

La correspondencia de la ley 1641 de 2013 con respecto a la Política Pública Social para habitantes de calle 2021-2031 en Colombia¹

Steven Cardona Cardona²

Maria Alejandra Montoya Gutiérrez³

Manuela Fernanda Vargas Piñeros⁴

Resumen

Este artículo de investigación tiene como objetivo analizar la correspondencia entre la Ley 1641 de 2013 y la Política Pública Social Para Habitante de la Calle 2022-2031, la cual es de alcance nacional. Este se caracteriza por tener un método cualitativo con enfoque descriptivo, en el cual se realiza una revisión documental de artículos de revista, antecedentes, y la normativa relacionada con la materia. El principal hallazgo está enlazado con lo previamente mencionado toda vez que, al estudiarlo se encuentra la correlación existente entre los lineamientos de la legislación y la política pública. Se concluye que la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031 toma los preceptos que se encuentran plasmados en la Ley 1641 de 2013 manteniendo el objeto, los principios y demás preceptos desde un punto general, sin hacer hincapié en proyectos específicos o formas de materialización.

¹ Trabajo de grado para optar por el título de abogado.

² Estudiante de Derecho. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Católica Luis Amigó.

³ Estudiante de Derecho. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Católica Luis Amigó.

⁴ Estudiante de Derecho. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Católica Luis Amigó.

Palabras clave: Habitantes de calle, rehabilitación, inclusión social, dignidad humana, política pública.

Abstract

This research article aims to analyze the correspondence between Law 1641 of 2013 and the Social Public Policy for Street Dwellers 2022-2031. This is characterized by having a qualitative method with a descriptive approach, in which a documentary review of magazine articles, background information, and regulations related to the subject is carried out. The main finding is linked to what was previously mentioned since, when studying it, the correlation between the guidelines of legislation and public policy is found. It is concluded that the Social Public Policy for Street Dwellers 2022-2031 takes the precepts that are reflected in Law 1641 of 2013, maintaining a general position and without amplifying methods for its materialization.

Key Words: Homeless, rehabilitation, social inclusion, human dignity, public politics.

Introducción

En Colombia, el fenómeno de la habitabilidad en la calle ha tenido un crecimiento directamente proporcional al progreso y aumento poblacional. Este grupo social, compuesto por personas que se caracterizan por convertir la calle en su lugar de desarrollo en todos los ámbitos, genera cada vez más un efecto significativo en el país. Como consecuencia de esto, nace la ley 1641 de 2013, la cual tiene como propósito darle paso al restablecimiento de los derechos, otorgar garantías y buscar la igualdad para esta población marginada, a su vez, dar a conocer los programas, organizaciones y diferentes parámetros para lograr contrarrestar los efectos producidos por esta situación.

Fernando Ruiz Gómez (2022), quien para ese momento era Ministro de Salud y Protección Social, afirmó que a la fecha se encontraban por lo menos 34.000 personas en condición de habitación de calle y todos ciudadanos colombianos, número en el cual no incluyó migrantes que se encontraban en la misma condición. Estas afirmaciones, tuvieron como base las cifras nacionales producto del censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en los 4 años previos.

Los estudios estadísticos realizados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE 2021), indican que uno de los puntos de partida para llegar a la situación de calle es el abuso de las sustancias psicoactivas, ya que, según el muestreo se establece que la cifra aproximada equivale al 33,5%. Sumado a esto, se tiene en cuenta conflictos familiares o violencia intrafamiliar donde hay un total de 25,7% de personas y, contemplándose también las dificultades económicas, se encuentra que hay una proporción de 15,4%.

Se aborda este contexto social, debido a que, el número poblacional se incrementa cada año, lo que motiva a analizar si verdaderamente la política pública tiende a una correcta aplicación de la ley 1641 de 2013 en donde su objeto principal es buscar la rehabilitación, atención integral e inclusión social de las personas en situación de calle.

De esta manera, este artículo de investigación se centra en dar respuesta a si existe correspondencia entre la ley 1641 de 2013 y la Política Pública Social para Habitantes de Calle 2022-2031 identificada en el desarrollo del trabajo, la cual tiene un alcance nacional. Para ello, en una primera parte, el artículo describe la mencionada ley, sus fines y lineamientos. Posteriormente, describe los componentes de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031, relacionando la concordancia, similitudes y diferencias entre la política y la ley.

Metodología

La presente investigación se apoyó en el enfoque cualitativo, el cual busca la interpretación y análisis de un suceso en particular (Martínez y Martínez, 2020). El alcance de la investigación es descriptivo, concebida como aquella que: “registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual y la composición o procesos de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes o sobre cómo una persona, grupo o cosa se conduce o funciona en el presente” (Martínez, C, 2018). Debido a que su objetivo es detallar y comprender el objeto de investigación partiendo de las categorías de análisis: personas en situación de calle, ley 1641 de 2013 y políticas públicas.

Toda vez que, al ser un trabajo alejado de la estandarización de datos y centrado en las perspectivas y puntos de vista en cuanto al tema puntual, encaja de forma precisa y se complementa con la forma observacional en la cual se desarrolló, esto da fe de no estar influenciado o sufrir algún tipo de manipulación.

Además, es una investigación documental y sociojurídica, en donde la primera indica que su punto central son todos aquellos procesos que tiene como fundamento la practicidad y racionalidad de los medios documentales provenientes de las bases de datos. (Rizo, J, 2015)

Por otro lado, la investigación sociojurídica se enfoca en el desarrollo y análisis de la realidad social toda vez que, enfatiza en los acontecimientos reiterados en las conductas sociales, por consiguiente, el derecho pone sus intereses en generar una transformación de los hechos sociales. (Bedoya et al., 2013)

Para la recolección de información se utilizaron las bases de datos, Scielo, Legis, Vlex y Scopus con la intención de explorar diferentes textos, artículos de investigación y otros escritos relacionados con el tema de estudio de este artículo. Adicionalmente, se consultaron las políticas públicas, la legislación actual e informes oficiales. La información fue sistematizada en fichas o matriz de análisis.

La forma en la cual se garantiza la confiabilidad, validez y veracidad de los resultados, es consecuencia directa de las fuentes de apoyo al momento de recolección de información, logrando esto por medio de documentos oficiales, normatividad, proyectos de investigación acreditados y demás documentación que reposa en portales académicos que se presumen como seguros. Información que fue correctamente verificada.

Descripción de la Ley 1641 de 2013.

Definición de Habitante de la calle

El concepto de habitante de calle se aborda desde la legislación, la doctrina y la jurisprudencia, el cual ha ido evolucionando a lo largo de los años según la necesidad y el enfoque social que se percibe indispensable en la actualidad. La ley 1641 de 2013, punto de partida de este artículo de investigación, lo conceptualiza como: “persona sin distinción de sexo, raza o edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria” (artículo 2, literal b)

La sentencia T-533 emitida por la Corte Constitucional (1992), conoce a estas personas como indigentes e indica que son aquellas que carecen de sustento económico para poder llevar a

cabo sus actividades de manera íntegra ya que, no cuentan con un buen estado de salud por su habitabilidad en calle y el abuso de sustancias, por ende, no pueden tener acceso al trabajo.

Por su parte, Thompson et al., (1993) indica que este conjunto de personas abarca toda edad, clase social, rango educativo y estado civil. También señala que no hay un patrón que determine el porqué de la habitabilidad en calle, pero se percibe que lo más común es el desempleo, la disminución de asistencia social y esto se deriva de la escasa observancia por parte de los gobernantes.

Ahora, se debe establecer una distinción preliminar sobre el término de “habitantes de calle” y “habitantes en la calle”. Correa (2007) distingue los conceptos, así:

Habitante de calle es aquella persona de cualquier edad que, generalmente, ha roto en forma definitiva los vínculos con su familia y hace de la calle su espacio permanente de vida, y por habitante en la calle al menor de 18 años de edad que hace de la calle el escenario propio para su supervivencia y la de su familia, alternando la casa, la escuela y el trabajo.
(p.4)

La calle es vista como ese espacio público en donde se emplean actividades económicas, sociales y culturales, pero las personas que se encuentran en situación de calle, según Hernández (2007), la atribuyen como un lugar seguro, donde podrán identificarse como lo que ella les ofrece y, por ende, los lleva al reconocimiento propio y al significado de su ser.

El Congreso de la República (2013) modernizó el concepto y lo estructuró de forma que se perciba con empatía y afinidad, concibiendo el término como aquella persona que habita los

espacios comunes de las ciudades, municipios y barrios, desarrollando allí su rutina diaria; habitando puentes, calles, aceras e incluso tomando en grupo grandes sectores.

Las razones que llevan a un individuo a habitar la calle son diversas. En primer lugar, se encuentran las razones individuales como problemas psicológicos, adicciones a sustancias psicoactivas, conflictos familiares y/o económicos, impidiendo que esta pueda tener la capacidad financiera suficiente para valerse por sí misma. Adicionalmente, se establecen otras razones de índole social como la desigualdad, reducida a la falta de oportunidades y exclusión social que los lleva a la escasez de recursos económicos, por último, el tema del conflicto armado que ha perpetrado en la paz de la población colombiana y que ha llevado a una parte de esta al abandono de sus viviendas y al desplazamiento forzado, llegando así a grandes ciudades donde no encuentran una estabilidad laboral (Gómez, 2015)

La Secretaría Distrital de Integración Social (2020) amplía el ámbito de aplicación incluyendo a las personas que están en amenaza de ingresar a este estilo de vida, ya que entienden que, “si la persona permanece entre ocho días y hasta tres meses en calle se entenderá que está en “alto riesgo” de habitar calle y será sujeta de medidas de protección” (p.4).

Para poder sobrevivir en la calle, este grupo poblacional, en su mayoría, realiza ciertas actividades ilegales, ya que optan por ejecutar acciones delictivas como el hurto, la venta de estupefacientes o el uso de niños para la mendicidad. (Dueñas et al., 2022)

Aspectos generales de la ley 1641 de 2013

La Ley 1641 de 2013 tiene como propósito lograr la atención integral dirigida hacia esta comunidad. Igualmente, va en búsqueda de que los derechos carentes se restablezcan y paulatinamente se abra paso a un crecimiento personal que lleve el título de rehabilitación e inclusión social, conduciendo así a la inmersión en sociedad. Para ello, establece los lineamientos para la organización, formulación y ejecución de la política pública para los habitantes de calle.

La idea de rehabilitación va directamente relacionada con un mecanismo integral que se efectúa con continuidad, pero con un límite definido de tiempo, proceso que cuenta con unos fines completamente claros, los cuales buscan llegar a un desarrollo de habilidades e independencia, logrando encaminar su proceso también al crecimiento colectivo, psíquico, estilo de vida y económico, elementos que sirven como puente para alcanzar verdadera independencia y mejor porvenir para sí mismo. (Hernández. s.f).

Se encamina a promover actividades que requieran que el habitante de calle logre autosuficiencia en el desarrollo de aptitudes económicas y sociales, implementado a su vez acompañamiento psicosocial por parte de profesionales del sector de la salud. (Cristiano y Cuta, 2018).

La Organización Mundial de la Salud-OMS (2023), resume el proceso así:

Se trabaja con la persona y su familia con el fin de tratar las afecciones subyacentes y sus síntomas; modificar su entorno y adaptarlo mejor a sus necesidades; utilizar productos de apoyo; educar para fortalecer la autonomía; y adaptar tareas de modo que se puedan realizar con mayor seguridad e independencia. (párr. 2)

El grupo de Gestión Integral para la Promoción Social (2021) indica que el enfoque de atención integral está dirigido “a la promoción de la salud, la prevención de riesgos, la atención y la rehabilitación de la enfermedad, así como a las acciones requeridas para garantizar la prestación de servicios, de manera sistemática y ordenada”

A su vez, da paso a la garantía de derechos fundamentales, estableciendo en su punto central el derecho a la salud, en donde faculta a las instituciones estatales la responsabilidad del correcto desarrollo de este componente. (Vera, B. 2022).

El Decreto 560 de 2015, por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle, fundamenta lo mencionado, indicando que “tiene como objetivo garantizar a las Ciudadanas y los Ciudadanos Habitantes de Calle el acceso integral a los Servicios de Salud del Distrito Capital en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que contribuya a hacer efectivo el Derecho Fundamental a la Salud de esta población.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015. Artículo 7, literal 2). Este propósito se llevará a cabo por medio de varias estrategias las cuales comprenden: el garantizar los derechos reproductivos y sexuales, el aseguramiento en salud, el acceso integral articulado de los servicios, prevención y control de enfermedades.

En cuanto a la inclusión social, entendida como resocialización, se determina como la reincorporación de un sujeto a la sociedad, posterior a estar alejado de la misma por un largo período de tiempo debido a una exclusión predominante. (Fundación Sobrevivientes del Tráfico Humano. 2022).

Según Fleury (2010), la inclusión social es garantizada cuando se promueve el acceso a los bienes públicos, como lo es la educación, la salud, oportunidades laborales y garantía de derechos constitucionales.

Para que se pueda llevar a cabo este proceso para las personas en situación de calle, se debe tener en cuenta factores importantes: como el restablecimiento de derechos, la atención integral en salud, la visibilización de esta población y la prevención de reincidencia de variedad de conductas tendientes a aumentar la perduración de la habitación de calle. (Mejía et al, 2018)

Gallizo (2007) explica que se entiende que una persona, cuando ha pasado por el proceso de rehabilitación, ya no es entonces considerada como alguien que habita la calle cuando cumple con ciertos requisitos, por ejemplo, ser un ciudadano identificado que cuenta con recursos económicos que puedan solventar sus necesidades básicas, que la calle no sea un lugar donde pasar la noche y que si es una persona que consumía sustancias psicoactivas, su consumo haya descendido considerablemente. Ya que, si logra estos pasos, se puede determinar que entonces sale de la marginación y es posible su reintegración social.

Para entonces llegar a esto, se puede dar paso al término de logros dentro de la resocialización, en donde los anteriormente mencionados, le ofrecen al individuo una seguridad en cuanto a lo que ha aprendido en su proceso y que esto le sirva para integrarse nuevamente a la sociedad, en cuanto sea visto en la sociedad como un ser que aporta en ella, gracias a la formación y preparación para esta. (Vallejo et al., 2018)

Existen diversos programas sociales que tienen este enfoque, un ejemplo de ello es por parte de la Secretaría de Integración Social, en donde se creó el grupo denominado Los Ángeles Azules en la ciudad de Bogotá. Franco y Pinto (2022) expresan que se cuenta con la participación

de 700 trabajadores vinculados a esta disposición, estos se desplazan por las calles y se dirigen hacia personas de esta comunidad, para atenderlas desde los diferentes niveles de necesidad que estas posean.

Este grupo de profesionales según la Secretaría de Integración Social (2018), está especializado en diversas disciplinas o actividades que aportan y a su vez, se ocupan de éste grupo de personas, con el propósito de brindar ayuda desde un inicio con miras a la continua mejoría de su vida personal; instruyendo nuevamente hábitos de cuidado personal y educativos, también suministrando acompañamiento de distintos expertos en psicología y trabajo social, con el fin de promover su integración a la sociedad y, afiliando a la seguridad social que como derecho fundamental se les ha otorgado. A su vez, una de sus estrategias para mitigar el sesgo social es:

adelantar jornadas de sensibilización y prevención del consumo y la habitabilidad en calle a toda la ciudadanía en general: comerciantes, vendedores, transeúntes, habitantes de calle, estudiantes de colegios y universidades entre otras personas reciben a diario la información sobre las campañas de no dar limosna o regalar alimentos a los habitantes de calle, y en especial la información sobre los servicios que la SDIS ofrece para la recuperación de esta población afectada. (Párr. 4)

Campo de aplicación de la política pública social para habitantes de calle

Teniendo como fundamento la carta magna, las organizaciones del sector público en cada uno de sus grados está en la obligación de acatar y dar cumplimiento a las disposiciones que contenga el marco normativo, incluida la ley en cuestión.

Principios de la política pública social para habitantes de la calle

La formulación, promulgación y expectativa de ejecución de la ley 1641 de 2013, tuvo como cimientos “el respeto y la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, el enfoque diferencial por ciclo vital, priorizando niños, niñas y adolescentes”, (Artículo 5) pero también de manera particular y necesaria, adoptó las siguientes bases, las cuales son solo enunciadas por parte de la ley viéndose la necesidad de profundizar con otras fuentes.

Dignidad humana:

Quiroga, H (1995) desarrolla el concepto así:

La dignidad humana es, en realidad, el presupuesto, como lo es la libertad del ejercicio de los demás derechos, la materialización del haz de valores vinculados al hombre: aquello que hace que el hombre sea un valor supremo. El hombre no existe para el estado, sino el estado existe exclusivamente para el hombre. Esto no implica consagrar una posición individualista sino en entender que, cuando los intereses públicos deben prevalecer sobre los individuales, ellos también tienen por objeto la protección de la dignidad humana (p.3)

La Corte Constitucional (2016) en la sentencia T-291 conceptualiza la dignidad humana como “(i) principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor; (ii) principio constitucional; y (iii) derecho fundamental autónomo.” (párr. 2). Entiende la dignidad humana como aquellos elementos esenciales e inherentes a la persona por el hecho de serlo, yendo de la mano con la posibilidad de exigir el reconocimiento y respeto hacia los tratos que garanticen este derecho fundamental.

Autonomía personal: Este principio, también conocido como la autonomía de la personalidad, va directamente relacionado con la Constitución Política (1991) que establece que,

"Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico". (Artículo 16)

La sentencia T-542, la Corte Constitucional (1992) afirma que “el concepto de autonomía de la personalidad comprende toda decisión que incida en la evolución de la persona en las etapas de la vida en las cuales tiene elementos de juicio suficientes para tomarla” (párr. 23). Debido a esto, la ley 1641 de 2013 opta por resaltar la capacidad de escogencia y decisión con la que cuentan las personas habitantes de calle, teniendo claro que no se pierde o afecta el principio de autonomía personal por encontrarse en dicha condición.

Participación social: Desde la visión de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC s.f), la también llamada Participación Ciudadana, se logra conceptualizar como derecho fundamental, el cual le da apertura, cercanía y acceso a la ciudadanía para ser intervinientes en la esfera pública.

De esta manera, el papel que juega este mecanismo es al ser el puente entre toda la ciudadanía y los diferentes niveles estatales. La posibilidad de realizar intervenciones en puntos importantes que estén relacionados de manera estrecha con acciones que impacten a la sociedad. Al ser la voz que conecta la comunidad con el Estado, la participación democrática permite la presencia en la conformación, ejecución e inspección de las acciones de la autoridad política. (Defensoría del Pueblo, 2022)

Solidaridad: La Corte Constitucional (2014) en la sentencia C-767, la define como “un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo” (párr. 2). Se precisa en cuanto a este principio que, las personas miembros

de una sociedad por el mero hecho de ser partícipe de ese colectivo, tiene impuesta la obligación de brindar ayuda a los demás integrantes del grupo, para la perduración de los derechos de todos.

Coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los diferentes niveles de la Administración Pública: Como consecuencia de la existencia del principio de coordinación, el órgano administrativo tiene en una de sus metas principales la obligación de brindar su ayuda al resto de entidades públicas, esto permite un mejor desarrollo de los objetivos de cada una y no genera un impedimento para que se lleven a cabo dichos fines. De manera conjunta, el principio de concurrencia también hace mención al trabajo mancomunado que deben tener las entidades territoriales y la Nación con el ánimo de ejecutar proyectos encaminados al aumento en la calidad de vida y el bienestar. (Corte Constitucional, 2005)

Haciendo referencia al principio de subsidiariedad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional (2001), lo entiende como aquel que, “consiste en que sólo cuando la entidad territorial no pueda ejercer determinadas funciones en forma independiente, puede apelar a niveles superiores (el departamento o la Nación), para que éstos asuman el ejercicio de esas competencias”. (párr. 5)

Fases de la política pública social para habitantes de la calle

Formulación: Frente a esta etapa, la Ley 1641 de 2013 hace hincapié específicamente en los siguientes elementos, los cuales son vitales y que se deben tener en cuenta al momento de la formulación de una política pública enfocada al beneficio de la población que habita la calle:

El levantamiento de la línea de base; la caracterización sociodemográfica de la población de referencia; delimitación por ciudades de las áreas con mayor concentración de

habitantes de la calle; identificación de actores sociales e institucionales que intervienen en la situación; creación de espacios de reflexión sobre la situación en la que intervendrán los diferentes actores comprometidos en ella; definición de prioridades y lineamientos estratégicos de acción. (Artículo 7)

Implementación: Posterior a la etapa de formulación, se procede con la aplicación o puesta en práctica de esta, momento en el cual, los programas que previamente se estructuraron en el Plan Nacional de Atención de los Habitantes de calle, tendrán la posibilidad de desarrollarse y así dar paso a la última etapa. (Congreso de la República, 2013)

Seguimiento y Evaluación de Impacto: Las metas establecidas por los diferentes programas y proyectos serán sometidas a un Sistema de Seguimiento y Evaluación de Impacto, en aras de asegurarse que se esté llegando al fin inicialmente planteado y, analizar los efectos que se genera por la puesta en marcha de la política pública. (Congreso de la República, 2013)

Componentes para la política pública

La Ley 1641 de 2013, precisa que para que las políticas públicas den como resultado el objetivo planteado, es necesario que los elementos de: atención integral en salud, redes de apoyo, responsabilidad social empresarial y la formación para trabajo y generación de ingresos, se desarrollen desde la implementación hasta el seguimiento de la misma, elementos que se encuentran de manera enunciativa en la Ley previamente mencionada y, por lo tanto, se recurre a otras fuentes para el desarrollo conceptual.

El Ministerio de Salud y Protección Social (2016), define la Atención Integral en Salud como aquellos servicios diseñados para garantizar acceso a los beneficios suficientes. Incluyendo

la promoción de hábitos de vida saludables, prevenir enfermedades, brindar atención médica, realizar diagnósticos, proporcionar tratamientos, ofrecer servicios de rehabilitación y cuidar a personas en estado terminal.

Las Redes de Apoyo se entiende como aquellos sistemas que colaboran entre sí para llevar a cabo aspiraciones compartidas o enfrentar desafíos específicos, en los cuales se pueden incluir familiares, entes gubernamentales o algún otro recurso social dentro de la comunidad que permita mitigar las repercusiones de las crisis emocionales, mediante el cuidado y la protección. (Sarmiento, P; Fonseca, V, s.f)

La Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (s.f), afirma que la responsabilidad social empresarial “se centra en las actividades realizadas por la empresa con el fin de contribuir a la sociedad y la comunidad externa a ésta, cumpliendo con el sentido del deber y considerando en esto a los grupos más vulnerables”, (párr.2) entendiendo que la obligación de la sostenibilidad social no es sólo por parte del Estado, sino que las empresas privadas poseen el deber de generar aportes significativos para los grupos marginados alrededor del territorio.

Las políticas públicas creadas para las personas en situación de calle están en la obligación de incluir dos lineamientos llamados “La formación para trabajo y generación de ingresos”, para ello se toma como base lo enunciado por el Departamento de Planeación Nacional (DNP 2009) que creó la Política para Generación de Ingresos, la cual se implementó como estrategia para la disminución de la brecha económica social, teniendo como enfoque a aquellas personas relegadas, en la cual prima la generación de ingresos de manera independiente y que se mantenga a lo largo del tiempo. La intención es desarrollar las habilidades productivas de los grupos mencionados, facilitando el acceso a los recursos para lograr el cometido.

La convivencia ciudadana se percibe como el pilar de los componentes, ya que cuando los integrantes de una sociedad han logrado una coexistencia benéfica para todos, velando y protegiendo los intereses de cada miembro, da como resultado una sociedad más cercana a la armonía como fundamento.

Políticas Públicas

Son el conjunto de operaciones institucionales que pretenden abordar un problema público, lo cual implica abarcar la situación desde diversas perspectivas, por esto, es fundamental la recopilación de antecedentes e identificar inclinaciones. Con esto en cuenta, se permitirá obtener mejores planes que se implementan mediante proyectos y acciones a un tiempo futuro, convirtiéndose así en un proceso de planificación en donde se involucran todos los sectores de la sociedad. (Chaparro-Torres et al, 2023)

Según André-Noël Roth (2019), las políticas públicas se fundan en “la determinación de un objetivo por medio de la movilización de las herramientas del Estado, entre ellas, la ley y el dinero, para lograr una transformación del comportamiento de las personas que supuestamente son responsables de algún problema público” (párr. 1) Para ello, la acción pública requiere de la participación de los recursos estatales que permitan la realización de los objetivos planteados en esta.

Para Aguilar (1996) el tratamiento completo de la aplicación de políticas públicas, abarca desde el diseño hasta la evaluación de la misma, involucrando una corresponsabilidad entre el gobierno y los ciudadanos en la ejecución de dichas estrategias. Además, en su texto “La hechura de las políticas públicas” menciona que estas, involucran acciones de comunicación que van más allá de la simple toma de decisiones iniciales. Estas actividades son retrospectivas y se centran en

proporcionar evidencia, argumentos y persuasión para obtener consenso en la implementación de estrategias. Aguilar (1997).

Torres y Santander (2013), tienen como ideal mitigar los efectos que produce este grupo social en la colectividad, empleando los diferentes medios que ésta requiera, y entendiendo al Estado como legitimador, viéndolo como la obligación que posee de remediar asuntos de interés público.

La Asamblea Nacional Constituyente (1991) estableció que es voluntad constitucional la de atender a las personas que se encuentran en estado de marginalidad o que poseen un nivel de inferioridad con respecto a los demás sujetos dentro del orden de la sociedad; la intención es encontrar y materializar una solución con las políticas públicas como vehículo. (Artículo 13).

Se promulga la ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia "Para vivir en paz", se hace mención al cumplimiento de las para las personas en situación de calle, de esta manera coadyuva con los preceptos señalados anteriormente en la ley 1641 de 2013; esbozando la necesidad de realizar el estudio sistemático y distintivo de la población que se halla en estado de calle o para aquellas que se encuentran propensas a habitarla.

El Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana (2016) instituye que los entes locales deben tener como eje principal la atención psicosocial, la reeducación e instrucción a la sociedad, para evitar los sesgos que impiden obtener una adecuada reincorporación de las personas que habitan la calle. Como consecuencia, se pretende que las autoridades locales analicen y determinen de manera autónoma los servicios que se requieran según la demografía y tomando como referente las directrices del Ministerio de Salud. (Artículo 410, párr. 1).

Política pública Social para Habitantes de Calle 2022-2031

A nivel nacional y desde el año 2013, se inició el desarrollo de la estructura de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031 (PPSHSC, 2022), el Ministerio de Salud la aborda con el fin de garantizar la protección, promoción y restablecimiento de derechos, así como la reparación integral y la rehabilitación. Se basa en establecer y proteger los derechos de la población objeto de estudio, centrándose en la dignidad y el reconocimiento de las necesidades de cada individuo, entendiendo que en el camino se pueden presentar problemáticas que obstaculicen o bloqueen la superación de esta condición, como lo puede ser la discriminación por parte del resto de la sociedad. Para que se dé una inclusión social efectiva, es menester garantizar los diferentes enfoques sociales como el económico, cultural y político.

En la estrategia del Gobierno Nacional se busca: “prevenir que las personas vivan en la calle y atender a las que ya viven en ella, con el fin de procurar bienestar y propender por la superación de esta situación, es decir, la transformación de las condiciones de vida”. (párr. 4)

La ley 1641 de 2013 categoriza a esta población de manera general, mientras que la política pública amplía su campo de acción para aquellas personas mayores de edad que están en riesgo de habitar la calle, personas en la calle y personas de la calle, asimismo, aborda a los menores de edad con alta permanencia en calle y a niños, niñas y adolescentes con situación de vida en calle.

Con respecto a la caracterización demográfica explicada y solicitada por la Ley 1641 de 2013, con el fin de determinar el número de personas en situación de calle, la política pública la aborda tal como lo muestra la tabla 1.

Tabla 1. Porcentaje de habitantes de la calle con relación a la población general

Departamento	Ciudad y área metropolitana	Total Habitantes de Calle	Población* DANE - 2019	Porcentaje
Antioquia	Medellín y A.M	3.788	3.969.222	0,10%
Atlántico	Barranquilla, D.P y A.M	2.120	2.131.544	0,10%
Bogotá, D.C.	Bogotá, D.C.	9.538	7.592.871	0,13%
Caldas	Manizales	635	440.608	0,14%
Santander	Bucaramanga y A.M	1.960	1.240.794	0,16%
Valle del Cauca	Cali, D.E.	4.749	2.241.491	0,21%

Nota: “Características sociodemográficas de las personas habitantes de la calle en Colombia”, Por: Grupo Gestión Integral para la Promoción Social (2022). Recuperado el 18 de abril 2024, de <https://n9.cl/5hsbz>

Los enfoques y principios que conforman la PPSHSC son: la dignidad humana, autonomía personal, participación social, solidaridad, concurrencia, coordinación, complementariedad y subsidiariedad, principios que se encuentran en concordancia con los plasmados en la Ley 1641 de 2013. En la política pública se agrega el principio de interés superior al menor, el cual se irá desarrollando a lo largo de esta y se indicarán sus líneas de acción para con este grupo.

La política pública nacional exalta la necesidad de focalizar los lineamientos en los menores de edad que sean propensos a habitar la calle, para ellos la dinámica que se establece tiene factores diferenciadores, por ejemplo, se busca que se consoliden las redes familiares de apoyo, poner en práctica actividades de carácter preventivo y que sean interinstitucionales, incluir esta situación en las mesas territoriales otorgando el reconocimiento pertinente con el fin de abarcar planes sectoriales preventivos. (PPSHSC, 2022, p. 36)

Se identifica a aquellos sujetos en riesgo de habitar la calle para evitar su habitabilidad permanente. Se inicia con suministro y acceso a bienes públicos como: la educación, el trabajo y la salud, elementos que son desarrollados en el apartado de componentes de la Ley 1641 de 2013. El direccionamiento oportuno a programas sociales que están dirigidos a mitigar la amenaza. Se enfoca según el factor de riesgo que los impulsa a habitar la calle: salud mental, consumo de sustancias psicoactivas, violencia, ruptura de lazos sociales, entre otros. (PPSHSC, 2022, p.36). Los artículos 9 y 10 de la Ley 1641 de 2013 van directamente relacionados con los servicios sociales y la debida focalización, mencionando la importancia de incluir a la población en el diseño de planes y programas para que esta logre tener el acceso.

Seguido a esto, se articulan diversos planes de acción que ayudarán a los primeros pasos de la inclusión social y restablecimiento de derechos del habitante de calle, los cuales tendrán tres ejes, el primero de ellos es la instrucción individual, la cual busca otorgar el poder suficiente para el desarrollo del autoestima y el reconocimiento propio como sujeto de derecho es así como se invita a la asistencia de los servicios propiciados para aquellos con esta condición y, en general, a cualquier servicio público. El segundo eje, es la preparación institucional que plantea la concientización de los niveles jerárquicos dentro de las mismas, para así reducir la discriminación, con el fin de que se dé el oportuno acceso a las prestaciones suministradas, como es el agua potable, transporte, recreación y el trabajo en condiciones dignas. Por último, el tercer eje es la formación a la comunidad, con el fin de interiorizar el valor de la solidaridad hacia las personas en situación de calle, indicando y fortaleciendo el significado de la dignidad humana como derecho inherente a cualquier ser humano. (PPSHSC, 2022, p.40-41)

Para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle, se basará en los preceptos propuestos por la Ley 1098 (2006) conocida como el Código de Infancia

y Adolescencia, indica en su objeto que la protección integral y la garantía de los derechos otorgados constitucionalmente a los menores está a cargo del Estado, la familia y la sociedad (Artículo 2). Configurándose así la corresponsabilidad enunciada en el artículo 11 de la Ley 1641 de 2013.

Mientras que la Ley 1878 (2018) modifica algunos artículos del Código de la Infancia y la Adolescencia y se dictan otras disposiciones, como la reforma al artículo 52 resaltando que para poder comprobar que la protección a los derechos sea efectiva se deberá de corroborar temas como la vinculación al sistema general de seguridad social en salud, estado nutricional, verificación de entorno, redes de apoyo y su inscripción al sistema educativo.

Para poder llevar a cabo lo mencionado, se deben de aclarar las rutas para la efectiva atención de las personas en situación de calle, se puede lograr un acercamiento directo por varios medios, por ejemplo, los servicios en salud, si es por una situación de urgencia, se procede a otorgar el auxilio correspondiente y se determinan las exigencias. Es imperativo que si la persona no se encuentra asegurada por el sistema general se realice el trámite respectivo para formalizarla, para ello se debe contar con el apoyo de la Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

Es necesario permitir el acceso de pruebas diagnósticas que permitan el pronto dictamen de enfermedades que puedan considerarse de interés público como lo son: Tuberculosis, Hepatitis y VIH. Autorizar el ingreso a intervenciones preventivas como la vacunación, tratamientos y prevención de enfermedades parasitarias, fortaleciendo las redes de apoyo de las empresas privadas y de la comunidad, de esto se encarga las Autoridades Sanitarias y Sociales de los municipios, departamentos y distritos. (PPSHSC, 2022, p.53)

El segundo acceso se puede realizar mediante los servicios sociales territoriales que tienen como fin la atención de la población en calle, realizando recorridos para llegar a ellos. Estos

guiarán a los grupos a programas que proporcionan las entidades públicas o privadas. Allí se accederá a las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y a los sistemas de información en salud, para determinar si cuentan con identificación personal y con aseguramiento, si no cumplen con estos derechos se hará lo pertinente para garantizarlos. (PPSHSC, 2022, p.53)

Por último, se hará el trabajo social con la persona de manera individual, lo que implica trabajar junto con ella para crear un plan de atención integral que refleje sus metas y deseos para su vida. Este plan puede enfocarse en ayudarla a salir de la situación de calle o reducir los impactos negativos causados por la misma condición en caso de que deseen seguir con su vida en calle, adaptándolo según las decisiones que la persona tome durante su proceso de apoyo. (PPSHSC, 2022, p.53)

Teniendo presente el objeto de la Ley 1641 de 2013 desarrollado, se evidencia que la Política Pública Social para Habitantes de Calle cumple con la inmersión de este al mencionar los pasos para la ejecución de la inclusión social, de la atención integral en salud y la responsabilidad social empresarial y autonomía personal. Si bien, de manera explícita no evoluciona el concepto de rehabilitación pues no se encuentra un apartado que hable de ello, se podría decir que las líneas de acción propuestas se encaminan a lograr esta meta teniendo en cuenta los requisitos mencionados.

Inmerso el Decreto 1285 promulgado por el Presidente de la República (2022) indica que a través del Plan Nacional de Atención Integral a Personas Habitantes de Calle, se supervisará la implementación y los resultados de la PPSHSC. Deberá actualizarse anualmente para ajustarse según sea necesario, las entidades como el Ministerio de cultura, el Ministerio del interior, Ministerio de justicia y derecho y entre otros pertinentes, colaborarán para definir el contenido del

plan, que incluirá metas e indicadores para medir el progreso en los tres ejes de la política, tanto dentro de sectores específicos como en la intersección entre ellos.

Con este apartado se da cumplimiento a lo propuesto por la ley objeto de estudio y a las fases de desarrollo de la política pública, en especial en el apartado de implementación y seguimiento en donde se instrumentalicen y se vigila lo estructurado.

Se indica que el financiamiento de la política la pública se cumplirá con base a lo dispuesto por la Ley 715 (2001), la cual especifica qué:

Competencias Del Municipio En Otros Sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: Atención a grupos vulnerables. (Artículo 76. Núm. 11)

Conclusiones

En primer lugar, el análisis realizado como resultado de la descripción de la Ley 1641 de 2013 permite comprender que esta es precisa en algunos de los apartados más fundamentales, como lo son los principios y los componentes ya que, se limita a expresarlos de manera enunciativa, pero no se da profundización o explicación de estos conceptos base para la formulación de políticas públicas. Además, la ley no precisa en la existencia o posesión de otros documentos que respalden o apoyen los preceptos que contiene, pero de manera actualizada y acorde al comportamiento y evolución de este grupo social o de la sociedad y el Estado frente a este.

Al contemplar la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031 se percibe que esta se aborda desde los conceptos enunciados de la ley pero desde una postura general, en la cual no se tiene presente medidas preventivas específicas que vayan encaminadas a una idea más clara de materialización. Asimismo, la política pública no hace mención de líneas de acción que delimiten la forma en cómo se va a llevar a cabo la rehabilitación en las personas en situación de calle. Cabe resaltar que la política pública al ser a nivel nacional puede desconocer factores y comportamientos específicos de la comunidad habitante de calle en cada región del país

Se determina que sí existe una correspondencia entre la Ley 1641 de 2013 y la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031, toda vez que, al realizar el correspondiente paralelo de manera general de los artículos y preceptos que reza la ley. Se observa que la política pública adopta cada uno de ellos y le da aplicabilidad, haciendo alusión a estos de manera literal o expresando implícitamente cada uno de los principios, objetivos, componentes, elementos necesarios para su desarrollo y el nivel que estos abarcan en Colombia.

Referencias

- Aguilar-Villanueva, L (1996) El estudio de las políticas públicas. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. <https://bit.ly/48TyGtC>
- Aguilar-Villanueva, L (1997) La Hechura de las Políticas. Grupo Editorial Miguel Ángel
- Asamblea Nacional Constituyente (1991) Constitución política de Colombia de 1991. Gaceta Oficial 116 de 20 de julio de 1991.
- Bedoya, M., Arango, G., Vásquez, J (2013) Tendencias de la enseñanza y de la investigación en Derecho. *Ediciones UNAULA*, 217-223. ISBN: 978-958-8366-64-7
- Calderón Vallejo, G. A., Gómez Vargas, M., Zapata Colorado, J. E., & Dávila Cañas, L. (2018). Factores de logro en procesos de resocialización del habitante en situación de calle y consumidor de sustancias psicoactivas en Medellín, Colombia. *Health and Addictions/Salud Y Drogas*, 18(2), 143–154. <https://doi.org/10.21134/haaj.v18i2.387>
- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (s.f) ¿Qué es la Responsabilidad Social Empresarial (RSE)? <https://bit.ly/3v40BJO>
- Chaparro-Torres, F; Rodríguez-Martínez, N; Amado-Palacio, J; Alarcón-Robles, D; Tello, E; Arango, J (2023) Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital. <https://bit.ly/3PelHM3>
- Congreso de la República de Colombia (2016). Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. D.O No. 49.949 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html
- Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 1098 de 2006. Por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia. D.O. N° 46.446

Correa, M (2007) La otra ciudad - Otros sujetos: los habitantes de la calle. Revista Trabajo Social. (9). 37-56.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Cuarta de Revisión. (1992). Sentencia T-542. Magistrado Ponente Dr Alejandro Martinez Caballero

Corte Constitucional de Colombia. Sala Octava de Revisión. (2016). Sentencia T-291. Magistrado Ponente Dr Alberto Rojas Ríos. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-291-16.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. (2001). Sentencia C-1051. Magistrado Ponente Dr Jaime Araujo Rentería <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1051-01.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. (2005). Sentencia C-983. Magistrado Ponente Dr Luis Ernesto Vargas Silva. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1051-01.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. (2014). Sentencia C-767. Magistrado Ponente Dr Luis Ernesto Vargas Silva. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-767-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sala Segunda de Revisión. (1992). Sentencia T-533. Magistrado Ponente Dr Eduardo Cifuentes Muñoz. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-533-92.htm>

Cristiano-Cortés, A; Cuta-Vargas, M. (2018). Habitante de calle y rehabilitación. [Tesis de pregrado, Corporación Universitaria Minuto de Dios] Archivo digital. <https://n9.cl/3ybes>

Decreto 560 de 2015. Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle y se derogan los Decretos Distritales Nos 136 de 2005 y 170 de 2007. Diciembre 21 de 2015.

Decreto 1285 de 2022. Por medio del cual se adiciona el Capítulo 8 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022 -2031. Julio 22 de 2022.

Defensoría del Pueblo Colombia (2022) Política Institucional de Participación Ciudadana, y Lineamientos Generales para su implementación. <https://n9.cl/63m8e1>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2021). Censos habitantes de la calle 2021. <https://bit.ly/4a8bg4K>

Departamento de Planeación Nacional (2009) Política de Generación de Ingresos (PGI) <https://bit.ly/3TFGI5e>

Dueñas Gaitán, F., Peña Garnica, D., Acuña Daza, G., & García Donato, A. (2022). Habitantes de calle y responsabilidad social. Corporación Universitaria Minuto de Dios. <https://www.digitaliapublishing.com/a/131765>

Fleury, S. (2010). ¿Qué protección social para cuál democracia? Dilemas de la inclusión social en América Latina. *Medicina Social Social Medicine*, 5(1), 41–60. Recuperado a partir de <https://www.medicinasocial.info/index.php/medicinasocial/article/view/406>

Franco Camacho, Leidy y Pinto Oviedo, H.C (2022) Factores que influyen en la resocialización del habitante de calle en la ciudad de Bogotá [Tesis de pregrado. Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio Institucional UCC. <https://bit.ly/3vfyfw4>

Fundación de Sobrevivientes de Tráfico Humano. (2010) Resocialización. <https://bit.ly/4cgPii2>

- Gallizo, M. (2007) Reinserción social de drogodependientes en centros penitenciarios. Salud y Drogas. 7(1), 57-73. <https://bit.ly/3x6BHtl>
- Gómez-Ureta, C. (2015). El habitante de calle en Colombia: presentación desde una perspectiva social-preventiva. Actualidad Jurídica. <https://bit.ly/3PodWn7>
- Grupo Gestión Integral para la Promoción Social (2022) Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031.
- Hernández, J (2007) Los Factores que Llevan a la Situación de Calle. Universidad Católica de Colombia
- Hernández, S (s.f) Conceptos básicos de Rehabilitación. <https://www.sld.cu/sitios/rehabilitacion/temas.php?idv=615>
- Ley 1641 de 2013. Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle. (12 de julio de 2013. D. O. No. 48.849).
- Ley 1878 de 2018. Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones. Enero 9 de 2018. D.O N° 50.471
- Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Diciembre 21 de 2001. D.O N° 44.654
- Martínez, C. (2018) Investigación descriptiva: Definición, tipos y características.
- Martínez. M y Martínez E (2020) Técnicas e Instrumentos de Investigación Cualitativa y Cuantitativa. Universidad de la Costa.

- Mejía Gaviria, C., Meneses Cortes, J. C., Figueroa Ibarra, M., & Correa Álvarez, Y. A. (2018). Factores de logro de la resocialización y la reducción del consumo en habitantes de calle. *Drugs and Addictive Behavior* (revista Descontinuada), 3(2), 182–199. <https://doi.org/10.21501/24631779.2867>
- Ministerio de Salud y Protección Social (2016) Política de Atención Integral en Salud. <https://bit.ly/3TFtoxx>
- Ministerio de Salud y Protección Social (2022) ABECÉ Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022) Boletín de prensa Gobierno Nacional presentó Política Pública Social para Habitantes de Calle. <https://bit.ly/49GmldA>
- Oficina de Promoción Social: Grupo Gestión Integral Para la Promoción Social Equipo Habitanza en calle (2021) Lineamiento para la Atención Integral en Salud de la Población en Situación de Calle. <https://bit.ly/4caTLTn>
- Organización Mundial de la Salud (2023) Rehabilitación. <https://n9.cl/lur0u>
- Quiroga Lavié, H. (1995). Los Derechos humanos y su defensa ante la justicia. <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/17271.pdf>
- Rizo, J (2015) Técnicas de Investigación Documental.
- Roth-Deubel, A (2019) Las políticas públicas y la gestión pública: un análisis desde la teoría y la práctica / Entrevista por Estudios de la Gestión: revista internacional de administración. <https://bit.ly/49T1x2O>
- Sarmiento, P; Fonseca, V (s.f) ¿Qué son las redes de apoyo y cuáles existen en Colombia? [Webinar] Universidad de la Sabana. <https://bit.ly/3PupTHN>

- Secretaría de Integración Social (2018) Ángeles Azules, promotores y profesionales al servicio de los habitantes de calle. <https://bit.ly/3TGrYTH>
- Secretaría Distrital de Integración Social (2020) Política pública para el fenómeno de habitabilidad en calle. Informe Cualitativo. <https://bit.ly/3wTf77J>
- Superintendencia de Industria y Comercio (s.f) Conoce los mecanismos de participación ciudadana que la SIC ha dispuesto para ti. <https://bit.ly/3TmaXwH>
- Thompson, J; Boeringa, J; Lewis, F; Padilla; F; (1993). Los indigentes: aspectos psicológicos de su rehabilitación. Revista Latinoamericana de Psicología, 25 (3), pp. 365-374. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80525302>
- Torres, J, & Santander, J. (2013) Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. IEMP Ediciones.
- Vera-Cruz, B (2022). La atención integral de la población habitante de calle y la transformación urbana en la localidad Los Mártires (2004-2019) [Tesis de posgrado, Universidad Nacional de Colombia] Archivo digital. <https://n9.cl/26lr9>

