



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 3 Y 14 DE LA LEY DE ATENCIÓN PRIORITARIA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

El suscrito, **Diputado Royfid Torres González**, integrante de la Asociación Parlamentaria Ciudadana en el Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 122, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado D, inciso a), 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; y, 4, fracción XXI, 12, fracción II, y 13, fracción LXIV, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; así como los artículos 2, fracción XXI, 5, fracción I, 95, fracción II, 96 y 118, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Congreso de la Ciudad de México, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 3 Y 14 DE LA LEY DE ATENCIÓN PRIORITARIA DE PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A efecto de dar debido cumplimiento a lo expuesto en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se exponen puntualmente los siguientes elementos:

I. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA A RESOLVER.

La presente iniciativa tiene por objeto, actualizar el artículo 3 de la Ley de referencia con el fin de que las poblaciones callejeras y personas en situación de calle sean incluidas en dicha ley con base a los criterios que se han estado desarrollando en distintas legislaciones federales y locales, tratados internacionales en los que el estado Mexicano es parte y estudios realizados, aunado a que estas poblaciones son vulneradas en una amplia gama de derechos, además, se pretende modificar el artículo 14 con el fin de que la credencialización a este grupo de personas sea libre de requisitos a efecto de que tengan acceso a los programas y mecanismos sociales que funcionan en la Ciudad.



Las personas o poblaciones callejeras son aquellas que en contraposición a las personas que tiene un espacio de estancia o vivienda adecuado en que una persona y su familia tiene posesión exclusiva, pueden desarrollarse y relacionarse libremente en ese espacio pudiendo mantener su privacidad y teniendo sustento legal para la ocupación de ese espacio, las personas en situación de calle pueden encontrarse sin techo, sin hogar, en vivienda precaria o inadecuada, o si realiza actividad económicas informales en espacio públicos.¹

De manera particular, es menester de la presente iniciativa proteger el derecho a la identidad legal y a la personalidad jurídica de las poblaciones callejeras al señalarlas en la ley que se plantea modificar, con el fin de que se atiendan de manera prioritaria en los diversos mecanismos, medidas y programas que se adopten en la Ciudad, ya que actualmente la legislación no las incluye como personas en situación vulnerable o grupo de atención prioritaria, máxime que la Constitución Local de la Ciudad de México, en su Artículo 6 hace referencia a los derechos humanos que los habitantes de la Ciudad de México gozamos, además que en su artículo 11 la Ciudad de México se ostenta como una ciudad incluyente, ya que en su primer párrafo manifiesta que los grupos de atención prioritaria son aquellos que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, tal es el caso de dichas poblaciones, al señalarlas en le inciso k) el cual refiere lo siguiente:

K. Derechos de las personas en situación de calle.

1. Esta Constitución protege a las personas que habitan y sobreviven en las calles. Las autoridades adoptarán medidas para garantizar todos sus derechos, impidiéndose acciones de reclusión, desplazamiento forzado, tratamiento de rehabilitación, internamiento en instituciones o cualquier otra, sin su autorización. Se implementarán medidas destinadas a superar su situación de calle.

¹ Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA). ETHOS European Typology of Homelessness and housing exclusion. Disponible en: http://www.enipssa.pt/documents/10180/12068/EN_EthosLeaflet/6d1bd1a5-29cf-407a-9388-6e9ceda230f8



2. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para salvaguardar la dignidad y el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, evitándose su participación en actividades que atenten contra su seguridad e integridad.

En este contexto, es importante señalar que si bien y es cierto que por jerarquía de la norma se debe atender dichas situaciones fundadas en las constitucionalidad de los actos de las autoridades, es un hecho notorio que la autoridad no ha atendido las disposiciones señaladas anteriormente, las cuales vulneran y violentan los derechos de estas población.

De lo anterior se desprende también que, derivado de las necesidades que dichas poblaciones presentan, la autoridad ha hecho caso omiso para brindarles los apoyos que permitan el integrarse a la sociedad y salvaguardar sus derechos fundamentales.

Adicionalmente, estas autoridades le han dado la espalda a los tratados internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito, en consecuencia esta población se encuentra en estado de abandono por parte de todos los niveles de gobierno; además de invisibilizarlos y la falta de políticas articuladas y de protocolos de atención adecuados incrementan el riesgo potencial de infringir limpieza social sobre este grupo de personas.

En atención a dichos grupos y a la observancia de diversos organismos que protegen las libertades y los derechos como la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México la cual, recientemente emitió una Recomendación General (01/2021) dirigida a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO) y al Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA), ambas locales, con el fin de transversalizar una política pública que garantice los derechos de las personas que viven en situación de calle, bajo los siguientes puntos recomendatorios:

A la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO):

PRIMERO. Adoptar las medidas necesarias para formular y ejecutar una estrategia institucional, que permita que las acciones de atención a las personas que viven en situación de calle se apeguen a la visión de integralidad prevista en



el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas que Viven en Situación de Calle en la Ciudad de México, publicado el 5 de marzo de 2020, de tal forma que se eviten prácticas del anterior modelo basado en la asistencia social.

Para la construcción de la referida estrategia, se buscará el apoyo y participación de dependencias u organizaciones especializadas o competentes en la temática; asimismo, tomará en cuenta los estándares internacionales y el enfoque diferenciado e interseccional, plasmados en esta Recomendación General.

SEGUNDO. Revisar la normatividad que rige a los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS), a fin de realizar las modificaciones que permitan el acompañamiento y fortalecimiento de los núcleos familiares de personas en situación de calle o con riesgo de vida en calle. Revisará también que las instalaciones de los CAIS cuenten con espacios seguros e incluyentes para la atención de mujeres, niñas niños, adolescentes y otras personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria.

TERCERO. Conformar y coordinar un grupo de trabajo que diseñe un plan para fortalecer los núcleos familiares de las personas en situación de calle, el cual considere mecanismos de apoyo oportuno para madres, padres o personas cuidadoras, así como la previsión de espacios seguros para vivir de manera temporal, alimentos y acceso a servicios básicos.

CUARTO. Establecer un mecanismo de coordinación con las Alcaldías de la Ciudad de México, para llevar a cabo brigadas periódicas de atención oportuna a las personas en situación de calle, en las que se implementen las etapas de intervención establecidas en el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas que Viven en Situación de Calle en la Ciudad de México, bajo enfoque de derechos humanos y máxima protección.

QUINTO. En concordancia con lo planteado en la Recomendación General 02/2020, “Sobre la vida independiente de las personas con discapacidad” –en la



que se solicitó a esa Secretaría la elaboración e implementación de una estrategia integral de cuidados– ampliar los alcances de dicho esquema de atención, de tal forma que no sólo incluya a personas con discapacidad, sino también considere a personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, entre ellos, a personas que viven o estén en riesgo de situación de calle.

En lo que toca al Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México (IAPA): Se solicita que, en seguimiento a lo dispuesto por la Estrategia de Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Gobierno de la Ciudad de México, realice una propuesta de trabajo coordinado para la intervención interinstitucional y multidisciplinaria, focalizada y en atención a los procesos de reintegración social que se siguen con las personas en situación de calle.

Finalmente, en lo referente al marco normativo sobre la problemática que aborda la presente Recomendación General, se indica la organización de un foro durante 2021, de cara a promover la consolidación de modificaciones legislativas y nuevas legislaciones.

Por lo anterior, es importante destacar que las poblaciones en situación de calle es un tema urgente que se tiene que atender, tomando en cuenta los estándares nacionales e internacionales que se mencionan en la presente iniciativa, además, se deben escuchar las voces que se han hecho escuchar en los diversos parlamentos abiertos y foros que se han realizado en favor de este grupo.

II. PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.

La violencia y discriminación que enfrentan las poblaciones callejeras es evidente, a eso se suma un contante esfuerzo por invisibilizar sus exigencias, demandas y, cada vez más, su presencia. Las acciones que se implementan actualmente no responden al objetivo de garantizar bienestar a las poblaciones callejeras, eso es algo que ellas mismas han denunciado, pero no solo no han sido positivas ni suficientes sino que además ha sido evidente la falta de perspectiva de género que rige el actuar de las autoridades, una situación que se ha agravado a raíz de la pandemia y desde el 2019 que el gobierno comenzó con una clara política de “limpieza social” que se ha basado en el maltrato a todos sus derechos.



La realidad es que si bien las poblaciones callejeras se enfrentan constantemente a discriminación y violencia no solo por parte de las autoridades sino también de las personas, las mujeres enfrentan, como en todos los ámbitos, una mayor condición de vulnerabilidad. Ellas representan al menos el 12% del grupo poblacional.

El doble estigma al que son sujetas las mujeres por vivir en las calles y no insertarse en los roles de género convencionales que han reprimido históricamente a las mujeres, se traducen en un mayor riesgo y exposición a otros tipos de violencia, como la violencia sexual y también a la criminalización de la maternidad y la pobreza pues, como muchas madres han denunciado, las autoridades encargadas de protegerlas en realidad terminan por violentarlas y muchas veces, separándolas de sus hijos.

Esta, lamentablemente, ha sido una práctica cada vez más recurrente por el gobierno actual que además ha institucionalizado con el programa “Operativo Colibrí” que, a base de malos tratos y sin explicación, retirar a las y los hijos de las mujeres que viven o trabajan en la calle, sin embargo tenemos que reconocer que pensar que esa es la mejor alternativa muestra de forma evidente la estigmatización y criminalización de las autoridades que, por un lado sostienen que en esas condiciones no se puede materner y que las madres no son un sujeto activo y relevante para el desarrollo de las y los niños.

“Yo trabajo y tuve un descuido al dejar a mi hijo con mi pareja, a quien en febrero se lo quitaron y llevaron al DIF. Sé que mi hijo es muy travieso, pero ahora no me lo quieren regresar, por eso vengo con ustedes para que me ayuden a tenerlo de nuevo conmigo, porque soy su mamá”, testimonio de Lorena, madre que trabaja en la calle.

Es precisamente por esa construcción social que espera un comportamiento predeterminado de las mujeres que son ellas quienes asumen, y al mismo tiempo le son asignados, los trabajos de crianza y cuidados de las infancias, ese sesgo y la falta de perspectiva de género se han traducido en acciones que más que beneficiar a las mujeres y a las y los niños, han apostado por la separación familiar que debería de ser la última de las posibilidades.

Entender a las poblaciones callejeras con perspectiva de género supone entender el mayor grado de vulnerabilidad y tomarlo en cuenta como principio a la hora de construir programas y



políticas que buscan atenderlas siendo una ayuda para superar los obstáculos impuestos antes que hacer las barreras aún más robustas.

En este sentido es fundamental resaltar que hoy en día existe poca información detallada sobre poblaciones callejeras y también específicamente sobre la situación diferenciada que enfrentan las mujeres, realizar un diagnóstico integral reconociendo los distintos grados de vulnerabilidad que enfrentan quienes viven en las calles es fundamental para tomar decisiones e implementar acciones con información y evidencia que permitan atender los objetivos de forma clara.

III. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN.

Al paso del tiempo, la vida en las calles se ha analizado desde muchas aristas, ya sean históricos, económicos, culturales y desde diversas perspectivas, las cuales han profundizado el estudio de las poblaciones en situación de calle y han hecho ver que es un sector que necesita una puntual atención ya que, estas se encuentran contempladas sin excepción en los tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano se ha suscrito tales como, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a nivel federación la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículo 1 y 4 contempla a todas las personas, entre ellas a las personas en situación de calle y les otorga derechos y obligación sin segregar o señalar como un grupo vulnerable, por el contrario le otorga personalidad a toda la población del país, esto quiere decir que se brinda a todos el derecho a tener derechos, además que, dichos artículos señalan el derecho a la no discriminación los cuales son los que sufren mayor probabilidad de ser discriminado por la propia sociedad, el derecho a la salud con una mayor propensión a enfermedades o el deterioro de la salud, el derecho a la educación y en su caso una disminución significativa de posibilidades para acceder a oportunidades de educación, a un ambiente sano, se han visto vulnerados por falta de vivienda, documentos de identidad, dificultades para encontrar empleo formal y/o capacitación para el trabajo.

La constante violación a los derechos humanos que sufre este tipo de poblaciones es un tema que concierne a todos los niveles de gobierno, por lo que respecta a la Ciudad de México, se han implementado mecanismos que a la fecha no alcanzan a cubrir las necesidades básicas de



esta población y como consecuencia la han querido invisibilizar además que una de las principales causas de esta invisibilización es la falta de información con la que se cuenta al respecto, en el año 1992 la Comisión para el Estudio de los niños callejeros (COESNICA), realizó un censo para conocer la numeralia de los niños callejeros en la Ciudad de México, como se resultado de dicho censo se ubicaron 11 mil 172 de ellos con labores en las calles, de los cuales solo mil 20 vivían en ellas. Posteriormente, en el año 1995 el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) identificó 13 mil 373 niños en la calle, mientras que mil 850 se contabilizaron como de la calle. Posteriormente, en el año 2000, a través del estudio realizado de manera conjunta entre el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia del entonces Distrito Federal (DIF-DF) y Unicef, se contabilizaron 14 mil 322 niños y adolescentes que desarrollan sus actividades en la calle, en tanto 7% de ellos pernoctaban en las calles².

Se tiene registro que el último censo realizado en la ciudad de México es el Diagnóstico Situacional de las Poblaciones Callejeras 2017 - 2018 el cual fue realizado por el Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS)³, órgano administrativo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social el cual mostró que el total de personas integrantes de las poblaciones callejeras ascendió a 6 mil 754 de las cuales 4 mil 354 se encontraron en el espacio público y 2 mil 400 en albergues públicos y privados; donde el 87.27% correspondió al género masculino y el 12.73% al género femenino. Además, en cuanto a las edades de esta población, las mujeres de 18 a 59 años representaron el 11.29 % del universo.

La alcaldía Cuauhtémoc concentró a mil 303 personas, cifra que se ha ido actualizando y de cual no se tiene registro ya que a las instituciones no les ha importado mantener al día este tipo de información; la ciudad de Guadalajara, también ha desarrollado un censo utilizando la metodología del barrido es decir, observar en intervalos regulares a un grupo de personas, registrando las características de éstas en un momento determinado para contarlas como población callejera en un determinado lugar, el cual arrojó que en la zona centro se registraron mil 82 personas de las cuales 258 son mujeres, lo que representa el (23.7%) y 824 hombres, es decir, el 76.3%, desafortunadamente esta información se pudo recabar a través de las organizaciones de la sociedad civil pues no existe ningún diagnóstico oficial, solo se cuenta con

²Jóvenes que viven en las calles. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n40/n40a12.pdf>

³ Diagnóstico Situacional de las Poblaciones Callejeras 2017-2018. Disponible en: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a1/ef8/35a/5a1ef835a79ba819774826.pdf>



información del aumento de los usuarios en la Casa Albergue Permanente de Desarrollo Integral para Personas en Situación de Indigencia (Cadipsi), dependiente del DIF municipal y ha ido en aumento desde 2011.

Por otra parte la ila Ciudad de Tijuana, la cifra no es clara, un estudio elaborado por El Colegio de la Frontera Norte (Colef) sobre El Bordo (zona de extrema pobreza donde habitan algunas personas que integran las poblaciones callejeras) informa que existen 401 personas solo en dicha zona; la Ciudad de Puebla, en 2013 se realizó una encuesta entre la población en situación de calle, formulada por el Cabildo de la localidad en conjunto con el Centro de Investigación sobre Opinión Pública (CISO) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) el cual ubicó a 616 personas, de las cuales 65.4% fueron hombres y 34.6%, mujeres, y donde el 85.5% correspondía a la población adulta y el 77% tenía como medio de subsistencia el comercio informal. Además, 22.4% indicó haber sufrido algún tipo de maltrato o explotación, mientras que el 36.7% desconoce las entidades públicas o privadas a las cuales acudir para recibir algún tipo de apoyo o acompañamiento; otra de las grandes ciudades que presentan este gran reto es la Ciudad de Acapulco en donde el DIF local reconoce que no cuentan con una clara cifra de las personas que habitan las calles en la ciudad.⁴

Como se ha desarrollado, esta población presenta una amplia problemática que debe de ser atendida con urgencia, las cuales se han integrado en 3 grupos, el primero de ellos es derechos humanos y democracia, el segundo es el sistema de justicia y finalmente la seguridad humana, al respecto se ha señalado que la falta de derechos humanos y democracia, ya que para una realización y protección efectiva de los derechos humanos depende directamente de la democracia del Estado, la cual sirve para medir los niveles de éxito, áreas de oportunidad y las medidas que se requiere, además de las modificaciones estructurales en todos los niveles de gobierno.

La falta de información estadística está contemplada dentro de las grandes problemáticas ya que gracias a la ausencia de esta información, esta población ha sido invisibilizadas y esta invisibilización es más que una expresión sociológica y es el resultado de esfuerzos de medición

⁴ Informe. Diagnóstico sobre las condiciones de vida, el ejercicio de los derechos humanos 8 y las políticas públicas disponibles para mujeres que constituyen la población callejera 2019. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Diagnostico-DH-Mujeres-Poblacion-Callejera.pdf>



basados en metodologías que no son acordes con la lógica de movilidad de las poblaciones callejeras; del desconocimiento de datos concretos sobre los fenómenos o procesos de la vida callejera; así como de la recuperación de inconsistencias derivadas de la información que proporcionan diversas autoridades⁵.

Es un hecho notorio que existen diversas organizaciones civiles que se han encargado de apoyar y construir mecanismos para integrar a la población callejera a la cotidianidad de la Ciudad⁶, el cual identifica diversos tipos de grupos entre las personas en situación de calle o también llamadas poblaciones callejeras, éstos son: 1. grupos de tránsito, no se asientan en una población estable, se les puede encontrar en terminales de autobuses; 2. grupos de arraigo, muchos de los integrantes llevan muchos años en la calle, y se les puede encontrar a la periferia de la ciudad; y 3. grupos escuelas, los cuales interactúan con proyectos de asistencia social, enseñan a otros a sobrevivir en la calle y, por lo regular, se encuentran en el centro de la ciudad⁷, desafortunadamente en el desarrollo trabajo de las asociaciones civiles encuentran una serie de dificultades para continuar con la labor que desarrollan, como las limitaciones materiales y objetivas, así como la inseguridad que enfrentan las organizaciones de la sociedad civil al defender y promover los derechos de quienes viven en situación de calle, lo cual fue documentado en diversas Audiencias públicas con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a labores de promoción, defensa y protección de los derechos humanos de poblaciones callejeras.

En la Ciudad de México, las poblaciones en situación de calle son víctimas de distintos tipos de discriminación entre ellas y la que nos ocupa es la discriminación tutelar, la cual es entendida como una forma encubierta de acciones autoritarias que subordinan a las poblaciones callejeras, les niegan la posibilidad de que expresen su voluntad y les cancela el reconocimiento

⁵ Informe especial. Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal. Disponible en: https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/Informe_especial/2014_Informe_esp_poblaciones_callejeras.pdf

⁶ El Caracol A.C. Fundada en 1994, esta asociación civil se enfoca en la visibilidad e inclusión social de las poblaciones callejeras y la población en riesgo social. A partir del acompañamiento educativo, promueve procesos sociales, el ejercicio de derechos, la reducción de daños y el desarrollo de una vida independiente fuera de las calles, por lo que su enfoque mixto se centra en la inclusión social de diferentes sectores de las poblaciones callejeras infantiles, adolescentes, adultos y familias.

⁷ Rebecca Strickland, “La calle de los jóvenes en la Ciudad de México”, Revista Iberoamericana, Ednica, en , p. 123.



de su personalidad jurídica, un forma frecuente de este tipo de discriminación son los traslados forzosos de las poblaciones callejeras a instalaciones cerradas, argumentando que se realizan con el fin de “proteger” sus derechos, otro ejemplo de este tipo de discriminación es la separación de los menores de edad de sus familias por razones de desamparo.

Haciendo alusión de la problemática que presentan estas poblaciones, podemos resaltar que otros de los los grandes problemas respecto al sistema de justicia, es la criminalización y la limpieza social, la cual se encuentra condicionada mediante la asignación de etiquetas sociales negativas por razón de apariencia física, olor, el uso de sustancias psicoactivas en la universalidad en las que puedan acceder a ellas, estereotipos culturales entre otras, como el uso de la violencia constante entre los que la integran o al resto de la población respecto de las actividades cotidianas y de supervivencia que desarrollan las poblaciones callejeras, desde este punto de vista se han convertido en entes que son perseguidos por las autoridades y señalados por la sociedad por el simple hecho de vivir en la calle y este ser su medio de desarrollo social, aunado a que sistemáticamente son criminalizados y discriminados inclusive en las dependencias de la administración pública, las cuales debería salvaguardar sus derechos por mandato Constitucional.

Para esta población, el acceso a la justicia representa un gran obstáculo el cual ha sido casi imposible superar ya que en el ejercicio de sus los derechos humanos este se encuentra restringido como consecuencia de la discriminación estructural y sistemática en la que se están inmersas. En este contexto, la falta de empoderamiento jurídico también es un verdadero obstáculo para estas poblaciones, ya que para acceder a los mecanismos de justicia carecen de información y certeza del alcance de sus derechos para exigir su respeto, aplicación o reparación por parte del Estado.

Al tenor de lo esgrimido en la presente iniciativa, y atendiendo al tema que nos ocupa, otro gran problema que se enuncia más no limita el universo de problemas que aqueja a este grupo, es la el derecho a la identidad, caracterizada principalmente por la carencia de documentos de identificación esta se da como uno de los grandes obstáculos que enfrentan estas poblaciones y que incide de manera directa tanto en la individualidad como en el desarrollo de las personas. De este modo, la falta de dichos documentos es un factor que incrementa el riesgo de



vulneración de otros derechos de carácter civil, político, económico, social y cultural, que además tiene implicaciones claras en el ejercicio de la ciudadanía.

La palabra identidad proviene del latín tardío *identitas e idem*, y significa ‘el mismo’, se refiere al conjunto de rasgos o cualidades que definen a un individuo o colectivo, en sí mismo y frente a otros⁸. De esta manera, la identidad no sólo reside en la conciencia individual, sino también, en la necesidad de ser reconocido desde el exterior como único y distinguible.

Desgraciadamente este concepto no es aplicado a todos, ya que las poblaciones callejeras se contraponen a lo que se considera como ciudadanía ideal, sustentada en la ausencia de reconocimiento de pertenencia social, un claro elemento que ejemplifica la ausencia de esta permanencia e inclusión social, política y económica de las personas en situación de calle se encuentran los obstáculos institucionales que limitan y condicionan su reconocimiento jurídico y restringen su acceso en el ejercicio de su identidad a través de la obtención de documentos de existencia legal, condicionando, a su vez, la garantía de múltiples derechos que debería de gozar este sector de la población, si bien y es cierto que la posesión de un documento que garantice el derecho a la identidad no implica el acceso automático al pleno ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, la falta de este sí restringe el ejercicio efectivo de derechos fundamentales.

Desde la década de 1990, se establecieron reformas a la Constitución con el fin de crear un Registro Nacional de Ciudadanos. Sin embargo, aún no existe un documento único que acredite la identidad en el país, ya sea una cédula de identidad o un documento nacional de identidad (DNI), como en otros países. A falta de un instrumento que permita garantizar el derecho a la identidad en México se utilizan tres identificaciones que operan como documento de identidad: la INE (antes IFE) o credencial de elector; el CURP o Clave única de Registro de Población; y, por último, pero no menos importante, el acta de nacimiento; el acta de nacimiento constituye la constancia oficial que versa sobre la existencia de un individuo y su inscripción hace el reconocimiento de una persona ante la ley, asimismo, la dota de personalidad jurídica, nombre y establece sus vínculos iniciales, como familiares y nacionalidad, entre otros derechos⁹.

⁸Identidad. Disponible en: <https://iedra.es/palabras/identidad>

⁹Poblaciones callejeras. Disponible en: http://www.pudh.unam.mx/repositorio/POBLACIONES_CALLEJERAS_spread.pdf



Este documento es reconocido internacionalmente a través de los instrumentos internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito y ratificado, además como se ha hecho ver en el presente el estado mexicano ha señalado el derecho a la identidad en el Artículo 4 constitucional y hace garante y participe a todos los ciudadanos de la República Mexicana sin distinción, de esta manera el derecho a la identidad debe de ser concebido mediante tres criterios el primero de ellos es la universalidad, la inmediatez ya que esta debe de ser al momento del nacimiento y la gratuidad la cual la legislación señala que la primer acta de nacimiento debe de expedirse de manera gratuita a cualquier persona, el acta de nacimiento constituye un documento necesario pero no suficiente para la comprobación de la identidad, para demostrar la suficiencia el Instituto Nacional Electoral, emite una credencial de elector el cual funge como el instrumento que permite demostrar la identidad de las personas ante la falta de una cédula de identificación además de que permite el ejercicio del derecho de votar y ser votado entre otros; es por esto que el derecho a la identidad constituye el derecho llave para otros derechos contemplados en diversos tratados internacionales, legislación y Estados consolidados democráticamente.

En efecto, el derecho a la identidad garantiza que las personas puedan conocer sus orígenes, tener un nombre y una identidad únicos, así como la posibilidad de ser reconocidas por el Estado, por lo tanto, el derecho a la identidad es el derecho primigenio que permite al individuo ser garante de otros derechos, como la salud, la educación, la no discriminación, la seguridad o a la inclusión en la vida económica, cultural y política.

Pese a la gran relevancia que tiene este derecho, en nuestro país aún sigue sin ser garantizado plenamente, de acuerdo a datos¹⁰ de la Secretaría de Gobernación:

- Al menos un millón y medio de personas de todas las edades no cuentan con un registro de nacimiento.
- El 22.7% de este total es población indígena.

¹⁰ Derecho a la identidad: la puerta de acceso a tus derechos. SEGOB. Recuperado de: <https://www.gob.mx/segob/renapo/acciones-y-programas/derecho-a-la-identidad-la-puerta-de-acceso-a-tus-derechos>



- 6 de cada 10 son niñas, niños y adolescentes no tienen identidad jurídica.

Por su parte, el Derecho Humano a la Seguridad Social, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, se traduce en la protección pública que la sociedad proporciona a todas las personas, en caso de una enfermedad, accidente de trabajo, enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez o muerte. El Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que los Estados miembros están obligados a reconocer el Derecho a la Seguridad Social, para garantizar a todas las personas su dignidad humana, desarrollo personal, realización plena e integración social y económica.

En el caso de nuestro país, los Artículos 5 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan a nivel nacional el Derecho a la Seguridad Social. Por su parte, la Constitución Política de la Ciudad de México establece en su artículo 9, la cobertura universal de los servicios e infraestructura médica y hospitalaria, los cuales estarán “de manera prioritaria en las zonas que enfrentan mayores rezagos y el abasto gratuito y oportuno de medicamentos esenciales.”

Por lo anterior, es necesario contar con los mecanismos y procesos adecuados para garantizar que a las poblaciones callejeras se les permita la protección de diversos derechos, además que dichos mecanismos son el punto de partida para implementar y diseñar políticas públicas en diversas áreas como la salud, empleo, educación, entre otras. En este contexto, que las poblaciones callejeras sean agregadas a la ley de referencia constituye y crea la base de las políticas públicas que permitirían que tengan acceso a diversos programas y mecanismos que se implementen de manera prioritaria al ser consideradas como poblaciones y/o personas en situación de vulnerabilidad, de este modo, adicionar a las poblaciones en situación de calle crearía un reconocimiento a su identidad y representaría una gran parte de los insumos indispensables para la construcción de indicadores demográficos, sociales y políticos.

Al tenor de lo mencionado, resulta primordial identificar y erradicar los obstáculos institucionales que enfrentan las y los miembros de las poblaciones callejeras en el proceso de obtención y/o recuperación de documentos legales de identidad, con esta reforma se pretende desaparecer dichos obstáculos institucionales.



III. FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD.

Es notoriamente conocido que para atender a este sector se ha legislado Nacional e Internacionalmente sobre los derechos humanos de las personas en situación de calle, en el plano internacional el Estado Mexicano ha suscrito diversos instrumentos como convenciones y declaraciones, las cuales tienen la fuerza coercitiva que permita que los Estado parte previo a su aceptación y ratificación se tomen decisiones y acciones encaminadas a cumplir con lo establecido en dichos instrumentos en el caso de las declaraciones, para el caso de las convenciones estas son afirmaciones de principios generales aceptados por Estados, pero que no encierran obligaciones específicas, pero que generan observancia internacional sobre el Estado de Derecho de los estados signantes, en este sentido, estas dos figuras constituyen las bases jurídicas de los sistemas legislativos de los estados miembros y signatarios, estableciendo límites mínimos de acción para que los reconocen.

La identidad en el marco internacional es considerada un derecho fundamental y como se ha señalado, es el derecho llave para el acceso a otros derechos humanos, además de que es el producto del consenso de la comunidad mundial sobre el respeto y salvaguarda de la dignidad humana en diversos ámbitos. En término generales, las declaraciones, convenciones y protocolos que son signados por los Estados parte, previa discusión y análisis, tiene el fin de establecer principios jurídicos en materia de derechos humanos.

Además en el contexto internacional e histórico, el derecho a la identidad ha sido decisivo desde mediados del siglo XX, con la Declaración Universal de Derechos Humanos la cual fue adoptada por la tercera Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948. En ésta, el artículo 6° corresponde al reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano, en todas partes; mientras el artículo 15° establece que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, y a nadie le será privado arbitrariamente éste ni el derecho a cambiar de nacionalidad. A través de dichos principios, la comunidad internacional establece el primer vínculo jurídico con las personas habitantes de los Estados, al considerarles como sujetos de derechos y obligaciones, e integrantes de la sociedad política, posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, creado el 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, recuperó los principios contenidos en la Declaración UNiversal de



los Derechos Humanos de 1948, y proyectó una ampliación a las particularidades asociadas a la identidad, y conceptualizar a la niñez como sujeto de este derecho.

En este contexto, el artículo 16° refrenda el derecho de todo ser humano a la personalidad jurídica; mientras que el artículo 24° reconoce el derecho de todo niño a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento, a tener un nombre y una nacionalidad; posteriormente, el Pacto de San José o también llamada Convención Americana de los Derechos Humanos de noviembre de 1969, reforzó lo establecido en los instrumentos internacionales, pero con un contexto latinoamericano, el cual proclamó en su articulado el derecho a la personalidad jurídica suscrita en el artículo 3°, al derecho a un nombre señalada en el artículo 18 y a la nacionalidad concebida en artículo 20 de dicho instrumento, fijando el derecho universal a tener un nombre e identidad en la región latinoamericana¹¹, entre otros que han sido signados y ratificados por el Estado Mexicano.

En el año 2015, los 193 Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptaron el documento Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible mejor conocida como la Agenda 2030. La cual tiene como propósito de poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, así como hacer frente al cambio climático, sin que nadie quede atrás, para el año 2030, de un sin fin de compromisos y metas que se establecieron en dicha agenda, uno de mayor relevancia para el tema que nos ocupa es el compromiso de “no dejar a nadie atrás”, lo cual significa que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no se pueden lograr sin la inclusión de todas las personas particularmente de las más marginadas y en situación de vulnerabilidad. Así existe un pleno reconocimiento de que no se puede alcanzar el desarrollo deseado y de manera sostenible sin realizar el máximo esfuerzo de incluir de manera efectiva a todas las personas en todos los aspectos del funcionamiento de las sociedades.

Del mismo modo, otro de los ODS relevante es el 10, el cual precisa sobre la “Reducción de las Desigualdades”, se enfoca específicamente en las brechas de disparidad que existen entre las personas, basadas en ingresos, género, edad, discapacidad, orientación sexual, raza, clase,

¹¹ Programa Universitario de Derechos Humanos Universidad Nacional Autónoma de México Poblaciones callejeras en la Ciudad de México Ciudadanía y derecho a la identidad legal Entramado Internacional y Desarrollo Institucional pág. 28; año 2019.



origen étnico, religión, oportunidades, entre otras causas, dichas brechas socavan las condiciones de vida digna, así como el respeto y la garantía de los derechos humanos. Una de las metas principales del ODS 10 es promover y potenciar la inclusión social, económica y política de todas las personas, lo cual obliga a las autoridades de todos los niveles de gobierno, a emprender acciones efectivas para reducir las brechas de desigualdad y favorecer la inclusión¹².

A este se suma el ODS número 11 sobre Ciudades y Comunidades Sostenibles en el cual, como primera meta específica establece que los gobiernos deben implementar acciones para que, para 2030 todas las personas tengan acceso a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles¹³. Esto aplica directamente a las poblaciones callejeras que, además de no tener un techo o una casa para vivir, no encuentran, en los albergues destinados a ser lugares de asistencia por una cantidad de tiempo indefinidas, las condiciones adecuadas, al contrario, se enfrentan con espacios poco higiénicos y con tratos discriminatorios.

Además, cómo bien sabemos, las poblaciones callejeras son un grupo heterogéneo de personas que si bien comparten algunas características como el hecho de vivir en las calles, también enfrentan discriminación de forma diferentes, tal es el caso de las mujeres que además de vivir en condición de marginación por vivir en las calles, enfrenta un doble riesgo que las expone de forma evidente a la violencia sexual al mismo tiempo que muchas de ellas son criminalizadas por ser madres que solo han podido criar en situación de pobreza, esto como resultado de una construcción social que ha atribuido históricamente la crianza y el cuidado de las hijas e hijos a las mujeres. En ese sentido, retomar el ODS número 5 sobre Equidad de Género es fundamental. En la primera meta de este se establece con claridad que se deben diseñar políticas e implementar acciones que pongan fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.¹⁴

Como podemos observar, existen diversos instrumentos internacionales que sentaron las bases jurídicas y legislativas para que las personas en general tengan un pleno goce de sus derechos humanos, con el fin de que todos sean incluidos en los planes y políticas de desarrollo de los

¹² Inclusive Personas en situación de calle. Disponible en:

https://www.iecm.mx/www/k/inclusive/Serie_inclusive_libro4_situaciondecalle.pdf

¹³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

¹⁴ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>



Estados-Nación. Partir de lineamientos y metas globales para entender y atender lo que sucede con las poblaciones callejeras supone también reconocer que las personas que viven en la calle son sujetos de derechos y no un grupo poblacional que debe depender de la buena voluntad de los gobiernos. Existe una responsabilidad del Estado, los gobiernos y las autoridades frente a las niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres que viven en las calles. En razón de lo anterior, se considera necesario una reestructuración del andamiaje legislativo con el fin de que lo establecido en dichos instrumentos se vea reflejado en las legislaciones locales, en donde algunos han tomado en cuenta las actualizaciones internacionales que se han ido presentando en un panorama moderno y actual y que día a día exige una adecuación de las leyes para su vital implementación ya que de no ser así, el estado gobierno sería el primer ente que vulnera y viola los derechos humanos y garantías de las personas.

A nivel regional, el caso argentino resulta interesante de analizar. La Ley 27.654 de Argentina¹⁵ fue creada con el afán de garantizar en forma integral los derechos humanos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. El texto de la ley, entiende por persona en situación de calle a la persona que habite en la calle o en espacios públicos en forma transitoria o permanente, sin importar su condición social, género, edad, origen étnico, nacionalidad, situación migratoria, religión, estado de salud o cualquier otra condición y entiende por persona en riesgo a la situación de calle a la persona que debe irse por cualquier causa en un plazo determinado y no tiene una vivienda para el momento de salida; la que por resolución administrativa o de una sentencia judicial de desalojo y no tiene dinero para pagar una vivienda donde vivir o la que vive en asentamientos precarios o transitorios que no tiene servicios públicos esenciales o vive en condiciones de hacinamiento que afectan su integridad psicofísica.

Sin menoscabo de lo anterior, la ley de ese país reconoce derechos y garantías de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle como son: a la dignidad personal e integridad física; a la identidad personal; al acceso y al uso de los servicios, de la infraestructura y de los espacios públicos; al acceso pleno a los servicios socio asistenciales, de salud y de apoyo para tener un trabajo digno; al acceso a una vivienda digna y obliga al Ministerio de Desarrollo Social a organizar un sistema para dar en forma gratuita todos los documentos para acreditar la identidad.

¹⁵ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/255054/20211224> (Consultado 22/06/22)



Instrumento	Artículo [a]	Texto
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	15º	Niñas, niños y adolescentes, en términos de la legislación en civil aplicable, desde su nacimiento, tienen derecho a: I. Contar con nombre y los apellidos que les correspondan, así como a ser inscritos en el Registro Civil, respectivamente de forma inmediata y gratuita, ya que se les expide en forma dígital y sin costo la primera copia certificada del acta correspondiente, en los términos de las disposiciones aplicables; II. Contar con nacionalidad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales; III. Conocer su filiación y su origen, en la medida de lo posible y siempre que ello sea acorde con el interés superior de la niñez; y IV. Preservar su identidad, incluidos el nombre, la nacionalidad y su pertenencia cultural, así como sus relaciones familiares. [...] La falta de documentación para acreditar la identidad de niñas, niños y adolescentes no será obstáculo para garantizar sus derechos.
	102º	Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, los siguientes: [...] II. Registrarlos dentro de los primeros sesenta días de vida

En este contexto nacional, es importante señalar que la legislación Federal otorga diversos mecanismos para preservar y proteger los derechos humanos de los habitantes de la República Mexicana, como lo son: el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, además el artículo 102 apartado B, último párrafo, en el cual se le da la facultad de la CNDH para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente, o a solicitud del Ejecutivo Federal, el Congreso la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las Entidades Federativas o las legislaturas de los Estados. Esta capacidad de investigación es una modalidad de protección constitucional no jurisdiccional de los derechos humanos, es decir, que las recomendaciones de la CNDH, a diferencia de los medios jurisdiccionales, no son vinculantes pero gozan de coerción social y política, entre otros instrumentos y medios de defensa.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reconocen el derecho a la identidad más allá de una simple formalidad jurídica o una cuestión presupuestal y debe ser valorado como un asunto de Derechos Humanos.

En este orden de ideas, ante las incontables vulneraciones y limitaciones que afronta la población con situación de calle, es que se les debe de considerar como personas en situación



de vulnerabilidad y atenderlas de manera prioritaria en todos los niveles de gobierno y particularmente a nivel local en la Ciudad de México.

IV. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL INCISO E) AL ARTÍCULO 3, ASIMISMO, REFORMA Y ADICIONA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE ATENCIÓN PRIORITARIA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

V. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR.

LEY DE ATENCIÓN PRIORITARIA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Se adiciona el inciso e) al artículo 3 de la ley que se plantea modificar con el fin de que se le de la calidad de personas en situación de vulnerabilidad a las personas en situación de calle, para que reciban atención prioritaria en todas las dependencias de la Administración Pública de la Ciudad de México, adecuándose a la Constitución Política de la Ciudad de México, la Constitución Federal y los Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así mismo, la modificación obedece al contexto actual nacional e internacional que se establece en la Agenda 2030 y se cumplan los ODS's que fueron pactados en dicha agenda en beneficio de los más vulnerables.

En este contexto, se plantea adicionar una fracción V al artículo 14 de la ley en comento, con el fin de que se eliminen los requisitos solicitados para la credencialización de las personas en situación de calle, con esto se genera una política de no discriminación e inclusión y se les hace garante el derecho a la identidad en caso de no contar con documento que sirva como identificación, además, con esta adecuación será obligación de los servidores públicos respectivos a facilitar la obtención del CURP a dichas personas, esto con el fin de que en el caso de conocer su nombre y su fecha de nacimiento puedan contar con su Clave Única de Registro de Población puedan ser credencializados para la atención prioritaria.



VI. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO.

LEY DE ATENCIÓN PRIORITARIA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO	
TÍTULO PRIMERO CAPÍTULO ÚNICO DISPOSICIONES GENERALES	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE INICIATIVA
<p>Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:</p> <p>I.- ... IV.- Personas en situación de vulnerabilidad.- a) Adultos Mayores de 60 años; b) Madres con hijas e hijos menores de 5 años; c) Mujeres embarazadas; y d) Mujeres jefas de familia.</p>	<p>Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:</p> <p>I.- ... IV.- Personas en situación de vulnerabilidad.- a) Adultos Mayores de 60 años; b) Madres con hijas e hijos menores de 5 años; c) Mujeres embarazadas; y d) Mujeres jefas de familia; y e) Personas en situación de calle.</p>
<p>Artículo 14.- La credencial será intransferible y se entregará el mismo día que se solicite en los módulos que al efecto se instalen. Para su otorgamiento se deberá cumplir con los requisitos siguientes:</p> <p>I. IV.-</p>	<p>Artículo 14.- La credencial será intransferible y se entregará el mismo día que se solicite en los módulos que al efecto se instalen. Para su otorgamiento se deberá cumplir con los requisitos siguientes:</p> <p>I.- V.- Las personas en situación de calle a reserva de conocer sus datos, quedan exentas de presentar documentación que acredite su identidad; bastará con conocer su nombre y fecha de nacimiento que serán proporcionadas a la institución que acuda a</p>



	efecto de que se pueda rastrear su CURP y emitir su credencialización.
--	---

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley De Atención Prioritaria Para las Personas con Discapacidad y en Situación de Vulnerabilidad en la Ciudad De México.

ÚNICO. Se reforma la fracción d) y adiciona la fracción e) al Artículo 3; se adiciona una fracción V al Artículo 14, ambos de la Ley De Atención Prioritaria Para las Personas con Discapacidad y en Situación de Vulnerabilidad en la Ciudad De México para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I.-

...

IV.- Personas en situación de vulnerabilidad.-

- a) Adultos Mayores de 60 años;
- b) Madres con hijas e hijos menores de 5 años;
- c) Mujeres embarazadas;
- d) Mujeres jefas de familia; **y**
- e) Personas en situación de calle.**

Artículo 14.- La credencial será intransferible y se entregará el mismo día que se solicite en los módulos que al efecto se instalen. Para su otorgamiento se deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I.- ...

...

V.- Las personas en situación de calle a reserva de conocer sus datos, quedan exentas de presentar documentación que acredite su identidad; bastará con conocer su nombre y fecha de nacimiento que serán proporcionadas a la institución que acuda a efecto de que se pueda rastrear su CURP y emitir su credencialización.



TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Dado en el Congreso de la Ciudad de México el 29 de junio de 2022.

ATENTAMENTE

DIPUTADO ROYFID TORRES GONZÁLEZ

**Congreso de la Ciudad de México
II Legislatura**