agrava por las patologías mentales que se acrecientan proporcionalmente con el tiempo en que se encuentran sometidos a los rigores de la intemperie, a la soledad y al abuso del alcohol y los inhalantes. Este tiene por única compañía a uno o dos perros que le proporcionan afecto, calor y seguridad.

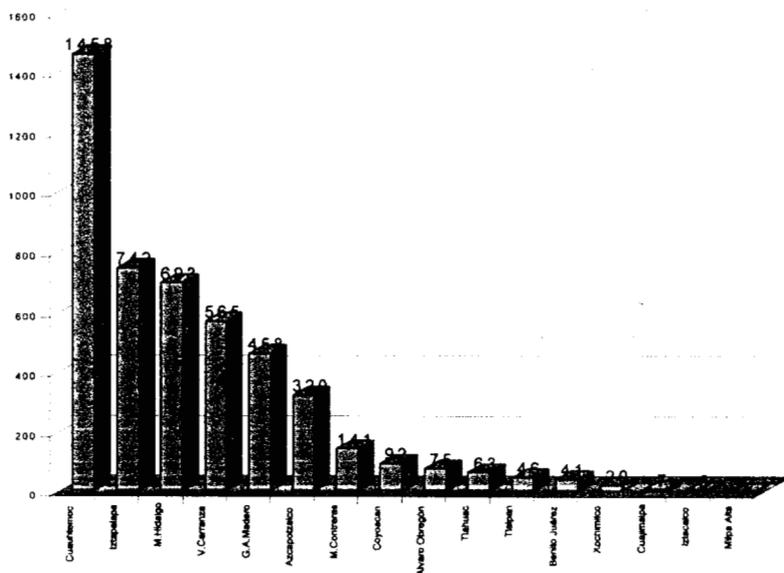
Los 4,727 indigentes en estudio se ubicaron en la zona norte de la ciudad, en las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero y Azcapotzalco.

Destaca, contra todo pronóstico, el muy alto número de indigentes en Iztapalapa, cuyas características no son similares a los de las delegaciones

céntricas. pues Iztapalapa es la delegación más poblada del D. F., con 1'490,000 habitantes⁵.

La delegación Gustavo A. Madero cuenta con 1'268,000 habitantes y ocupa sólo el quinto lugar en la escala de indigencia con 458 personas indigentes.

INDIGENTES LOCALIZADOS EN LA VIA PUBLICA
TOTAL 4,727



FUENTE: Ciudad de México. Los indigentes 1996

⁵ INEGI, XI Censo general de Población 1990, México, D. F.

Los 4,727 indigentes se ubican preferentemente, en la zona norte de la ciudad o sea, en las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero y Azcapotzalco.

Destaca sobremanera, el gran número que existe en la delegación Iztapalapa, cuyas características no son similares a las de las delegaciones céntricas. Este fenómeno es debido a que Iztapalapa es la delegación más poblada del Distrito Federal (1'490,000 habitantes)⁶

<i>DELEGACION</i>	<i>MUJERES INDIGENTES LOCALIZADAS</i>	<i>TOTAL DE INDIGENTES LOCALIZADOS EN VIA PUBLICA</i>
Cuauhtémoc Ubicación preferencial de indigentes zona norte	342	1458
Iztapalapa Delegación más poblada en el D.F., por lo que existe el supuesto que sea quien ocupe el segundo lugar en contar con mayor número de indigentes a pesar de que sus características son diferentes a las delegaciones céntricas.	111	742
Miguel Hidalgo Ubicación preferencial de indigentes zona norte	133	693
Venustiano Carranza Ubicación preferencial de indigentes zona norte	161	565
Gustavo A. Madero Ubicación preferencial de indigentes zona norte	77	458
Azcapotzalco Ubicación preferencial de indigentes zona norte	30	320
Magdalena Contreras Se localizaron un gran numero de indigentes funcionales y específicamente de alcohólicos	25	141
Coyoacán	15	92
Alvaro Obregón	17	75
Tláhuac	8	63
Tlalpan	14	46
Benito Juárez Hay poca existencia debido a la reacción expulsora de los vecinos de zonas residenciales que rechazan la presencia de indigentes.	10	41
Xochimilco	7	20
Cuajimalpa	2	7
Iztacalco Cuenta con un menor número de indigentes, por ser una delegación limítrofe con la zona céntrica hacia la cual emigran los posibles indigentes.	2	6

⁶ INEGI, XI Censo General de Población, 1990, México, D. F.

Milpa Alta Difícil subsistencia para los indigentes, por ser de carácter semirural	0	0
TOTAL		4,727

FUENTE: Resumen ejecutivo de la Cd. De México

1.5. Características importantes en los indigentes.

Se considera que de los 4,727 indigentes censados, existe un 20% de mujeres y un 80% de hombres. Asimismo, las mujeres muestran ser más agresivas que los hombres y por lo tanto, es más difícil que acepten ayuda. Las patologías mentales en ellas, son mucho más evidentes así como el alcoholismo.

La delegación Venustiano Carranza muestra un 28% de mujeres, mientras que en Iztapalapa sólo alcanza el 15%; en la Gustavo A. Madero, un 17% de mujeres y en la Cuauhtémoc un 23%.

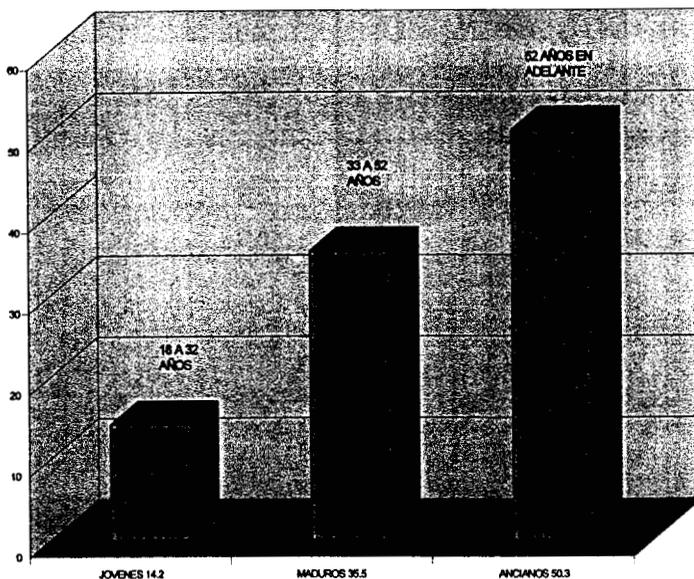
Existe la hipótesis de que, a causa de su natural recelo por el resto de la sociedad, tienden a la soledad. Sin embargo, esta premisa sólo se aplica para la deambulacion por las calles ciudadinas. En los puntos de encuentro se reúnen grupos de 11 a 12 personas, ya que unos a otros se proporcionan seguridad, autodefensa, calor y un eventual apoyo al compartir los alimentos.

1.5.1. Edad de los indigentes

Resulta difícil determinar la edad de los indigentes, ya que debido a la vida que llevan, llegan a representar más de la que realmente tienen. Pero en la realidad estos, pudieran asociarse en tres grupos: el de la juventud de 18 a 32 años, en el que la mayoría de los casos corresponde a enfermos mentales congénitos, alcoholismo avanzado y adicciones; el de la madurez, entre los 33 y

los 52 años y el de los ancianos, de 53 años en adelante, como se muestra en la siguiente gráfica.

DISTRIBUCION POR INTERVALOS EIDADES



Fuente: Práct. Inst. ENTS.UNAM

El proceso de indigencia como tal, se inicia a partir de los 33 años, confirmando la hipótesis de que para alcanzar dicha condición se requieren varios años, de ahí que los casos de 18 a 32 años sólo sumen el 14.2%. Comprobando la tendencia ascendente a partir de los 33 años, etapa en la que ya se expresa abierta y definitivamente la condición de indigente.

La etapa de la madurez se expresa entre los 38 y 42 años, momento que se interpreta como el instante en el que se presentan con mayor agudeza los problemas familiares y la consiguiente inestabilidad.

1.5.2. Estado civil de los indigentes.

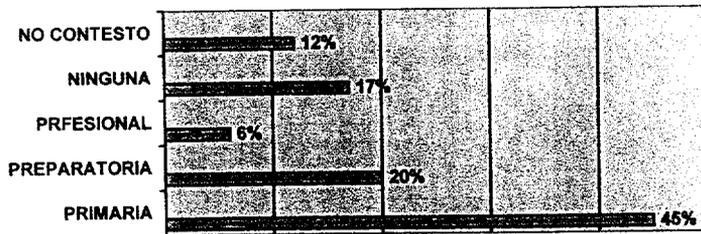
Otro dato importante es el estado civil de los indigentes. Según investigaciones realizadas por la UNAM, la mayoría de los indigentes 60% son solteros, 20% casados; 9% tuvo alguna relación de unión libre, 2% es divorciado y 7% son viudos. Por lo anterior, se considera la soltería como una de las características comunes de la indigencia, por lo que existe una predisposición innata a la soledad y a la vida independiente, que no concibe los compromisos formales o justifica la existencia previa de la condición de indigencia que limita las opciones de matrimonio.

1.5.3. La escolaridad.

Respecto a la escolaridad, 24% es analfabeta, por lo que se puede decir que el analfabetismo es entonces uno de los factores que predisponen a la indigencia, pues 45% cuenta con primaria, el 20% con secundaria y preparatoria y 6% con estudios profesionales.

Lo anterior hace suponer que llegan más fácilmente a un estado de indigencia los individuos con menos preparación; sin embargo, cuando las causas del fenómeno se relacionan con las adicciones y las relaciones familiares, aumenta la probabilidad de que otros sectores con mayor preparación lleguen a la misma condición.

GRADO DE ESCOLARIDAD



FUENTE: Práct. Inst. ENTS. UNAM.

1.5.4. Lugar de origen.

Se ha detectado que su lugar de origen es variado, ya que el 40% nació en el Distrito Federal y un 60% inmigró desde el interior de la República. Se trata de personas que han llegado a la ciudad ilusionados con la posibilidad de encontrar trabajo, pero el no obtenerlo facilitó su tránsito a la indigencia.

Los estados que más gente aportan al fenómeno de la indigencia en el Distrito Federal son: Veracruz con 8.5%; Estado de México 6.5%; Oaxaca, 6.4%; Hidalgo 6.4%; Puebla 6%; Michoacán 5%; Guanajuato 4.5%; San Luis Potosí 4%; Jalisco 3.9%; y Sonora 2.10%. El resto de los estados alcanzan cifras pequeñas.⁷, sólo Chihuahua, Baja California y Quintana Roo no reportan indigentes. Por lo que respecta a los indigentes originarios del D. F., provienen de las delegaciones más céntricas y de los municipios conurbados del Estado de México.

⁷ Información proporcionada en el Albergue de Invierno perteneciente al DIF, ubicado en plaza del Carmen, Col. Centro.

FUENTE: Prácticas Institucionales. ENTS. UNAM.

INCIDENCIA DE LA INMIGRACION EN EL FENOMENO DE LA INDIGENCIA



Como se mencionó en un inicio, diremos que una característica fundamental es el no haber adquirido responsabilidades tanto sociales como civiles, por lo que sus familiares no tienen interés alguno por reintegrarlos al seno familiar, ya que las causas de la expulsión y en muchos casos las prolongadas ausencias desgastó el vínculo de afecto.

El 68% manifiesta que nunca supo que alguno de sus familiares haya tenido la intención de encontrarlos en las calles o en alguna institución, para pedirles se reintegraran a la familia, otro porcentaje refleja el desinterés o la inconveniencia personal por reanudar los lazos familiares.

1.6. Causas que indujeron para abandonar el hogar.

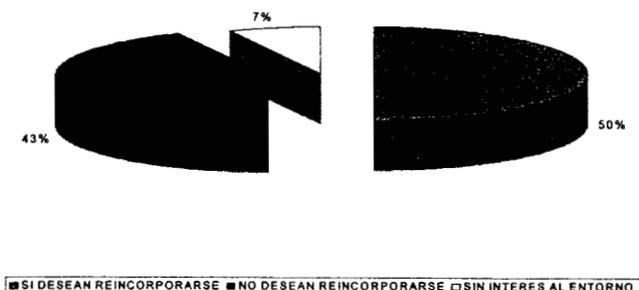
Principalmente, son los problemas familiares los que originan su deserción del hogar, la presencia de nuevos miembros que reemplazan al padre o la madre, la pérdida de afecto entre los cónyuges, la reprimenda sistemática por la falta de colaboración económica y otras situaciones similares. Sólo un 3% de los

indigentes reconoció que el alcoholismo originó su salida del hogar, la pérdida de interés en los valores sociales y su preferencia por la vida callejera. Un 12% señala que dejó su casa a causa de un accidente que les impidió recordar su domicilio y datos familiares; un 28% padecían enfermedades mentales; en gran parte de los casos las patologías mentales son la causa de los problemas familiares, del entusiasmo por las aventuras, del extravió o del accidente, implicando directa y necesariamente a la familia.

En la siguiente gráfica se refleja el grado de interés, ya que la mayoría desearía reincorporarse al seno familiar y un 43% no cambiaría su vida libre por disciplinas, obligaciones y responsabilidades familiares, por lo que no estarían dispuestos a cambiar, por lo que prefieren continuar en su condición; en el caso de los que se asilan en un albergue, eligieron permanecer definitivamente en él. Se trata en su mayoría de ancianos, parece ser que la falta de familia o de interés de ésta por recuperarlos, les induce a reconocer su incapacidad para valerse por sí mismos y aceptar crudamente la realidad. El 7% restante, refleja la pérdida absoluta de confianza en el entorno y en su propio devenir.

FUENTE: Pract.Inst. ENTS.UNAM

INTERES POR REGRESAR CON SUS FAMILIARES



1.7. Actividades rutinarias que realizan los indigentes

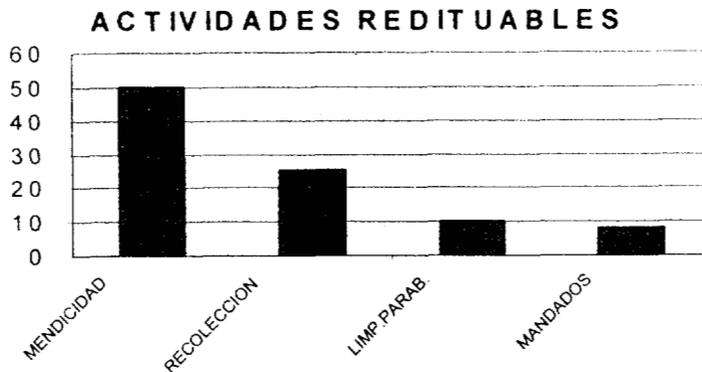
Por lo regular, dan una imagen de ociosidad, vicio o incapacidad, opuesta a la idea del esfuerzo; sin embargo, detrás de cada indigente hay una historia que casi siempre es la de un trabajador orillado por diversas circunstancias sociales a la inopia absoluta. Las actividades diarias varían según el tipo de indigente de que se trate.

Los indigentes institucionalizados participan en trabajos menores y una gran parte del día deambulan por los patios e instalaciones de su centro de atención. Es característico en este tipo de personas su tendencia al egocentrismo y al aislamiento social.

Los indigentes funcionales, por lo regular, son artesanos u obreros que dejan de trabajar por largos periodos para dedicar gran parte de su tiempo a la convivencia con otras personas en igual situación.

Los indigentes absolutos dedican gran parte de su tiempo a deambular, solicitando la caridad pública o realizando pequeños trabajos de aseo y comerciando o recogiendo desperdicios como papel, metales y vidrios.

Las actividades productivas que suelen realizar son sólo las de vigilancia de puestos y de recolección, son sistemáticas y rutinarias, todas las otras actividades son eventuales.



FUENTE: Prácticas Institucionales . ENTS.UNAM.

Respecto a la redituabilidad de sus actividades, se indica que el comercio es la mejor forma de vivir. Un 20% manifiesta que con el ejercicio de un oficio se vive mejor, en tanto el 13% menciona que la mendicidad es la forma más redituable, el 50% de los indigentes observados en la calle recurren a ella, el 25% a la recolección de botes de aluminio, piezas metálicas, papeles, cartones y trapos; un 10% limpia parabrisas de automóviles; el 8% son mandaderos y un 7% simplemente duerme.

En relación con la mendicidad, el 60% lo hace caminando en el perímetro de mercados u otros lugares públicos; el 20% pide ayuda sentado en el suelo o recargado en un muro en calles concurridas; otro 20% recurre a la caridad en el atrio o las cercanías de un templo religioso.

Los indigentes funcionales, interesados sólo en conseguir dinero para alcohol, utilizan dos métodos: interceptar a los transeúntes varones en las cercanías o acercarse a los parroquianos y pedirles dinero para una copa.

1.8. Respuesta Institucional a través de la Dirección General de Protección Social, del Departamento del D.F.⁸

La Dirección General de Protección Social, en 1996 otorgó sus servicios en nueve unidades operativas, seis para indigentes adultos y dos para menores desvalidos. Cabe hacer mención que la Dirección de Protección Social atendía a personas que iban directamente a sus oficinas para posteriormente, canalizarlas a la unidad que cubriera las necesidades que presentarán.

UNIDADES CON QUE CONTABA LA DIREC. DE PROTECCION SOCIAL, DURANTE 1996

UNIDAD	DOMICILIO	BRINDA ATENCION A:
1. DIREC. GRAL. DE PROTECCION SOCIAL. TEL. 341-41-83, 341-10-69	CALZ. MEXICO TACUBA NUM. 235, COL. UN HOGAR PARA NOSOTROS, DELEG. MIGUEL HIDALGO, C.P. 11400	OFICINAS CENTRALES
2. CASA DE PROTEC. SOCIAL NUM. 1, TEL. 744-81-28	LA CASCADA, CALLE ENNA SIN NUM. ESQ. TEXCOCO, COL. SAN LORENZO XICOTENCATL, DELEG. IZTAPALAPA	ESTANCIA PERMANENTE, MUJERES MAYORES DE 18 AÑOS
3. CASA DE PROTECCION SOCIAL NUM. 2 Y ALBERGUE DE INVIERNO "LA CORUÑA" Y ALMACEN GENERAL TEL. 530-40-07, 519-66-50, 530-85-36	SUR 65-a NUM. 3246, COL. VIADUCTO PIEDAD, DELEG. IZTACALCO, C.P. 08200	ESTANCIA PERMANENTE HOMBRES MAYORES DE 18 AÑOS
4. CASA DE PROTECCION SOCIAL NUM. 3 TEL. 303-05-00	CALLE COMETA S/N. CUAUTEPEC BARRIO ALTO, DELEG. GUSTAVO A. MADERO, C.P. 07100	ESTANCIA PERMANENTE HOMBRES MAYORES DE 18 AÑOS
5. CASA DE PROTECCION SOCIAL NUM. 4 TEL. 671-98-72	AV. CANAL NACIONAL S/NUM. COL. VILLA QUIETUD, DELEG. COYOACAN, C.P. 04960	HOMBRES ADULTOS CON PROBLEMAS PSIQUIATRICOS
6. ALBERGUE DE INVIERNO (CASA 5) 702-88-61, 702-88-62	PLAZA DEL ESTUDIANTE NÚM. 20, COL. CENTRO DELEG. CUAUHTEMOC, C.P. 06010	TRANSITORIO, HOMBRES MAYORES DE 18 AÑOS CON PROBLEMAS DE FARMACODEPENDENCIA

⁸ Actualmente Dirección General de Equidad y Desarrollo. Del Gobierno del Distrito Federal.

7. VILLA MARGARITA TEL. 389-44-67	AV. MARGARITA MAZA DE JUARES S/NUM. COL. VALLEJO, DELEG. GUSTAVO A. MADERO, C.P. 07700	NINOS SEXO MAS- CULINO DE 4 A 18 AÑOS
8. VILLA ESTRELLA TEL. 686-09-29, 686-38-38	CAMINO CERRO DE LA ESTRELLA S/NUM., COL. EL SANTUARIO, DELEG. IZTAPALAPA, C.P. 07010	NINAS SEXO FEMENINO DE 4 A 18 AÑOS
9. MODULO AZCAPOTZALCO TEL. 394-32-95	AV. DEL ROSARIO ENTRE 1ª. Y 2ª. CERRADA DE CENTALPAL, COL. PASTEROS, DELEG. AZCAPOTZALCO, C.P. 02150	MUJERES MAYORES DE 18 AÑOS, ADEMAS FUNGE COMO MODULO DE INGRESO Y CANALIZACION A OTRAS UNIDADES
10. CASA DE LA JUVENTUD ECUADOR TEL. 529-19-02	CALLEJON DE REPUBLICA DE ECUADOR NUMS. 6,8 Y 10, COL. CENTRO, DELEG. CUAUHTEMOC, C.P. 06010	ESTANCIA PERMANEN TE, PARA JOVENES CON PROBLEMAS DE DROGADICCION

En 1997, desaparecieron las 2 villas (Villa Margarita y Villa Estrella) asignadas a la atención de niños y niñas, éstas fueron absorbidas por instituciones privadas, así mismo el Módulo Azcapotzalco, cambió a la atención de niños en lugar de mujeres mayores de 18 años. La Casa de la Juventud Ecuador, para 1997 es auspiciado actualmente por un patronato privado.

En 1998, son destinados para indigentes dos albergues, la Coruña y Casa de Invierno, los cuales aparecen sombreados en el cuadro anterior, actualmente forman parte del DIF-D.F. Por otro lado, la atención a indigentes se ha ido reduciendo, siendo las instalaciones de instituciones de asistencia privada quienes brindan mayor apoyo a este problema social.

Las características de los beneficiarios de Protección Social y el tipo de vida que han desarrollado hasta que ingresan al servicio, determinan un notable deterioro en su salud física y mental, por lo que se les ofrece alimentación. El programa de alimentación considera tres comidas diarias, desayuno, comida y cena.

Se realizan 28 menús, programados mensualmente, de los cuales presentamos en el siguiente cuadro únicamente 4 de ellos, para poder darnos una idea de los alimentos que les son proporcionados a las personas que ingresan a los centros de atención.

Descripción de Menús

DESAYUNO	COMIDA	CENA
Atole de maizena natural fruta fresca sandia ejotes con huevo frijoles guisados pan blanco	Arroz a la veracruzana entomatado de res palanqueta agua de jamaica tortilla de maíz	Chocolate con leche queso guisado frijoles de la olla pan blanco pan de dulce
Atole de Avena fruta fresca papaya salchicha guisadas pan blanco	macarrón rojo atún guisado fruta fresca de jicama tortillas de maíz	atole de avena huevos a la mexicana frijoles de la olla pan blanco/pan de dulce
Atole de vainilla Fruta fresca plátano Mortadela Guisada pan blanco	ensalada de nopales hígado encebollado ate agua de limón tortillas de maíz	atole de arroz torta de frijol con pastel de pollo piña en dulce pan blanco
champurrado salchicha con huevo cocktel de frutas pan blanco	sopa de lentejas con maciza ensalada de chayotes gelatina de agua agua fresca de naranja tortillas de maíz	café con leche salchicha guisada frijoles guisados pan blanco pan de dulce

FUENTE: Información recabada en la Direc. Gral. de Protección Social en 1997

1.9. Acercamiento tangible al problema.

Hasta el momento, se ha tratado de explicar en forma genérica el concepto de indigente y su forma de vida, a continuación, se menciona la experiencia de una visita que se realizó a uno de los Albergues donde se brinda atención a indigentes, esta visita se llevó a cabo el 13 de marzo de 1998.

Lugar: **ALBERGUE DE INVIERNO**
Domicilio: Plaza del Estudiante núm. 20, col. Centro,
Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06010

Al inicio del recorrido se pudo observar lo siguiente:

Eran aproximadamente las 18:00 horas y se observó en la puerta del albergue, una fila de indigentes, en su mayoría de sexo masculino, aproximadamente 60 personas, que esperaban se dieran las 19 horas para que iniciara el ingreso al albergue, la mayoría de ellos traía consigo bultos (bolsas y cajas, al parecer se dedicaban a la recolección de cartón).

1. En la puerta, permanece un policía que les pregunta el número de expediente que les fue asignado cuando ingresaron por primera vez. Cabe hacer mención que la mayoría son reincidentes. Personas que llegan con aliento alcohólico forman una segunda fila contraria a la ya establecida, estos entrarán cuando haya terminado de pasar la primer fila. Asimismo, se da preferencia a personas de mayor edad.⁹

Las personas de nuevo ingreso esperarán en una banca, su turno para que les apliquen un cuestionario más detallado, que será parte de su expediente, con preguntas que indicará su procedencia, si está extraviado¹⁰, datos de familiares, etc.

2. PRIMER MESA: Una trabajadora social les hace las preguntas y anota los datos generales (número de expediente, nombre, etc.), en un libro de registros.

⁹ Al parecer este albergue fue destinado para indigentes de la tercera edad, aunque en la actualidad se recibe personas de todas edades, debido a la gran demanda.

¹⁰ Si el indigente está extraviado se recurre a otros medios para difundir su imagen y tratar que sea localizado por sus familiares (Canal 5 TELEVISIA)

3. SEGUNDA MESA: Es donde se aplican cuestionarios a personas de nuevo ingreso.
4. TERCER MESA: Nuevamente se les pregunta su número de expediente para anotar en un formato a las personas que traen consigo cajas o bolsas, para guardarlas durante la noche que permanecerán en el albergue, colocando en sus pertenencias una etiqueta con su número de expediente.
5. Personal de vigilancia, superficialmente, revisa a hombres y mujeres para evitar la introducción de objetos punzo cortantes, así como, inhalantes o cualquier otro tipo de sustancias tóxicas.
6. Posteriormente, pasan a las regaderas correspondientes hombres y mujeres, al terminar de bañarse, se les proporciona una ficha, con la que podrán pasar de inmediato al comedor. Cabe hacer mención que es requisito indispensable darse un baño para obtener la ficha del comedor, con la finalidad de fomentar la higiene personal.
7. Más tarde, pasarán al servicio médico para una revisión general, en caso de presentar problemas serán turnados a otros organismos para su atención médica.¹¹
8. En grupos de 15 a 20 personas, irán entregando su ficha para que les hagan entrega de su dotación de alimentos y, posteriormente, puedan pasar a sentarse al comedor.
9. Finalmente, pasarán a los dormitorios donde indicarán su número de expediente y se les otorgará ficha para ocupar una de las camas.¹²

¹¹ En mi visita pude observar, que la revisión médica es extremadamente superficial.

¹² Algunos de ellos se ofrecen voluntariamente, para apoyar en labores como el lavado de utensilios de cocina, doblar cobijas, etc.

10. Al día siguiente saldrán a partir de las 7 de la mañana, dándose por terminado el servicio prestado por el albergue.

Se nos indicó que en el transcurso de la noche ingresarían las personas que recoge la camioneta, a quienes se les aplicara de igual forma el procedimiento de ingreso. Esta unidad vehicular corresponde a la Dirección de Equidad y Desarrollo y tiene como función el realizar un operativo diariamente, para la recolección y traslado de indigentes, niños de la calle y enfermos al hospital o albergue correspondiente según las condiciones en que los localicen.

Se pudo observar que el tránsito de ingresos o reincidentes es constante durante toda la noche. Asimismo, tanto las instalaciones como la ropa de cama, estaban en condiciones óptimas de limpieza, a pesar de que sólo cuentan con una secadora de ropa. También cuentan con servicio de peluquería para quien lo requiera. Por lo que toca a los alimentos, en esta ocasión, les ofrecieron como cena: pollo desmenuzado en consomé con elote, atole y tortillas.

Existen dormitorios para hombres, mujeres y mujeres con hijos, ya que se dan casos en que se presentan familias completas (padre, madre e hijos), el padre es enviado al dormitorio de hombres y permanece la madre con sus hijos en el mismo dormitorio.

En caso de que se presentara un menor sin sus padres, al siguiente día no se le permite retirarse y se canalizará a otro tipo de albergue acorde a su edad.

Se pudo apreciar que el personal en su mayoría, está satisfecho con las funciones que realiza dentro del albergue, pues reflejan su entusiasmo en sus actividades, así como las personas que en él ingresan, pues se hace constante su asistencia, aunque, comentaron, que no pueden estar más de 20 noches para que el servicio sea rotatorio.

A continuación mostraremos una nota periodística, en el que describen de manera general, las condiciones en las que permanecen los indigentes en uno de los albergues, a quienes han llamado refugio de nómadas urbanos.

"Nómadas durante el día ... indigentes llegan a las puertas del Albergue de Invierno para refugiarse en una estrecha litera o catre. Se amontonan hombres y mujeres de provincia, damas golpeadas en huida de su casa y teporochos, que desandan el camino hasta un lugar seguro donde dormir, que paradójicamente está en la zona de Tepito.

Al amanecer, el frío les llega a los galerones hasta los 6-7 grados centígrados, justo cuando empiezan a despertar para zarpar de nuevo a la calle y para las 9:00 ya nadie queda.

Antes de prisión, el recinto fue monasterio y cientos de años atrás lugar de sacrificios. Hoy es rescate nocturno de moribundos, discapacitados y algún grupo de albañiles a los que cala más duro el frío y abandonan la obra en que trabajan, para pasar la noche.

... las donaciones siempre escasean en estas instalaciones que en la década de los cincuenta funcionaron como cárcel y que rebotan el frío desde sus muros.

Son las diez de la noche y todos duermen. Hay algunos rezagados que se incorporan cerca de las 12 de la noche con maletas y cajas que les detienen en la aduana porque solo pueden pasar a los dormitorios con sus zapatos y la ropa con que se van a tender en catres, lozas de cemento y literas por precaución, todos duermen con los zapatos, las botas o los huaraches amarrados a la cama o entre las cobijas.

Si el médico lo autoriza, una vez que pasan el portón que da a la Plaza del estudiante van directo a la regadera colectiva y luego a cenar. Si bebieron demasiado, los retienen un ratito a la intemperie hasta que se les baja la efusividad.

A cada uno le dan un número para identificar la litera o el catre donde pasará la noche. Los hombres de un lado, las mujeres con sus hijos en otro y quienes no tengan necesidad o pretendan tomar como hotel el albergue no son aceptados, asegura el director Mario Alberto López Franco.

Desde las siete de la noche abre las puertas esta suerte de mesón por unas horas en el que entran aquellos que ya no tienen familia, quienes viven de las dádivas, a quienes corrieron de su casa y también personas con deficiencias mentales.

La población cotidiana, haga o no frío es de 270 a 280 personas, pero en estos días llegan más de 310 acompañados de los penetrantes olores de su cuerpo y la ciudad.

El albergue nació en diciembre de 1995 y de entonces a la fecha ha dado 185 mil atenciones, a un promedio de 8 mil 250 personas que pernoctan de 10 a 20 días, hasta que se les ayuda a regresar a sus estados de origen, encuentran un trabajo o se pierden unos meses por la ciudad y luego regresan. ...no los podemos tener aquí durante el día, porque menos harían por salir de su situación desesperada, de regresar a sus pueblos, de buscar un empleo o hablarle nuevamente a sus familiares... Después de las 13 de la noche personal del DIF-DF sale en camionetas a buscar a los indigentes y llevarlos a Tepito o al albergue de la Coruña donde los atienden...¹¹

¹¹ Albergue de Invierno: Refugio de nomadas urbanos. *La Jornada*, domingo 19 de Octubre de 1997, México, D.F.

1.10. CONCLUSIONES

Se considera que la prestación del servicio no debía ser únicamente para obtener cena caliente y un lugar donde dormir y pasar la noche, sino tratar de rehabilitar a este tipo de seres humanos, que tuvieron la desgracia de caer en el fenómeno de la indigencia, por diversas circunstancias

Por otro lado, las instituciones encargadas no están enfrentando el problema como debieran, al otorgar únicamente protección por la noche que acuden a solicitar el servicio. En la actualidad, los centros de atención son insuficientes. Se invierten recursos sin conseguir resultados, el beneficio que existe es momentáneo sin trascender gradualmente, pues día con día se incrementa el problema.

Tal vez, exista la posibilidad de poder reforzar los valores de cada persona y capacitarla en talleres de diversas actividades con el fin de que logre ser productiva en la medida de sus posibilidades e integrarse de nueva cuenta con sus familiares, en caso de tenerlos. Al mismo tiempo, se podrían aprovechar los espacios existentes en dicho albergue, ya que como antecedente, se nos hizo mención que años atrás fue reclusorio. Tienen una amplia área desocupada que funcionó como celdas de castigo, esta zona, a pesar de lo deprimente y oscura, podría ser remodelada y darle utilidad.

En la época invernal, se implanta el "Programa de invierno", el DIF-DF tiene como tarea, coordinar, administrar y operar los albergues y casas de asistencial social; maniobrar el comedor popular; ampliar la capacidad de atención en los albergues de la Coruña y Plaza del Estudiante; apoyar en el abastecimiento de los albergues de invierno y, en caso de contingencia ambiental, apoyar con unidades médicas móviles a grupos de alta vulnerabilidad, principalmente a indigentes y niños de y en la calle.

Otra dependencia que colabora en el "Programa de invierno" es Locatel, quien se encarga de recibir y dar seguimiento a reportes sobre indigentes y niños de la calle, para canalizarlos a la institución pública o privada que corresponda.

La Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, se encarga, a través de sus dependencias, de realizar acciones para proteger a la población vulnerable durante la temporada invernal. La Dirección General de Equidad y Desarrollo, realiza la localización y traslado de indigentes y niños de la calle a los albergues temporales que tiene a su cargo, en coordinación con el Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM) y el Instituto de Servicios de Salud del Distrito Federal¹⁴.

¹⁴ Anteriormente Dirección General de Servicios de Salud, publicado en la Gaceta Oficial del D. F. 15 de enero de 1998.

Capítulo 2.

NIÑOS DE LA CALLE Ó PEQUEÑOS INDIGENTES

El fenómeno de los indigentes adultos, mencionado en el capítulo anterior, parece reproducirse con los niños de la calle, la mendicidad, el ambulante y otros problemas sociales similares.

A pesar de que en la ciudad de México se considera indigente al individuo adulto hombre o mujer en situación vulnerable que le impide procurarse a sí mismo alimento, vestido, seguridad, techo, etc., me he permitido titular este capítulo como niños de la calle o pequeños indigentes, ya que ambos deambulan por las calles de esta ciudad y carecen de lo indispensable. La diferencia es que los niños están iniciando su vida en pésimas condiciones y los adultos se acercan a su fin en circunstancias similares, con el común denominador de que ambos carecen de afecto, por lo que han sido lanzados a la calle indirectamente, tanto por sus familiares como institucionalmente.

El niño constituye una expresión parcial de la disfunción global, del desequilibrio y de la violencia del núcleo familiar, en las que intervienen distintos factores: los padres, el niño, el entorno y la misma sociedad. Toda acción preventiva sobre el problema que a diario se agiganta a gran velocidad en las 16 delegaciones que conforman en Distrito Federal, así como en otros estados de la República Mexicana, debe enfocarse bajo una óptica global, teniendo en cuenta el conjunto de factores que intervienen en él, para evitar que trascienda como es el caso de otros países de Latinoamérica, específicamente en Brasil, donde los niños de muy bajos recursos económicos, son asesinados a sangre fría.

Los países subdesarrollados presentan una problemática social bastante compleja: bajo nivel de vida, desempleo, fuertes corrientes migratorias campo-ciudad, crecimiento urbano anárquico con carencia de servicios públicos para amplios sectores de la población. El problema del "niño callejero" es parte constitutiva de esta problemática social y México, como país subdesarrollado, no escapa a este problema.

Uno de los grupos sociales que más ha sufrido el impacto de la pobreza y la marginación ha sido el de los hijos, cuyos padres no sólo carecen de recursos para ofrecer un satisfactorio medio de vida, sino que carecen, en ocasiones, hasta de empleos formales o adecuadamente remunerados.

La necesidad de incrementar los ingresos a la economía familiar, provoca que estos niños se incorporen al mercado de trabajo, mediante la realización de pequeños empleos o comercios, generalmente se realizan en la vía pública, dando origen a un fenómeno social como "el niño de la calle".

Existen infinidad de historias de abandono, de maltrato, de hostigamiento y castigo en este grupo de menores que viven en situaciones extraordinarias, que son bruscamente separados de las condiciones que les permitan llevar una infancia feliz, teniendo que incorporarse a un medio que rebasa su edad y sus responsabilidades.

Para un "menor de la calle", ésta no significa lo mismo que para las demás personas, las que la usan como lugar de trabajo o lugar por el cual transitan, para el pequeño, la "calle" es su lugar de vida.

2.1. Clasificación de niños de y en la calle.

Niño de la calle: es el menor de edad que, por presentar una situación familiar altamente conflictiva o por vivir en condiciones de pobreza extrema, rompe totalmente sus lazos familiares y deja su hogar y su comunidad. La calle se convierte, entonces, en su casa, su escuela, su jardín, su espacio de subsistencia. Las condiciones adversas le hacen desarrollar una enorme capacidad de desplazamiento y se ve obligado a realizar actividades de subempleo y/o delictivas. Se ubica en zonas urbanas y la calle se torna en su hábitat principal, reemplazando a la familia como factor esencial de crecimiento y sociabilidad.

Niño en la calle: es el menor de edad que, sin haber roto sus vínculos familiares, realiza actividades de subempleo y pasa la mayor parte del día fuera de su hogar. Muestra irregularidad en la escuela, procede de barrios o colonias marginales y se ve obligado a cooperar en la raquítica economía familiar. Los encontramos vendiendo chicles, periódicos, limpiando parabrisas o calzado. Una de las características de estos niños es que aún mantienen sus lazos familiares y continúan durmiendo en casa.

Menores en riesgo: comprende a todos aquellos niños que viven entre los sectores de población con niveles económicos muy bajos; forman parte de familias desintegradas o altamente conflictivas, aquellos que reciben maltrato y se desenvuelven en condiciones familiares y sociales totalmente adversas. Estos menores no realizan actividades de subempleo, pero son candidatos idóneos para integrarse a cualquiera de las categorías anteriormente mencionadas.

El peligro de la calle llega cuando los menores buscan en la vía pública lo que no encuentran en el espacio doméstico: seguridad, afecto, calor e incluso alimento.

En la ciudad de México se han llevado a cabo dos censos oficiales por parte del Gobierno del Distrito Federal y el Fondo Nacional de Protección a la Infancia UNICEF, en 1992 y en 1995, por lo que se marca un incremento de niños en situación de calle en un 20%, expandiéndose a todo el Distrito Federal

SITIOS DONDE SE LOCALIZAN LOS NIÑOS EN SITUACION DE CALLE
(1222 niños de los 13,373 niños que fueron censados en 1995)

<i>NUMERO DE NIÑOS</i>	<i>PUNTOS DE ENCUENTRO</i>	<i>PORCENTAJE %</i>
386	Avenidas y cruces	31.85
323	Mercados y tianguis	26.65
148	El metro	12.21
64	Parques y jardines	4.46
10	Grandes centros de abasto	0.83
31	Instalaciones deportivas	2.56
42	Corredores comerciales	3.47
30	Monumentos y plazas	2.48
16	Sitios de espectáculo	1.32
34	Terminales de transporte de pasajeros	2.81
30	Baldíos, obras en construcción	2.48
38	Zonas turísticas	3.14
10	Estacionamientos	0.83
6	Panteones	0.50
2	Periferia de hospitales	0.17
2	Tiraderos de basura	0.17
5	Central de camiones	0.41
3	Coladeras	0.25
42	Otros no especificados	3.47
Total: 1222		

FUENTE: Informe final del II Censo de menores en situación de calle 1995, ciudad de México

El problema de la infancia, los adolescentes y jóvenes que viven en las calles, es el producto de un modelo económico equivocado y ausente de políticas sociales, ocasionando un proceso de vulnerabilidad en gran cantidad de las familias. Tal incremento en el número de población de menores en situación de calle, pone en evidencia un problema social serio, sin embargo provoca reacciones de parálisis entre las instituciones que tienen bajo su responsabilidad la atención de este problema debido a su magnitud.

La República Mexicana es considerada como el segundo país productor de menores callejeros¹⁵. Según cifras de la UNICEF, México en 1985, presentó una población de 236 millones de niños y jóvenes que habitaban en la zona urbana del país, no menos del 40% vivía en condiciones de extrema pobreza, lo que significa que 11 millones de niños y jóvenes viven en situaciones extraordinarias, de ellos, 5 millones están en riesgo de ser convertirse en callejeros, y aceptar como formas de subsistencia la prostitución, el robo, las drogas y la violencia¹⁶.

El Programa Nacional de Solidaridad señaló que en 1990 existían en México 13.5 millones de menores de 18 años que vivían en la pobreza extrema. El Instituto Nacional de Nutrición, por su parte, habla de 35 millones de mexicanos que no alcanzan a cubrir sus requerimientos básicos de alimentación.

El núcleo familiar de niños de la calle no puede reducirse a todo aquello que proviene única y exclusivamente del exterior; gran importancia tiene el papel que desempeñan las relaciones afectivas, donde debemos buscar una de las causas fundamentales del origen del problema.

En el proceso de vulnerabilidad social, la niñez es la más afectada, pues ni la escuela, ni la comunidad proporcionan los elementos necesarios que frenen el proceso gradual de desintegración familiar.

2.2. El maltrato en los menores

El maltrato es considerado como un síntoma más de la disfunción familiar, generador de violencia física o psicológica en el seno intrafamiliar, la sociedad debe enfocar el problema desde este punto de vista. Lo que ocurra dentro de la familia, considerada como el grupo humano que habitualmente convive con el niño y que por lo tanto, repercute en su salud y en su desarrollo físico, psíquico, mental

¹⁵ La jornada, 30 de abril 1990, p.27.

¹⁶ López Echeverría, Ovidio. *Menores en Situación extraordinaria. Acciones, logros y perspectivas a favor de los niños trabajadores y de la calle*. Pp.18-19.

y social, debe ser objeto de intervención y prevención coordinado por parte de los distintos profesionales, tanto en el sector educativo, salud y social, como son, profesores, doctores, psicólogos, médicos, jueces, etc.

El papel del niño devaluado por el maltrato, falta de atención y carencia de afecto, en todas las sociedades en el transcurso de la historia, va ligado al desafortunado concepto de la patria potestad de los padres sobre los hijos. El maltrato infantil, en todas sus formas, es el reflejo de una familia con problemas y de una sociedad que directa o indirectamente no proporciona los medios para hacerles frente o de la insensibilidad social hacia los problemas generales a los cuales se les resta importancia, como es el caso de los indigentes adultos y niños de la calle.

“El núcleo familiar del problema reside en las deterioradas relaciones afectivas entre los padres y los hijos. El estrés del entorno, el estrés social, las interacciones normales padres-hijos alteradas o inexistentes, y los trastornos psicopatológicos de los padres conducen a la violencia intrafamiliar y a una forma constante de maltrato, negligencia y otras múltiples como extensión del problema...”¹⁷

A continuación se presenta un cuadro que nos señala el gran incremento en el maltrato a infantes, causa que justifica el por qué del incremento de niños de la calle y en la calle. Como podemos observar, el Distrito Federal ocupa uno de los primeros lugares en denuncias recibidas, junto con el Estado de México.

¹⁷. Querol Xavier, *El niño maltratado*. Pág. 68.

DENUNCIAS DE MALTRATO A MENORES RECIBIDAS POR LAS PROCURADURÍAS DE LA DEFENSA DEL MENOR Y LA FAMILIA

DIF ESTATAL	1995			1996			1997		
	DENUNCIAS RECIBIDAS	DENUNCIAS COMPR OBADAS	MENORES AFECTADOS	DENUNCIAS RECIBIDAS	DENUNCIAS COMPR OBADAS	MENORES AFECTADOS	DENUNCIAS RECIBIDAS	DENUNCIAS COMPR OBADAS	MENORES AFECTADOS
AGUASCALIENTES	330	170	550	215	44	44	171	28	28
B.C.	437	306	656	1023	391	789	1063	403	735
B.C.S.	136	101	101	145	94	104	236	177	245
CAMPECHE	26	21	57	298	119	268	255	93	144
COLIMA	686	509	509	450	256	282	612	442	501
CHIAPAS	432	115	115	307	231	285	225	124	344
CHIHUAHUA	606	591	1105	802	654	1155	2323	1597	2712
D.F.	1870	772	1405	2417	836	1734	2994	1059	1961
DURANGO	176	113	240	292	266	495	351	308	595
EDO. MEX.	231	139	346	2581	939	229	3798	2368	998
GUANAJUATO	2222	1245	1265	998	790	802	937	618	974
GUERRERO	44	22	22	80	54	57	141	111	111
HIDALGO	590	514	514	474	369	367	500	427	425
JALISCO	889	978	1295	1299	556	644	1097	984	2456
MICHOACÁN	417	348	348	412	220	220	803	662	562
MORELOS	345	296	296	660	184	453	314	53	109
NAYARIT	176	165	199	279	131	369	360	221	648
NUEVO LEON	1335	1261	4982	1553	1728	3961	1467	1428	3299
OAXACA	883	770	1537	761	740	931	2207	2103	2605
PUEBLA	531	26	47	337	59	59	327	66	64
QUERETARO	146	117	189	382	214	367	381	206	314
QUINTANA ROO	650	1010	1010	93	76	76	272	223	600
S.L.P.	235	191	198	330	249	356	404	242	506
SINALOA	430	393	373	282	209	201	857	476	912
SONORA	389	314	786	371	280	674	358	266	610
TABASCO	102	35	35	200	143	143	107	87	87
TAMAULIPAS	350	213	213	748	365	465	755	554	554
TLAXCALA	91	87	87	105	64	64	114	75	63
VERACRUZ	115	52	52	1412	848	1130	1019	859	972
YUCATÁN	320	274	274	394	272	540	748	449	883
ZACATECAS	251	224	237	295	270	296	182	134	242
TOTALES	15441	11372	19043	19995	11651	17560	25378	16843	25259

FUENTE: PAGINA DIF-INTERNET

A grandes rasgos, se ha tratado de conceptualizar a menores en situación extraordinaria: los hijos de la crisis, de la pobreza, del injusto reparto de la riqueza social que existe en los países pobres y dependientes, son los marginados dentro

de los marginados, los herederos de un mundo que ellos no fabricaron ni escogieron para nacer.

2.3 Factores de riesgo relacionados con los padres de niños maltratados.¹⁸

Las causas que los orillan a ser niños de la calle son, casi siempre, una situación familiar altamente conflictiva, padres alcohólicos, la existencia de un padrastro que los maltrata, abandono, madre prostituta, hacinamiento y una situación de permanente conflicto. Ante la problemática familiar que exponen, los menores muestran una gran resistencia al regreso a su casa. No todos tienen espíritu aventurero, muchos incluso son tristes y reservados.

Características frecuentes, localizadas en padres de niños maltratados en la mayoría de los casos:

- Las madres tenían con frecuencia menos de 20 años de edad.
- Existe el riesgo en padres que aparentan una total y absoluta normalidad. Por dicho motivo, se consideran potencialmente mucho más peligrosos para el pequeño que los padres con trastornos evidentes, al resultar más difícil su identificación y la implantación de medidas de carácter preventivo encaminadas a proteger al pequeño de sucesivas agresiones.
- Los padres con relaciones violentas, tanto verbales como físicas.
- Las madres maltratadas o sometidas al poder absoluto del esposo, generalmente descargan su represión en forma de maltrato hacia sus hijos.

¹⁸ *Ibidem*, pág. 75

2.4 Factores de riesgo socioculturales.

Estos factores se refieren a determinadas sociedades, basadas en la competitividad en vez de la solidaridad, en las que se acepta la violencia y los pozos de pobreza como hechos comunes e irreversibles, con escasas perspectivas de prevención a lo que se podría llamar maltrato institucional, derivado de la insuficiencia de servicios relativos a la cultura, sanidad y bienestar, generalizados a toda la población infantil¹⁹.

- *Violencia familiar.* Dentro de los integrantes de la familia, la mujer maltratada por el marido y la presencia de antecedentes de ello en la infancia de padres agresivos, contribuyen a la transmisión generacional de la violencia familiar.
- *Pobreza.* Ocasiona que se desencadenen crisis de violencia y maltrato. Si los padres viven apremiados por la pobreza, la enseñanza reflejará esa tensión y el niño agobiado estudiará mal o no estudiará del todo. Si en la familia domina el padre tirano el machismo desanimará la educación femenina.
- *Vivienda deficiente.* Es considerada como una carencia de tipo social, aunada a la pobreza, ya que si sus padres no tuvieron los recursos mínimos necesarios para abastecer al menor en lo básico, como la alimentación, es difícil, por no decir imposible, que se cuente con una vivienda digna.
- *Desempleo.* Ocasiona gran desequilibrio y tensión familiar y origina maltrato a los menores.
- *Aislamiento social.* Falta de relaciones habituales entre miembros de la familia y amigos, vecinos u otros miembros lejanos y violencia física entre los padres.

¹⁹ *Ibidem.* P. 60

- *Promiscuidad, relaciones sexuales insatisfactorias.* La promiscuidad, prostitución, separación de los padres y relaciones sexuales insatisfactorias, también constituyen un grupo de factores de riesgo que pueden contribuir a la disfunción o desorganización familiar, desencadenando violencia y maltrato hacia los menores.
- *Alcoholismo y drogadicción.* La aparición de violencia y agresividad hacia el niño tiene lugar frecuentemente en familias donde existe algún miembro que presente tendencias a la drogadicción o al alcoholismo.
- *Delincuencia.* Resultado de una familia vulnerable, maltrato físico y psicológico y carencias sociales son suficientes para crear violencia y delincuencia.
- *Nivel cultural.* Factor relacionado íntimamente con la negligencia e incapacidad en el cuidado general del niño.

2.5. Respuesta institucional a partir de 1982.

La respuesta institucional se hizo a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), órgano encargado de la asistencia social en México, y de manera conjunta con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), emprendieron acciones para atender la problemática creciente del fenómeno del niño callejero. Se estableció un convenio de colaboración, por lo que, desde 1982, se iniciaron trabajos de atención a dicha población desamparada.

En atención a esta problemática social surgió en 1982, el Subprograma de Atención al Menor en Situación Extraordinaria (MESE). Una Característica de éste radicaba en que no implementaba acciones para institucionalizar al menor, sino

que trabajaba con ellos en su habitat (la calle o la comunidad) para evitar actitudes proteccionistas.

Más que otorgar satisfactores importantes, pero no suficientes, el subprograma se propuso, como metas principales, propiciar cambios en las actitudes y valores de los menores, así como prevenir la expulsión y el abandono del menor de su núcleo familiar mediante la implementación de actividades culturales, deportivas, recreativas y formativas con el niño, su familia y su comunidad.

Como objetivos específicos, el subprograma se planteaba lograr²⁰:

- Fomentar la actitud de cambio en los niños callejeros.
- Prevenir la expulsión y el abandono del niño de su núcleo familiar.
- Estimular y orientar la participación comunitaria a favor de los niños callejeros.
- Promover, a través de los programas institucionales la consolidación del núcleo familiar.
- Propiciar que el niño callejero tenga acceso a la educación escolarizada.
- Promover e impulsar la capacitación de los niños en un oficio o actividad que le permita posteriormente llevar una vida digna.
- Capacitar a las autoridades municipales, policíacas y judiciales para que proporcionen un trato adecuado a los niños y jóvenes.
- Campañas para concientizar y sensibilizar a la población en general sobre la aguda problemática del menor trabajador y de la calle, para que se sume a las propuestas, con la participación de la comunidad, así como de los medios masivos de comunicación.

Por otro lado, se menciona que quienes han dedicado más empeño a este fenómeno social han sido las organizaciones no gubernamentales, en 1996, se puso en funcionamiento el programa de Atención a Niños en Situación de Calle,

²⁰ López Echeverría, Ovidio. *Op. Cit.* Pp.34-36

que da atención directa en campo, en cuatro delegaciones (Cuauhtémoc, Iztapalapa, Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero)

Actualmente, el gobierno ha detectado la ausencia de un programa de orientación cívica de la población que permita la comprensión del fenómeno de los niños de la calle y erradique el estigma equivocado que considera a este grupo de población como células de delincuentes. No existe continuidad y complementariedad en los programas de prevención y atención a este fenómeno. Asimismo, la Procuraduría General de Justicia del D.F. propuso, una iniciativa de reformas a los códigos civil y penal en donde la violencia familiar adquiera, la categoría de conducta delictiva.

2.6. Menores indigentes en latinoamerica.

En Latinoamérica, este fenómeno social cobra víctimas. según informes de UNICEF, existen 100 millones de niños abandonados en todo el mundo, de los cuales 40 millones pertenecen a América Latina. Estos niños, cuyas edades oscilan entre los 10 y 14 años, son los condenados a intentar sobrevivir en el único hogar que poseen: las violentas calles, desafortunadamente muchos no lo logran.

Los niños no escogen estar en la calle. La gran mayoría huye de graves situaciones de abuso físico o sexual dentro del seno familiar. No son huérfanos de padre y madre, la gran mayoría son hijos de madres solteras o abandonadas. A falta del padre el hijo mayor asume este rol a la edad de 12 ó 13 años, posteriormente aparecerá la figura del padrastro e inmediatamente empezarán problemas con el hijo mayor. La mayoría de las veces la madre tiene preferencia por su compañero, esto conlleva a que el hijo mayor no pueda tolerar más cualquier tipo de abuso y escape a la calle al sentirse desplazado.

Echarle la culpa a la familia y a la falta de responsabilidad paternal resulta muy fácil, pero como vimos en páginas anteriores existen factores socio-económicos que afectan directamente a la situación de total abandono de la niñez en América Latina.

... Son tres los países en el mundo reconocidos por los graves asesinatos a sangre fría de sus niños de la calle y los tres son de América Latina: Brasil, Colombia y Guatemala...

Los niños de la calle no son vistos como lo que verdaderamente son niños. Las autoridades y la sociedad los ven como algo menos que seres humanos."²¹

...La mayoría de las niñas de la calle atendidas por Casa Alianza en México, Guatemala y Honduras, son víctimas de la prostitución. Infantes, para las que su cuerpo es nada más que una herramienta de sobrevivencia. Los gobiernos están enterados de esta cruel realidad, continuamente se denuncia éstos vergonzosos hechos, lamentablemente no son prioridad, ni para el estado, ni para la sociedad²².

Una de las situaciones más lamentables y dramáticas que vive el continente latinoamericano es el de la infancia abandonada. Por razones de extensión cabe destacar la situación de Brasil. Este país contiene más de cincuenta y siete millones de personas menores de diecisiete años, y de éstos unos treinta millones viven en condiciones de abandono y miseria, calculándose que de ellos unos diecisiete millones viven en las calles de las principales ciudades brasileñas. Estos pequeños que viven en las calles son los llamados "meninos da Rúa" y viven en absoluta carencia de todo. Se agrupan en bandas para defenderse, se dedican a diversas actividades como, lavacoches, boleros, vendedores, prostitutas, carteristas e incluso narcotraficantes.

Por otro lado, Brasil con su gran deuda externa y desigualdad social, está además presionada por el Fondo Monetario Internacional para recortar gastos. Pero el ahorro se está realizando, ya hace tiempo, destruyendo casi por completo toda la cobertura social del país. Con este panorama como escenario emerge toda la negra realidad del asesinato de niños y adolescentes. Diariamente mueren

²¹ Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre "La Situación de los niños y niñas de la Calle en América latina" por Bruce Harris, Director Regional para América latina de Casa Alianza. 9 de Octubre de 1997

²² sic. Esta problemática fue claramente reconocida a nivel mundial en el Congreso sobre la Explotación Comercial Sexual de la niñez, en Estocolmo en agosto de 1996.

en Brasil cuatro niños en manos de ejecutores del bienestar social, de los cuales el 80% habían sido previamente torturados. Los ejecutores del exterminio son los escuadrones de la muerte, los policías militares y exmilitares, los asesinos a sueldo. Todos ellos pagados por comerciantes y hasta por padres de familia, los cuales actúan con la máxima impunidad ante los ojos de indiferencia de una sociedad en la que todo vale, incluso la muerte del prójimo, para salir adelante y lograr la mayor riqueza posible a cualquier precio.

Con este tipo de sociedad quizá se justifiquen las declaraciones del presidente del club de directores del comercio de Río de Janeiro, quien afirma que "todo asesinato de niños en la calle es un beneficio para la sociedad" o el humor negro de los grafitis de las paredes de Sao Paulo, que dicen "Combata la pobreza; mate a un mendigo".

El problema es que una gran parte de los poderes públicos en vez de actuar en contra del genocidio fomentan e incluso participan de dicho exterminio, si se tiene en cuenta que en el 90% de las ocasiones no se denuncian y, cuando se hace, los autores de tan brutales actos quedan absueltos.

Si moral y socialmente existe un culpable estos podrían ser los valores inculcados por los países ricos del Norte, la deuda externa y las inhumanas y exterminadoras políticas que se establecen para alcanzar un fin sin importar los medios, o bien, como diría Maquiavelo "el fin justifica los medios". Pues debido a que el poder está distribuido inequitativamente y quienes lo poseen pueden ser identificados como miembros de una élite, cuyas características ofrecen una percepción de la naturaleza interna del funcionamiento de la sociedad.

Por suerte, en México no se ha llegado todavía, a la situación de Brasil, donde aproximadamente fueron asesinados 5,000 niños de la calle entre 1988 y 1990 ó el caso de Colombia en 1991, en el que se dio muerte a 2800 niños.

2.7 Conclusiones

En los últimos años, el gobierno del Distrito Federal ha dedicado mayor interés respecto al problema de los niños de y en la calle, señalando y operando modelos de prevención que atiendan los fenómenos de expulsión del núcleo familiar, la deserción escolar y la incorporación de menores a actividades de riesgo, para prevenir el abandono de su hogar. Asimismo se han creado Centros para la Atención de Violencia Intrafamiliar (CAVI) para impulsar la prevención de la violencia y la atención integral de las mujeres y niños, víctimas principales de la violencia intrafamiliar.

Se han realizado eventos en los que han participado niños de la calle, incluidos dentro de algunos programas, por ejemplo, el que organiza "ofrendas callejeras" donde el jefe de gobierno del D. F., Cuauhtémoc Cárdenas, premió a quienes participaron en el tercer concurso metropolitano. En este evento tomaron parte instituciones de asistencia privada junto con el Gobierno del D. F.²³

Con la finalidad de apoyar el desarrollo de sus programas, el DIF-DF ha organizado, a través de su patronato, un bazar navideño en el que se ofrecen productos elaborados por niños y niñas de la calle, indígenas trabajadores, adultos mayores y personas involucradas en los patronatos delegacionales.

Se firmaron 13 convenios de financiamiento con distintas organizaciones no gubernamentales que desarrollarán proyectos en los ámbitos de la educación, prevención y capacitación. Con la firma de estos acuerdos, el organismo responde al interés de impulsar la participación ciudadana, las políticas de cooperación con organizaciones sociales, el apoyo y fomento a las acciones de las instituciones de asistencia social y la promoción de instrumentos que coordinen y estimulen la participación de la sociedad en beneficio de la población más vulnerable.

²³ *Boletín de Prensa del gobierno del D. F.*, 4 de Noviembre 1998.

Por su parte, el Fideicomiso para la atención de niños de la Calle y Adicciones (FINCA), se encarga de proporcionar ropa y abrigo a niños de la calle que no acepten ser trasladados a los albergues y darles también cenas calientes en cuarenta puntos de encuentro en la ciudad.

Tanto el gobierno de la ciudad de México como asociaciones civiles, se encuentran trabajando conjuntamente, pero al igual que sucede con los indigentes los centros de atención son insuficientes, considerando que muchos de los niños indigentes, se han acostumbrado a vivir en la calle, por lo cual resulta más difícil trasladarlos a esos lugares, pues saben como sobrevivir bajo sus propias condiciones, gozan de autonomía y sabe cómo proporcionarse a sí mismos alimento.

Desgraciadamente, la lucha diaria por la supervivencia a la que se deben enfrentar acorta su periodo de vida, existe además la posibilidad de que sean padres durante la adolescencia, complicándose e incrementándose aún más el problema. Pues los niños que nacen en condiciones de calle, producto de embarazos de adolescentes que viven en ella, en esta circunstancia él bebe, no ha roto ni temporal ni definitivamente los vínculos con sus padres o su familia, pero junto con ellos vive en la calle, dando origen a la aparición de generaciones que tienen como raíz la calle misma.

Los programas de asistencia tienden a desconocer que la gran mayoría de los menores viven en grupos con formas organizativas precisas y con vínculos afectivos muy sólidos, negando de esa forma la importancia de contar con un grupo de referencia.

Cuando un menor decide abandonar la calle e ingresar a una institución, se encuentra en el caso de los adolescentes, que son separados de su pareja, si es mujer y tiene un hijo, es separado de él; se le prohíbe tener contacto con su grupo

de referencia, además de que se debe enfrentar de manera violenta a un contexto social diferente.

Por ello se requiere extremo cuidado por parte de las instituciones en atender a los niños y adolescentes, que diariamente se incorporan a los centros de atención, abordando el problema desde la célula más pequeña de la sociedad, como es la familia y fomentando su integración, pues se presume que diariamente un niño²⁴ nuevo se adhiere a la indigencia, lo cual da una cantidad de trescientos sesenta y cinco niños al año.

²⁴ Asamblea, *Páginas Urbanas*, p. 26-30,
Órgano de Difusión de la Asamblea Legislativa.

Capítulo 3.

MEDIDAS DE IMPLEMENTACIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO DEL D.F., PARA ATACAR EL FENÓMENO DE LA INDIGENCIA.

Para llegar a la implementación primeramente debemos considerar que las políticas públicas son la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. Así entonces la política pública es el programa de acción de una autoridad pública. los programas y las actividades que implica componen la unidad de base para la realización del trabajo gubernamental, permitiendo otorgar nuevos métodos e instrumentos del Estado, sobre los cambios que se producen en sus estructuras.

El significado del término implementar es derivado del inglés ordinario: llevar a cabo, llevar a efecto, efectuar, realizar, producir, cumplir, culminar, completar. El verbo denota la acción que se ejerce sobre un objeto, con el fin de dotarlo de todos los elementos necesarios para que llegue a su perfección. Lo que se implementa, el objeto de la acción denotada por el verbo implementar, es la política, por lo que hay una distinción entre la política y el acto de implementarla. Así mismo, la implementación consiste en la capacidad de realizar las consecuencias previstas después de que las condiciones iniciales han sido cumplidas. La implementación es el proceso que intencionalmente establece y realiza la conexión causal y si cae en defectos o incumplimientos rompe el nexo causal y lleva al fracaso a la política.

Para el concepto de implementación, se encuentran diferentes significados de la implementación de las políticas, abarca aquellas acciones efectuadas por individuos o grupos públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas.

La fase de implantación no comienza sino hasta después de que las decisiones previas han establecido los objetivos y las metas. La implementación se efectúa sólo después de que la legislación ha sido promulgada y de que los recursos financieros han sido asignados.

Constantemente encontramos que fracasan dichas políticas, existen diversas causas que propician su fracaso. El error en la decisión gubernamental es la causa más comentada. Diversos autores hacen mención a que el error puede ser teórico o técnico, en el sentido de que la estrategia de acción diseñada no produce el efecto esperado y aspirado como objeto principal. En esta perspectiva política, la cuestión básica es la equivocación en la decisión gubernamental y por tanto, se trata de prevenirla o repararla.

La cuestión consiste en el diseño de una buena política, si se puede proyectar un objetivo con consenso y si se puede diseñar un objetivo factible, todo está resuelto para presidentes, asesores, legisladores y clientela.

Pero se dan con mayor frecuencia los defectos y fracasos en la ejecución de las decisiones. En esta perspectiva administrativa o burocrática, los determinantes son la desorganización de los procedimientos, la incompetencia técnica o la apatía de los agentes, los vicios morales que rodean el desempeño. La cuestión básica es entonces la dirección y el control para lograr una ejecución disciplinada y productiva.

El fracaso de los programas federales se debe principalmente a la limitada capacidad del gobierno federal para influir en las acciones de los gobiernos locales y a su tendencia a proyectar metas ideales.

Todo proceso de implementación tiene varios puntos de decisión –conlleva determinadas decisiones de acción colectiva y cada decisión a tomar varios claros (es el punto en el que se requiere que un participante por separado dé su aprobación)- lleva también a la aprobación de varios actores que tienen la capacidad de vetar la forma, el contenido o el tiempo de la decisión cooperativa. Si no se toman decisiones conjuntas, el proceso de implementación no puede seguir adelante, se interrumpe o se desvía el rumbo previsto.

La sencillez en las políticas es la cualidad más deseada pues, mientras menos pasos lleve a cabo el programa, menores son las oportunidades de que sobrevenga el desastre, más directamente se dirige la política a su meta y menor es el número de las decisiones que implica su relación, mayor es entonces, la probabilidad de que su objetivo sea cumplido.

La interdependencia entre el diseño y la implementación de la política por un lado y por el otro, la búsqueda de simplicidad en el diseño, son las dos recomendaciones fundamentales.

Los efectos adversos para la implementación de una política son de cuatro tipos:

- 1) La falta de financiamiento, motivado por el desvío de recursos especialmente del dinero, que deberían ser usados para obtener o crear ciertos elementos del programa.
- 2) La distorsión de los objetivos de la política, estipulados en el mandato original.

- 3) La resistencia a los esfuerzos que de manera explícita y hasta institucionalizada, se llevan a cabo con el fin de lograr un control administrativo de las conductas.
- 4) La disipación de energías personales y políticas en juegos que hubiera sido mejor realizar hacia acciones constructivas del programa.

Algunos de los muchos juegos políticos utilizados en las políticas públicas que producen el desvío de fondos son los siguientes:²⁵

Easy Money (dinero fácil), *Budget Game* (juego del presupuesto), *Easy Life* (vida fácil), *Pork Barrel* (barril sin fondo), etc. Son juegos que nacen de las oportunidades económicas que las decisiones políticas generan y conectan los negocios privados con los asuntos públicos. Son considerados como juegos eternos y universales.

Este es el juego que realizan las dependencias y los funcionarios gubernamentales con miras a definir la orientación, el monto y las condiciones de utilización del dinero público. Más que obedecer a criterios de optimización, se siguen otros criterios, tales como, el favor a clientelas fieles y generosas, el fortalecimiento de sus grupos políticos, el quedar bien ante sus superiores, alianzas con colaboradores del mismo o inferior nivel jerárquico, la sobrevivencia en la red de las burocracias.

Asimismo se dan distintos juegos como son: *Piling On* (apilamiento), consiste en ir sumando en torno de una política nuevos objetivos y metas, cada vez más ambiciosas y generales, que le dan a la política una mayor integración conceptual y quizá un mayor consenso, pero que por esa sobrecarga la debilita y la hace inalcanzable.

²⁵ Aguilar Villanueva, Luis F. *La implementación de las Políticas*.

Up for Grabs. Disponible, el juego del mejor postor, desea que los objetivos de una política sean legal y programáticamente genéricos y ambiguos para sacar provecho de las emisiones, indefiniciones e incompatibilidades. En este caso, los pocos elementos claros y objetivos del programa se vuelven una oportunidad para que diversos actores, desde la óptica de sus intereses exclusivos traten de allegárselos como recursos políticos o económicos significativos.

También existen los juegos que provocan dilemas de administración, son multiformes e inevitables, ocurren normalmente, bajo la dirección de una oficina gubernamental, éstos son:²⁶

Tokenism. El más común es la simulación de adhesión y contribución al programa a través de declaraciones y manifestaciones públicas, aunque sólo hacen concesiones simbólicas, formales, de poco valor y fuera de tiempo.

Massive Resistance. La resistencia masiva consiste en evadir responsabilidades y reglamentaciones desfavorables y en derrotar la capacidad de una dependencia para perseguir los incumplimientos e imponer sanciones. Grandes movilizaciones y paros son los aspectos más espectaculares de esta resistencia, pero toma también formas más silenciosas y cotidianas de boicot y resistencia dentro y fuera de las oficinas gubernamentales, que hacen perder sentido y eficacia a los eventuales actos de control y coacción.

Social Entropy. La entropía social, este juego tiene fuerzas impersonales, difusas y capilares, se manifiesta en la incompetencia presente en todos los niveles de las organizaciones con incontables dificultades de coordinación de actividades, organizaciones, personalidades, en alto grado de discrecionalidad de los niveles operativos. Sus efectos son los excesos, deficiencias y retrasos en las operaciones: una clara desproporción ente recursos y resultados.

²⁶ *Ibidem.* p. 83

Es común observar, a quienes llegan a ocupar un puesto político gozan de un prestigio considerable, dependiendo de múltiples circunstancias, los cargos públicos también pueden significar ganancias económicas y enriquecimiento personal.²⁷

Para lograr combatir la corrupción, fiscalizar los ingresos de la nación y poder darles un destino productivo y favorable, se hace necesario legislaturas locales y nacionales plenamente democráticas, siempre y cuando los organismos administrativos sean vigilados por los organismos legislativos y éstos a su vez, sean vigilados por la ciudadanía misma, mediante el voto, la información y la crítica.

3.1. Antecedentes de la Dirección General de Protección Social.

La Dirección de Protección Social fue creada por decreto presidencial, el 31 de diciembre de 1941. Estableció que la entonces Dirección de Acción Social debería atender a la población de indigentes desvalidos. En el invierno de 1955, se instituyen los servicios de albergue infantil con servicio de atención las 24 horas del día. Uno de ellos ubicado en la Calle de Regina Núm. 13, así como la ampliación de los servicios de atención para adultos que se encuentra la Casa Núm. 2 en la calle de Hidalgo Núm. 4. En 1957 se instala la campaña permanente de mendicidad, de donde surgen las Casas de Protección Social, es decir, los albergues permanentes para la atención de personas indigentes y de la tercera edad.

Posteriormente, el Departamento del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, de la Dirección General de Protección Social y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, desarrollan un nuevo enfoque en la prestación de servicios asistenciales, a fin de

²⁷ Smith, Peter H., *Los laberintos del Poder*. Pág. 35

responder a la difícil situación social por la que atraviesa la población más desprotegida de la ciudad de México.

El 5 de diciembre de 1995, se crea el Albergue de Invierno de la Plaza del Estudiante y el 20 de enero de 1997, el Albergue de Invierno "La Coruña".

La indigencia clásica y funcional es atendida por los albergues temporales para atención de Grupos Vulnerables del DIF-DF. La labor de dichas instituciones considera como prioridad la atención nocturna de hombres, mujeres y menores de edad, que por diversas circunstancias carecen de un lugar seguro para pasar la noche. Se realizan recorridos nocturnos en los puntos de encuentro donde suele reunirse la población indigente, para posteriormente ser trasladarlos a los albergues.

Anteriormente, los albergues temporales atendían únicamente en la temporada de invierno, temporada en que los indigentes se encuentran más expuestos a las inclemencias del clima; sin embargo, actualmente se mantienen activos durante todo el año.

El Albergue de la Plaza del Estudiante está ubicado en la calle del mismo nombre, Núm. 20, Col. Centro delegación Cuauhtémoc. Cuenta con capacidad de 300 camas y una plantilla laboral de 87 trabajadores, los cuales cubren las áreas administrativa, médica, de trabajo social y de asistencia. Por lo general, se debería albergar a hombres y mujeres mayores de 40 años, pero debido al crecimiento de la población indigente, es necesario aceptar a personas de diferentes edades, ya que inclusive llegan familias enteras, compuestas por padres y dos o tres niños en busca de alojamiento.

El Albergue "La Coruña" está situado en la calle 65 Sur, col. Viaducto Piedad, delegación Iztacalco. Su capacidad es de 210 camas y el servicio laboral de 80 trabajadores. Brinda su atención a hombres y mujeres de 18 a 40 años, menores

acompañados de sus padres y familias. En ocasiones se han recibido a niños de la calle que posteriormente se canalizan a las instancias correspondientes para su atención.

El 60% de los usuarios utilizan los albergues en forma permanente, el resto son beneficiarios que lo ocupan en forma transitoria, producto de una eventualidad inmediata. El 80% son hombres adultos, los cuales forman un grupo con características complejas: personas con problemas de identidad, abandonadas, extraviadas, con rechazo familiar debido al alcoholismo, con alguna incapacidad o problemas mentales.

Por medio de una entrevista que se les aplica se trata de localizar y establecer contacto con sus familiares para sensibilizarlos y propiciar su reincorporación al núcleo familiar. Para el caso de los migrantes que no encuentran forma de vivir en esta ciudad, el área de trabajo social realiza el trámite que cubra los gastos de transporte para su retorno.

Con la política de asistencia social regida y normada por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la participación de dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatal y municipal, organismos privados y sociedad en general durante 1996, se extendió cualitativa y cuantitativamente apoyo a los niños, jóvenes, trabajadores migrantes, población discapacitada y ciudadanos de la tercera edad que se encuentran en situaciones desventajosas para su integración al desarrollo.

Concepto	Realizado 1995	Programado 1996	Realizado 1996
Menores	323,991	324,190	350,634
Ancianos	176,241	195,768	198,357
Población en desamparo 2/	543,556	612,360	700,958
TOTAL 1/	1'043,788	1'132,318	1'249,949

1/ No se incluye a personas beneficiadas con los programas de alimentación y nutrición.

2/ La población en desamparo incluye: población atendida en el comedor familiar (indigentes y personas de la tercera edad); población beneficiada con apoyo alimenticio aportado a diversas instituciones de asistencia privada con las que el DIF tiene convenio (menores y personas de la tercera edad); población beneficiada con apoyos económicos mensuales otorgados a familias de escasos recursos con problemas de salud (menores, personas de la tercera edad e invidentes).

FUENTE: DIF

Se observa un aumento de poco más de 200 mil personas en la población indigente que atiende el DIF, esto es el 19.8 % más, en comparación con la cobertura registrada el año anterior, siendo el grupo de población en desamparo conformada principalmente por indigentes y personas de escasos recursos económicos la que concentró el 56.1% del total de acciones realizadas. Contribuyendo a la firma de 29 convenios de colaboración con instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles.

En la Gaceta Oficial del Distrito Federal, con fecha del 15 de enero de 1998, se decretaron reformas al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, desapareciendo la Dirección General de Protección Social, que no obstante sigue operando actualmente con el nombre de Dirección General de Equidad y Desarrollo, y los albergues que brindaban atención a indigentes, pasarán a formar parte del DIF-D.F.

A continuación, se mencionan áreas que conjuntamente con la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, actualmente son las encargadas de presentar los programas de protección social en el Distrito Federal:

- 1) Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social
- 2) Dirección General de Política Social.
- 3) Dirección General de Equidad y Desarrollo.
- 4) Dirección General de Promoción Deportiva.
- 5) Instituto de Servicios de Salud del Distrito Federal.
- 6) Desarrollo Integral de la Familia-Distrito Federal.
- 7) Fideicomiso para la Atención de Niños de la Calle y Adicciones en el Distrito Federal.
- 8) Instituto de Cultura del Distrito Federal (Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural, SOCICULTUR).
- 9) Subdelegaciones de Desarrollo Social de las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal.

La implementación es la continuación de la política por otros medios. El juego político de la renegociación de los fines puede irse por muchas direcciones, puede recortar o reajustar los fines, distorsionarlos o inhibirlos, sobrecargarlos de tal modo que se vuelvan un peso político insoportable.

3.2. Antecedentes del Sistema Nacional de Asistencia Social

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia a través de los años ha sufrido cambios y reestructuraciones que incluyen la modificación de objetivos, funciones y programas en cada una de las etapas históricas a partir de su fundación.

- 1929** Se funda la Institución de Protección a la Infancia Asociación Civil. Esta, tiene como objetivo el distribuir desayunos a los niños de escasos recursos
- 1961** Durante el gobierno del Lic. Adolfo López Mateos, se funda el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, como organismo público descentralizado, promoviendo programas y acciones de protección y asistencia a la niñez.
- 1968** Por decreto presidencial el, 19 de agosto de este año, se crea la

Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez como organismo público descentralizado, con la responsabilidad de proteger al menor abandonado y dar asistencia médica a los niños mexicanos.

- 1976 El antiguo Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) adquiere una nueva denominación: "Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia" y amplía al mismo tiempo sus funciones y responsabilidades.
- 1977 Se crea el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que unifica a través de una sola administración, las funciones del INPI y de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez.
- 1982 Por decreto oficial, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia se integra como órgano descentralizado, con el fin de promover el bienestar social de la población y prestar servicio de asistencia social que satisfaga las necesidades básicas de la población.
- 1986 Entra en vigor la ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Su objetivo principal es proporcionar asistencia social principalmente a menores abandonados, ancianos desamparados y minusválidos, a fin de fomentar su bienestar e incorporarlos a una vida equilibrada en lo económico y social. Contribuye también al propósito general de mejorar el desarrollo de la familia y de la comunidad, fomenta la educación para la integración social e impulsa el sano crecimiento físico y mental de la niñez.
- 1997 Se crea el DIF-DF, la institución se consolidó como la estructura más federalizada de asistencia social, al descentralizar recursos y funciones a los DIF estatales y fortalecer la capacidad de respuesta de los DIF municipales.

Se pone en operación el primer albergue para mujeres maltratadas y, se elabora el programa sobre violencia intrafamiliar para la ciudad de México y atención a grupos de madres adolescentes en los centros comunitarios del DIF.

El gobierno del Distrito Federal se propone poner en práctica una política social que promueva una nueva forma de relación social, basada en el respeto y equidad ente grupos sociales, así como en dar apoyo a la población más vulnerable.

3.3. Fundamentación legal

Es el conjunto de disposiciones jurídicas que norman, orientan y conducen las acciones de asistencia social a nivel nacional, estatal y municipal, en las que se definen las atribuciones y funciones que le corresponde hacer a cada nivel de gobierno en esta materia.

3.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nuestra ley primaria menciona en su artículo 4º, que se protegerá la organización y el desarrollo de la familia, así como el derecho a la protección de la salud y se establecerán los instrumentos y apoyos necesarios para lograr el derecho a una vivienda digna y decorosa, lo que a la letra dice:

ARTICULO . 4º. ... El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución."

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones.

3.3.2. Estatuto de Gobierno²⁸

Este documento es la norma fundamental de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, en él menciona la capacidad plena con que cuenta el Distrito Federal, para obtener los bienes necesarios para la prestación de servicios que requiere la ciudadanía, cumpliendo con honestidad y eficiencia en el desempeño de las funciones encomendadas.

²⁸ *Estatuto de Gobierno del D.F.*, Diario oficial 4 de diciembre 1997

ARTICULO 2.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo y en general para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. .

ARTICULO 12.- La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos:

- I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el gobierno de la Ciudad;
- II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad;
- V. La planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la Ciudad, que considere la óptica integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones territoriales que se establezcan para la división territorial. .

3.3.3. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal²⁹

Aparece la organización de la Administración Pública, así como la distribución de facultades y atribuciones, que el Jefe de Gobierno deposita en el ejercicio de sus atribuciones, a cada área en este caso se presentan las correspondientes a la Secretaría de Desarrollo Social, que es una dependencia de la Administración Pública centralizada. Cabe hacer mención que dentro de sus atribuciones en el artículo 28 fracción X se menciona a los indigentes y en la fracción XII hace referencia a la desintegración familiar:

ARTÍCULO 2º.- La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal. La Jefatura de gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada . .

ARTICULO 28.- a) La Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, educación, promoción de la equidad, cultura, recreación, deporte, administración de zoológicos, información social y servicios sociales comunitarios.

- I. Formular, fomentar y ejecutar políticas y programas generales para el desarrollo social con la participación ciudadana, que coadyuven al mejoramiento de las condiciones de vida de la

²⁹ *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*, Gaceta Oficial del D. F. de fecha 29 de diciembre de 1998.

población, así como establecer los lineamientos generales y coordinar los programas específicos.

VII. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, jóvenes, niños y niñas, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad.

IX. Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia de asistencia social...

X. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: niños y niñas de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e indigentes;

XII. Promover, fomentar y coordinar acciones para prevenir y combatir la desintegración familiar.

3.3.4. Reglamento Interior para el D. F.³⁰

Se refiere al desempeño de las atribuciones que expresamente le encomienda el Estatuto de Gobierno del D. F., así como la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Hace hincapié en el establecimiento de normas que operen en materia de desarrollo social, así como el fomentar los programas de asistencia y bienestar social, procurando la integración familiar, mencionado en sus artículos 36 y 39 respectivamente.

Artículo 36. Corresponde a la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social.

I. Formular, promover y ejecutar políticas y programas sociales que favorezcan la equidad, reduzcan las asimetrías y eliminen los mecanismos de exclusión social de los siguientes grupos de atención prioritaria: mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, indígenas y población con discapacidad;

II. Promover políticas, programas y acciones sociales, con las instancias competentes del Gobierno Federal y Local, las organizaciones sociales y las instituciones de asistencia pública y privada, dirigidos a mejorar las condiciones de vida de los grupos de atención prioritaria;

V. Fomentar entre los trabajadores de la Administración Pública del Distrito Federal el cambio de valores, estereotipos, actitudes y conductas, mediante modelos y programas con enfoque de equidad, para mejorar la calidad, calidez y eficiencia en los servicios que se proporcionen a los grupos prioritarios y a la población en general;

³⁰ *Reglamento Interior para el Distrito Federal*, Gaceta Oficial del D. F., 06 de Agosto de 1998.

VI. Promover e impulsar investigaciones para precisar la problemática que enfrentan los grupos de atención prioritaria, así como definir y estudiar iniciativas y modelos de atención alternativa;

VII. Proponer y, en su caso, fortalecer los sistemas de consulta e información dirigidos a los grupos de atención prioritaria, así como aquellos que faciliten la toma de decisiones en los campos de su competencia;

VIII. Proponer y apoyar la celebración de convenios en el ámbito de su competencia, orientados al desarrollo de los grupos prioritarios, que tengan como fin propiciar la equidad e inclusión en la sociedad;

IX. Operar y administrar los Centros de Asistencia Social establecidos en el Distrito Federal, y

X. Diseñar, promover y ejecutar programas y acciones en materia de violencia familiar que determine la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social en términos de lo dispuesto por la ley de la materia.

Artículo 39. Corresponde a la Dirección General de Política Social:

I. Dirigir y coordinar la integración, formulación y evaluación de las políticas sectoriales en materia social en el Distrito Federal, en las materias de asistencia social, educación, alimentación, cultura, deporte y salud, con un enfoque integral y participativo dirigido a lograr el mejoramiento y el sostenimiento permanente de las condiciones de vida de la población;

IV. Impulsar la integración de los programas dirigidos a la disminución de la pobreza y la marginación social en el Distrito Federal;

V. Promover y fomentar la participación corresponsable de las autoridades federales y locales y de la sociedad en el diseño, instrumentación y operación de las políticas y programas sectoriales para el desarrollo social en el Distrito Federal;

VI. Coordinar e instrumentar los programas sociales en el ámbito de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, cuya naturaleza sea diferente a las atribuciones de las demás unidades administrativas de dicha dependencia;

VII. Elaborar, coordinar, evaluar y supervisar estudios e investigaciones relativos a las políticas sectoriales en materia social en el Distrito Federal;

VIII. Coadyuvar en los procesos de elaboración y evaluación de los programas de la Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social, con el propósito de optimizar los recursos asignados;...

3.3.5. Ley General de salud

Entra en vigor el 1º de julio de 1984, dicha ley reglamenta la protección de la salud como un derecho. Se ubica a la asistencia social de conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se establecen las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

3.3.6. Ley general sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social³¹

En ella se establecen las bases y procedimientos para la operación de un Sistema Nacional de Asistencia Social, mediante la colaboración de la federación, las entidades federativas y los sectores social y privado. Se determinan los servicios que serán prestados por las dependencias y las entidades del ejecutivo federal, de acuerdo con sus atribuciones y por las instituciones privadas que proporcionen también esos servicios.

ARTICULO 2. El estado en forma prioritaria proporcionara servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia, entendida esta como la célula de la sociedad que provee a sus miembros de los elementos que requieren en las diversas circunstancias de su desarrollo y también a apoyar, en su formación y subsistencia, a individuos con carencias familiares esenciales no superables en forma autónoma para ellos.”

ARTICULO 3. ...se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.”

3.3.7. Plan nacional de desarrollo 1995-2000

Dentro del punto de desarrollo social, se plantea como objetivo, el alcanzar los propósitos de mayor desarrollo social, político y económico de los mexicanos. Se trata de combatir la inequidad que se expresa entre las personas, por la diferencia de oportunidades y de ingresos, por las ventajas de una región sobre otra en materia de infraestructura y oportunidades económicas, y entre los sectores productivos; por los desequilibrios que presenta la economía rural respecto a las actividades industriales y de servicios, al tener como reto el moderar la pobreza y la opulencia y proporcionar igualdad de oportunidades a todos los mexicanos.

³¹ *Ley General sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social*, publicado en el Diario oficial de la Federación, 9 de Enero de 1986.

3.4. Programas institucionales

Cualquier programa preventivo debe orientarse a la sociedad en general, a la familia y a los múltiples profesionales en contacto con los afectados, en este caso, estamos hablando de niños e indigentes, enlazados en el problema desde distintos ámbitos (alimentación, sanidad, educación, servicios sociales, justicia, etc.)

Se debe demostrar que sin un análisis serio de las causas, implicaciones y contextos socioeconómicos que produce el fenómeno de seres humanos que viven en las calles de esta ciudad, no es posible planear las respuestas más adecuadas para ellos.

Por lo que, cualquier programa de atención deberá tener en cuenta que, en lugar de institucionalizar a los niños e indigentes en albergues, se requiere darles mayor importancia al trabajo con las familias, pues al sufrir privaciones afectivas se desvía su desarrollo físico y psicológico.

Como podemos observar, los indigentes se localizan dentro del grupo de alta vulnerabilidad, y se ha detectado ausencia de complementariedad por parte del gobierno en las políticas de atención a indigentes. Recientemente, se elaboró un censo sobre esta población y no surgió ningún servicio, acción o medida adicional para el fortalecimiento de programas de atención y mucho menos a la reducción de este fenómeno. Más del 60% de los indigentes no se benefician con los programas de atención del gobierno o del sector social.

Dentro de las políticas para grupos de atención prioritaria y alta vulnerabilidad, consideradas por el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social, se encontró la siguiente clasificación:

POLITICAS
1. SALUD
2. ALIMENTACION
3. ASISTENCIA SOCIAL
4. DEPORTE
5. EDUCACION
6. CULTURA

GRUPOS DE ATENCION PRIORITARIA	GRUPOS DE ALTA VULNERABILIDAD
Mujeres	Niñas y niños de la calle
Jóvenes	Victimas de violencia intrafamiliar
Niños o niñas	Población con ediciones
Población indígena	Victimas de VIH-SIDA
Adultos mayores	Sexo trabajadoras y sexuales
Personas con discapacidad	Indígenas
	Familias de Población vulnerable

Además de existir ausencia de una acción gubernamental encaminada a modificar el sentimiento de la sociedad que culpa a la población indigente como delincuente y persona altamente peligrosa, estigma que va en aumento en la sociedad. Por lo que hace falta la coordinación de acciones gubernamentales y con las organizaciones sociales.

Las políticas sociales establecidas deben ser :

De cobertura; para lograr la coordinación interinstitucional pública y privada en la atención y promoción de asistencia a indigentes. El aprovechar, reorientar y optimizar los albergues y, en general, la infraestructura institucional, para ofrecer una atención integral a este grupo de personas e impulsar medidas de reincorporación social.

De calidad; para profesionalizar el servicio y brindar apoyo y reconocimiento a los trabajadores del sector público que atiendan a la población indigente.

De equidad; se contribuirá a una nueva cultura de asistencia social, que propicie un servicio digno y respetuoso a la indigencia.

De participación social; se invitará a la participación comunitaria para la atención a este tipo de personas.

Se tienen en consideración posibles programas como el de asistencia a la población indigente de escasos recursos, para brindar una atención integral, desarrollando acciones en materia de salud, educación y recreación, además de otorgar alimentación asistencial en las casas de protección social, así como en los comedores familiares del DIF-DF.

Lo dicho en este apartado es lo que el gobierno del Distrito Federal ofrece actualmente como política social 1998-2000, para atacar el fenómeno de la indigencia, pero a continuación se mencionan programas que de alguna manera, han hecho hincapié en tratar este problema social.³²

3.4.1. Programa para Superar la Pobreza 1995-2000

Este programa tiene, como objetivo principal, lograr una reducción a mediano plazo, de la pobreza extrema, privilegiando la atención a las regiones y los grupos que más lo requieren. Para ello, se propone llevar a cabo una serie de acciones integrales y complementarias que incidan en los factores que contribuyen a la reproducción y transmisión intergeneracional de la pobreza. Dando continuidad a las acciones, se permitirá que los grupos más vulnerables tengan opciones sociales específicas durante toda su vida. La atención a estos grupos se

concentrará en los niños, jóvenes, mujeres de comunidades rurales pobres y de zonas urbanas marginadas, indígenas, jornaleros agrícolas, migrantes y personas de la tercera edad.

Con el programa se fortalecerán y ampliarán los mecanismos de evaluación que operen durante la instrumentación de las acciones, aún cuando éstas hayan concluido. Estos mecanismos serán internos y externos y se aplicarán tanto a nivel federal, como estatal, municipal y local, para garantizar su complementariedad.

3.4.2. Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000

Fue publicado el 16 de octubre de 1995 en la Gaceta Oficial del D. F.³², propone seis objetivos fundamentales:

1. Fortalecer la vida democrática de la ciudad.
2. Contar con una ciudad segura para todos.
3. Potenciar el desarrollo económico, manteniendo el equilibrio demográfico.
4. Mejorar el entorno urbano y preservar el medio ambiente como base del desarrollo económico y la elevación de la calidad de vida.
5. Impulsar el desarrollo social para igualar oportunidades y reducir inequidades.
6. Preservar la viabilidad financiera del Distrito Federal.

Dentro del punto correspondiente a la asistencia social para combatir la marginación y la pobreza, se hace hincapié en dar asistencia social a adultos indigentes, a quienes se otorgará alimentación y albergue; también se

³² El Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000, es el que más profundiza en mejorar la situación de indigentes.

³³ Este programa fue creado, cuando todavía no se completaba la posibilidad de tener elecciones en 1997 y contar con un gobierno democráticamente electo para los últimos años.

instrumentarán programas preventivos de acción social a adultos indigentes en potencia, que ofrecerán apoyos frente a los problemas de adaptación social que encaran, y se desarrollarán programas específicos para adultos indigentes que les permitan reincorporarse a la sociedad a través de procesos y mecanismos de recuperación física y emocional.

3.4.3. Programa General de Desarrollo 1998 - 2000

Este se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo, y respeta en lo posible el Programa de Desarrollo 1995-2000 para el D. F. Menciona de manera genérica, los diferentes sectores y diversos programas a nivel general bajo los siguientes puntos:

1. Una ciudad segura y con justicia.
2. Una ciudad democrática y participativa.
3. Una sociedad incluyente y solidaria.
4. Un camino de desarrollo sustentable.
5. Una infraestructura, equipamiento y servicios urbanos de calidad.
6. Un gobierno responsable y eficiente.

Pone atención a la vivienda, pero con lo que respecta a servicios sociales que ofrece el gobierno a indigentes, únicamente se encontró el programa de apoyo alimentario para población abierta que se concentrará en mantener el abasto social de leche, desayunos escolares y subsidios al consumo de la tortilla.

3.5. Propuestas para combatir la indigencia

La ley federal sobre asistencia social, nos menciona un desarrollo integral de la familia, entendida ésta, como la célula de la sociedad, se considera que debe atacarse con mayor auge la desintegración familiar, pues es el origen que desencadena una serie de problemas, aunados con la pobreza que genera la desigualdad en México.

Por otro lado, la infraestructura e instituciones con que se cuenta actualmente en el Distrito Federal para atender a la población indigente, fueron diseñadas para un momento político y económico distinto, que se ha mantenido considerablemente, por lo que las instituciones están resultando insuficientes.

Después de lo dicho en capítulos anteriores, me permito realizar algunas propuestas, que considero serían benéficas en el tratamiento del fenómeno de la indigencia, siempre y cuando se cuente con los recursos y el interés generalizado por parte de instituciones y ciudadanía, por superar este problema social.

- Tratamiento oportuno en la detección de enfermedades crónicas, degenerativas en etapa avanzada, así como aplicar una valoración médica más detallada, para detectar la condición mental del beneficiario, determinándose si requiere atención psiquiátrica y/o psicológica.
- Mejorar las condiciones ambientales, evitando el estrés y, por tanto, la posibilidad de disfunción familiar (política orientada al empleo, vivienda, educación, marginación y pobreza).
- Ofrecer un programa de apoyo otorgado por personal sensibilizado, que logre que el indigente se siente en confianza con la institución y no como recluso a cambio de comida y un lugar donde pasar la noche.

- Canalizarlos para su atención a centros hospitalarios especializados según el problema que presenten, manteniendo un seguimiento. al mismo tiempo de su historia clínica.
- Higiene personal otorgarles cambio de ropa después del baño, o proporcionarles ropa limpia usada pero en buenas condiciones, mientras lavan la ropa que traen puesta.
- Proporcionarles alimentos y mejorar las condiciones de los comedores; de ser posible, instalar aparatos de sonido con melodías que incluyan mensajes subliminales de superación personal.
- Realizar actividades para la integración durante su estancia, mientras ellos apoyan en los quehaceres de manera rotativa.
- Establecer un mayor acercamiento individualizado con la trabajadora social y/o personal que labore en esos centros, para quienes realmente deseen salir de esa situación de indigencia y muchas veces no son escuchados, pues actualmente el trato es de manera mecánica y rutinaria.
- Capacitación al personal en primeros auxilios, con experiencia en trato a indigente y con conocimientos en alcoholismo, farmacodependencia y derechos humanos.
- Clasificación de los indigentes en los diferentes tipos de problemas que presentan y catalogarlos por grados de avance en su readaptación.
- Aprovechar los medios de comunicación, evitando el sensacionalismo, para que la misma sociedad se sensibilice y contribuya a su readaptación y no únicamente sean vistos como delincuentes y se les reporte únicamente cuando afean la fachada de sus casas.

- ❑ Crear un mayor número de servicios sanitarios y sociales, cuyo objetivo sea la promoción de la salud, fundamentalmente.
- ❑ Detectar a quienes se hacen pasar por indigentes y hacen mal uso de las instalaciones y comercian con los mismos, y/o quienes ven la indigencia como una manera fácil de vivir a costa de los demás³⁴
- ❑ Llevar a cabo programas basados en terapia ocupacional, con el fin de proporcionar algún tipo de capacitación, con el apoyo de personal de psicología para aislar del alcohol y las drogas a los beneficiarios, al mismo tiempo, buscar las opciones para su reintegración familiar y su rehabilitación.
- ❑ Fomentar hábitos y el sentido de responsabilidad, procurando acciones como el aseo personal, el cuidado de su ropa y cama. Así mismo ayudar a desarrollar un sentido de revaloración con la realización de terapias ocupacionales y de beneficio personal.

3.6. Conclusiones

Dentro de las legislaciones emitidas referentes a asistencia social, el Programa de gobierno 1995-2000, ha sido el que ha tratado más a fondo el problema de los indigentes; sin embargo a fines de 1998 el fenómeno de la

³⁴ Es sabido que existen grupos de delincuentes que presionan y extorsionan a los indigentes para que accedan a sus bajas peticiones, inclusive se han llegado a detectar casos en que obligan a indigentes jóvenes a prostituirse y en casos en que, por estar bajo los efectos de estupefacientes, llegan a embarazarse, les arrebatan a sus hijos para posteriormente ser vendidos. Por otro lado, hay quienes introducen "muñecas de cemento" (pedazo de estopa o tela humedecida de cemento aguarrás, thiner, etc.) para venderlas a los indigentes dentro de los albergues. Así mismo, los llamados "vividores" utilizan los albergues únicamente para tener segura la alimentación sin tener realmente la necesidad de solicitar este tipo de servicio, se introducen engañando a quienes les aplican el cuestionario de rutina por no querer realizar ningún trabajo. También existen quienes solo hacen uso de las instalaciones como las regaderas para asearse y salir a ejercer la prostitución.

Como podemos observar los verdaderos indigentes vagan en un lugar lleno de peligros como son el narcotráfico, la prostitución, robo de infantes, etc.

indigencia se ha quedado a un lado, no llevándose a cabo los magníficos proyectos planteados en dicho programa. Se han observado avances al brindar mayor apoyo a los niños de la calle no así con los indigentes adultos.

Por último, considero que se debe sensibilizar tanto a la ciudadanía como a las autoridades respecto a este fenómeno social y prestar más atención, ya que existen infinidad de casos de seres humanos que por diferentes circunstancias fueron asaltados, golpeados y por ello han perdido la memoria, y deambulan como indigentes. De existir mayor atención en su tratamiento, posiblemente gran número de ellos estarían reintegrados con sus familias.

La gente al reportarlos no lo hace para que reciban ayuda, sino porque les repugna que estén fuera de sus domicilios, pues piden que quiten a esa gente desagradable que afea sus fachadas, en lugar de preguntarse por qué tiene varios días que está tirado en ese lugar³⁵.

Desafortunadamente, los gobernantes y planificadores tienen la idea muy arraigada de que son los únicos que saben qué es lo que conviene a la ciudadanía para alcanzar su desarrollo, y qué es lo mejor para la población. Creen que la gente no logra comprender sus propios problemas y no tiene la capacidad para mejorar su situación por sí misma; desprecian la experiencia del pueblo y desconocen lo que puede hacer para sí, ven a la gente únicamente como la receptora de los beneficios del gobierno teniendo que aceptar las políticas que se le implanten, resulten o no funcionales.

³⁵ Será tal vez que nos estamos insensibilizando gracias a los productos que nos muestran los medios de comunicación en complicidad con nuestros gobernantes, al autorizar programación vana y de extrema violencia, con el afán de incrementar sus ventas a quienes patrocinan tales series. Sin importar la pérdida de valores que éstos puedan ocasionar a la ciudadanía.

CONCLUSIONES FINALES

Considero que no es posible acabar con la indigencia, pues primero tendría que desaparecer la desigualdad social, lo que resulta extremadamente difícil en la actualidad, si no es que imposible. A raíz de la conquista de México, se mezclaron dos culturas, dos formas de vida y organización social, estableciéndose así la desigualdad y en ella se ha basado el desarrollo económico de nuestro país. Permanece una enorme desproporción entre el ingreso y la riqueza; entre las condiciones de vida que existen en el campo y en la ciudad.

Al aparecer el conocimiento del *welfare state* o Estado benefactor, se considera como deber del Estado, asegurar niveles mínimos de atención a necesidades básicas como el empleo o la alimentación. Surge también la idea de un Estado social cuya acción, orientada por la corriente política denominada social democracia, se dirige a evitar un desequilibrio tal que únicamente se beneficien unos cuantos y la mayoría se vea marginada de los satisfactores sociales.

No obstante, los programas sociales no pueden alterar la estructura económica de un país, independientemente de lo importante que sea el compromiso político del régimen para combatir la pobreza; sin embargo, considero que se podría evitar que continúen más brotes de indigentes.

Es imperativo desaparecer la situación de marginación en que se encuentran ciertos sectores. Para igualar las oportunidades de inserción social y productiva de la población, se deberán desarrollar actividades asistenciales dirigidas a mitigar los efectos de la pobreza, privilegiando a la población más vulnerable como son los niños, las mujeres, los adultos indigentes y los discapacitados.

Se tendrá que combatir el problema de fondo, elevando el desarrollo económico, así como otorgar un gran fortalecimiento a otra crisis la de los valores morales para lograr una integración familiar adecuada para el progreso social colmado de bienestar social. Para lograrlo, se hace necesario tratar de rehabilitar a estos seres humanos; reforzando los valores de cada persona, con análisis serios de las causas y sus efectos. Se debe trabajar más con las familias, para superar el debilitamiento de los vínculos familiares, en vez de trasladar esta problemática a las instituciones, pues como hemos visto los programas que se han implementado han otorgado beneficios únicamente de manera temporal.

Se hace necesario el disminuir la red de complicidades que fomenta la irresponsabilidad, la violencia a través de los medios de comunicación en la difusión de conductas negativas para la población, a cambio de grandes ganancias, para los cuadros directivos dando origen a juegos políticos, y que ocasionan el desvío de recursos que con anterioridad habían sido destinados en beneficio de la comunidad. Ocasionando la elaboración de programas diseñados desde el escritorio, resultando programas al vapor, realizados en poco tiempo sin considerar las demandas que la misma comunidad afectada presenta, originando que no se cumpla con los objetivos para los que fueron creados, por lo que siempre el problema rebasa a las medidas adoptadas.

Respecto al fenómeno niños y adultos indigentes, la extensión del problema es inevitable y las causas que lo están generando, tomando como origen el desequilibrio económico y la desigualdad social, hace necesario que el fenómeno de la infancia y adultos indigentes sea abordado desde una perspectiva que permita ahondar en el entendimiento y conocimiento de sus causas y realizar la implementación de estrategias de intervención y atención más próximas a la realidad del fenómeno mismo.

Afortunadamente, en la actualidad, se crea la consulta a los ciudadanos del Distrito Federal en torno a Salud y Asistencia Social, con ella se pretenden

reconocer los problemas más comunes en cada una de las áreas, con el propósito de elaborar una agenda de temas a discutir en todos los ámbitos gubernamentales y así avanzar en la construcción del consenso social, necesario para la adecuación de las leyes locales.

Actualmente, las autoridades están trabajando en las adecuaciones a la Ley de Salud y la generación del proyecto de Ley de Asistencia Social para el Distrito Federal, para establecer un marco normativo que propicie la mejoría de las condiciones de salud y asistencia social de la población, evitando así daños graves, además de reforzar a las instituciones y al desarrollo de una cultura para la salud con un enfoque de respeto a los derechos básicos de la ciudadanía.

Ya que hasta el momento, la problemática ha rebasado con mucho la capacidad de respuesta que han dado tanto las instituciones oficiales como los organismos no gubernamentales. Debe existir un conocimiento profundo, sobre las causas de abandono del núcleo familiar y la vida en la calle, ser atendidos desde una perspectiva para tener capacidad de ofrecer condiciones de derechos humanos y no de caridad.

Se hace necesario, que el Gobierno del Distrito Federal, a través de sus órganos correspondientes establezcan políticas de asistencia para los grupos más vulnerables a través de acciones novedosas y eficaces con gran responsabilidad en las decisiones que se tomen, para al menos lograr que no se incremente el problema de la indigencia infantil y adulta, existiendo una coordinación y conciliación institucional, con políticas y acciones indispensables que favorezcan el diseño de un mapa de intervención organizado, es decir proponer a los diversos actores, zonas de atención a fin de evitar la duplicidad de acciones.

BIBLIOGRAFÍA

A. LIBROS Y REVISTAS

Alan Riding, *Vecinos Distantes*, Editorial Planeta, México, D., F., 1985

Asamblea, *Páginas Urbanas* p.26-30, Vol.2, Núm.21 Octubre 1996,
Organo de Difusión de la Asamblea Legislativa. 1er. Legislatura.

Aguilar Villanueva, Luis F., *La implementación de las Políticas Públicas*. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D. F. 1996.

Aguilar Villanueva, Luis F., *La hechura de las Políticas*. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D. F. 1996.

Anda. Juan Manuel de. *La gran carrera*. DIF-Unicef. San Luis Potosí, S.L.P. 1992

Basilica Espinola *En la Calle, menores trabajadores de la Calle en Asunción*. UNICEF. Bogota Colombia 1989.

Boletín del D.D.F., *Alianza a favor de la infancia del D.F., evaluación 1996*. Grupo Noriega Editores. México, D. F. 1997.

Carvalho Rosa, *Indigencia*. Editorial Universitaria, Santiago de Chile 1990.

Enciclopedia Universal Ilustrada Tomo 28, Espasa-Calpe, Madrid, 1925-1995

Fuentes, Carlos. *Por un progreso incluyente*, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América, México 1997.

Gutiérrez Grageda, Blanca Estela. *Forjados a golpes de Interperie*. UNICEF-DIF. Colima, Col. 1992.

López Echeverría Ovidio, *Menores en Situación extraordinaria. Acciones, logros y perspectivas a favor de los niños trabajadores y de la calle*. México, UNICEF-DIF Nacional, 1ª. Ed Desarrollo Municipal, Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", A. C.

Peschard Bustamante, Ma.Teresa. *Una Infancia que trabaja*. DIF-UNICEF, Zacatecas, Zac.

Querol Xavier, *El niño maltratado*. Editorial Pediátrica, Barcelona, España 1990.

Smith, Peter H. *Los Laberintos del Poder*. México: El Colegio de México 1980.

UNICEF, *Lineamientos para la aplicación de la guía metodológica para el análisis de situación de menores en circunstancias difíciles*. Bogotá, Colombia. 1989

Yves Meny y Jean Claude Thoenig. *Las Políticas Públicas*. Editorial Ariel, S. A. Barcelona, España 1992

B. DOCUMENTOS OFICIALES, INSTITUCIONALES.

Ciudad de México: *Los Indigentes*. Resumen Ejecutivo 1996.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Editorial Porrúa, 118ª. Edición. México, 1997

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
Reformas publicadas en Diario Oficial el 4 de Diciembre de 1997 y en Gaceta Oficial el 12 de Enero de 1998

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. publicado en la Gaceta Oficial del 29 de Diciembre de 1998

Ley General Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación 9 de Enero de 1986)

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Programa para Superar la Pobreza 1995-2000
Página de Internet del Gobierno del D. F.

Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000
Gaceta Oficial del Distrito Federal, Publicación del 16 de Octubre de 1995, en

Programa General de Desarrollo 1998-2000
Página de Internet del Gobierno del D. F.

Reglamento Interior de la Administración Pública del D. F., publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 6 de Agosto de 1998