

CAPÍTULO PRIMERO

LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y NACIONAL

I. LA PERSONA EN SITUACIÓN DE CALLE

Para los propósitos de este trabajo se entenderá por *persona en situación de calle* a niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres adultos y familias, es decir, a los seres humanos, que tienen alguna o todas las características siguientes:

- Condiciones de pobreza extrema, por lo que carecen de los bienes necesarios para satisfacer sus necesidades cotidianas.
- Han hecho de la calle su vivienda habitual o transitoria.
- Padecen abandono familiar y social.
- Sufren algún grado de abandono o exclusión institucional.
- Son víctimas eventuales o permanentes de adicciones al alcohol, al activo y/o a otros psicotrópicos, lo que trae como consecuencia exclusión o abandono social; son los “casos perdidos”.
- Pueden ser víctimas de abuso sexual o de trata de personas.
- Por sus condiciones, presentan conductas asociales (no se integran a la sociedad) o antisociales (contrarias a la sociedad).

- Pueden presentar en algunos casos alguna clase de discapacidad mental o física.
- Como consecuencia de su situación, han creado una cultura “callejera” para la “sobrevivencia”.

La descripción anterior no pretende convertirse en una definición, ni comprender los problemas de estos seres humanos, sino establecer cuáles serían las principales condiciones personales, sociales, económicas, políticas, culturales y de enfermedad que permiten establecer que una persona se encuentra en “situación de calle” o forma parte de las “poblaciones callejeras”.

Como destacamos en la introducción, el movimiento moderno de los derechos humanos inició el 10 de diciembre de 1948, con la emisión de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por lo que para nosotros es evidente que las personas en situación de calle, puesto que son seres humanos, están protegidas por “todos los derechos humanos”.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (xxi), del 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27, prescribe en su artículo 11 que: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

En este sentido, como seres humanos, las personas en situación de calle o las poblaciones callejeras tienen todos los derechos, o sea, los llamados de primera generación (a la vida, a la libertad, a la seguridad jurídica, a la información, a la salud), de segunda generación (a la seguridad social, al trabajo, a la educación, al nivel de vida adecuado, es decir, a los llamados derechos económicos, sociales y culturales), de tercera generación (los derechos vinculados al progreso social, como la autodeterminación, la independencia económica y política, la paz, el medio ambiente, etcétera), y de cuarta generación (protección y trato ético para animales no humanos y especies en peligro de extinción).

Sin embargo, debido a sus condiciones de exclusión social e institucional, las personas en situación de calle o poblaciones callejeras no ejercen ninguno de sus derechos. Es más, como parte de los grupos vulnerables de la sociedad, requieren de la protección de la sociedad y de la ley.

Por lo anterior, el derecho internacional de los derechos humanos ha diseñado reglas para apoyar a las personas en situación de calle o poblaciones callejeras. A continuación, se enlistan las más importantes.

II. DECLARACIÓN Y PROGRAMA DE ACCIÓN DE VIENA

La Declaración y Programa de Acción fue adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, Austria, el 25 de junio de 1993. Destaca que “todos los derechos humanos tienen su origen en la dignidad y el valor de la persona humana, y que ésta es el sujeto central de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que debe ser el principal beneficiario de esos derechos y libertades y debe participar activamente en su realización”. Lo anterior refrenda que las personas en situación de calle cuentan con todos los derechos humanos.

Así, en esa declaración también se reafirma “la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad”. Además, destaca

...la aspiración de todos los pueblos a un orden internacional basado en los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, en particular la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos y el respeto del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, en condiciones de paz, democracia, justicia, igualdad, imperio de la ley, pluralismo, desarrollo, niveles de vida más elevados y solidaridad.

Del párrafo anterior se advierte que la dignidad e igualdad, la libertad de todos, el respeto a la igualdad de derechos, la libre

determinación de los pueblos, en condiciones de paz, democracia, justicia, igualdad, imperio de la ley, pluralismo, desarrollo, niveles de vida más elevados y solidaridad, son condiciones para la vigencia de los derechos humanos.

Por tanto, en el numeral 1 de la Declaración, se obliga a todos los Estados a promover el respeto universal, así como a observar y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, y afirma: “El carácter universal de esos derechos y libertades no admite dudas”, porque son “patrimonio innato de todos los seres humanos”; así, su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos.

Sobre las características de los derechos humanos, en el numeral 5 de la Declaración se menciona que son: “universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”. Además, la Declaración asocia la democracia, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos, y sostiene que “la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional deben ser universales y llevarse a cabo de modo incondicional”. En tanto, en el numeral 10, sostiene que el derecho al desarrollo es universal, inalienable y parte integrante de los derechos humanos fundamentales; así, establece que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo”.

En una importante declaración, relacionada de manera directa con las personas en situación de calle o poblaciones callejeras, en el numeral 14 sostiene que “La generalización de la pobreza extrema inhibe el pleno y eficaz disfrute de los derechos humanos; la comunidad internacional debe seguir dando un alto grado de prioridad a su inmediato alivio y su ulterior eliminación”.

Lo anterior se relaciona con el numeral 15, que plasma el principio de no discriminación al destacar que “el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción alguna es una regla fundamental de las normas internacionales de derechos humanos”. Así, obliga a los Estados a adoptar medidas eficaces para prevenir y combatir todas las formas de racismo y discriminación racial, de xenofobia y de otras manifestaciones conexas de intolerancia.

Así, en los numerales 18, 19, 20, 21 y 22, destaca la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías y la contribución de esas actividades a la estabilidad política y social de los Estados; establece que los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales; que las personas pertenecientes a minorías tienen derecho a su propia cultura, a profesar y practicar su religión y a emplear su propio idioma en público y en privado, con toda libertad y sin injerencia ni discriminación alguna, y reconoce los derechos humanos de los niños, así como la dignidad intrínseca y la incomparable contribución de las poblaciones indígenas al desarrollo y al pluralismo de la sociedad. Por último, recomienda prestar especial atención a la no discriminación y al disfrute, en igualdad de condiciones, por parte de los discapacitados, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

También en relación directa con las personas en situación de calle o poblaciones callejeras, el numeral 24 de la declaración prescribe:

24. Debe darse gran importancia a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos que han pasado a ser vulnerables, en particular los trabajadores migratorios, a la eliminación de todas las formas de discriminación contra ellos y al fortalecimiento y la aplicación más eficaz de los instrumentos de derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de adoptar y mantener medidas adecuadas en el plano nacional, en particular en materia de educación, salud y apoyo social, para promover y proteger los derechos de los sectores vulnerables de su población y asegurar la participación de las personas pertenecientes a esos sectores en la búsqueda de una solución a sus problemas.

Así, en el numeral 25 se sostiene que la pobreza extrema y la exclusión social constituyen un atentado contra la dignidad humana y que urge tomar medidas para comprender mejor la pobreza extrema y sus causas, en particular las relacionadas con el problema del desarrollo, a fin de promover los derechos humanos

de los más pobres, poner fin a la pobreza extrema y a la exclusión social y favorecer el goce de los frutos del progreso social.

Como se advierte, en esa declaración se da espacio a los derechos de personas en situación de calle o poblaciones callejeras, puesto que se destaca el carácter universal de los derechos y libertades, su condición de patrimonio innato de todos los seres humanos, el tema de la pobreza y la exclusión, la necesidad de proteger los derechos de los sectores vulnerables de la población y la búsqueda de la participación de esos grupos en la solución a sus problemas.

III. DERECHO A LA SALUD: EL ARTÍCULO 10 DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

En el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o Protocolo de San Salvador, adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el XVIII periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General, se reconoce que los derechos esenciales del hombre tienen como fundamento los atributos de la persona humana. Además, se destaca la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales para consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales.

El artículo 10, titulado “Derecho a la Salud”, establece:

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:
 - a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

- b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
- c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
- d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
- e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
- f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Como se advierte, este protocolo, en su artículo 10, numeral 2, inciso f, plasma el compromiso de los Estados parte de satisfacer las necesidades de salud de los grupos de alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza son vulnerables, aquí también tienen espacio las personas en situación de calle o poblaciones callejeras.

IV. ARTÍCULOS 5D, 8 Y 10C DE LA DECLARACIÓN SOBRE EL PROGRESO Y EL DESARROLLO EN LO SOCIAL

En torno a la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (xxiv), del 11 de diciembre de 1969, los artículos pertinentes son:

Artículo 5

El progreso y el desarrollo en lo social exigen el pleno aprovechamiento de los recursos humanos, lo que entraña en particular:

- a) El estímulo de las iniciativas creadoras en una opinión pública ilustrada;
- b) La difusión de informaciones de carácter nacional e internacional, con objeto de crear en los individuos la conciencia de los cambios que se producen en la sociedad en general;
- c) La participación activa de todos los elementos de la sociedad, individualmente o por medio de asociaciones, en la definición y la realización de los objetivos comunes del desarrollo dentro del pleno respeto por las libertades fundamen-

tales consagradas por la Declaración Universal de Derechos Humanos;

d) La garantía a los sectores menos favorecidos o marginales de la población de iguales oportunidades para su avance social y económico a fin de lograr una sociedad efectivamente integrada.

Artículo 8

Cada gobierno tiene el papel primordial y la responsabilidad final de asegurar el progreso social y el bienestar de su población, planificar medidas de desarrollo social como parte de los planes generales de desarrollo, de estimular, coordinar o integrar todos los esfuerzos nacionales hacia ese fin, e introducir los cambios necesarios en la estructura social. En la planificación de las medidas de desarrollo social debe tenerse debidamente en cuenta la diversidad de las necesidades de las zonas de desarrollo y las zonas desarrolladas, así como de las zonas urbanas y las zonas rurales, dentro de cada país.

Artículo 10

a) La garantía del derecho al trabajo en todas las categorías y el derecho de todos a establecer sindicatos y asociaciones de trabajadores y a negociar en forma colectiva; el fomento del pleno empleo productivo, la eliminación del desempleo y el subempleo, el establecimiento de condiciones de trabajo justas y favorables para todos, inclusive el mejoramiento de la salud y de las condiciones de seguridad en el trabajo; la garantía de una remuneración justa por los servicios prestados sin discriminación alguna, así como el establecimiento de un salario mínimo suficiente para asegurar condiciones de vida decorosas; la protección del consumidor;

b) La eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada;

c) La eliminación de la pobreza; la elevación continua de los niveles de vida y la distribución justa y equitativa del ingreso;

d) El logro de los más altos niveles de salud y la prestación de servicios de protección sanitaria para toda la población, de ser posible en forma gratuita;

e) La eliminación del analfabetismo y la garantía del derecho al acceso universal a la cultura, a la enseñanza obligatoria gratuita al nivel primario y a la enseñanza gratuita a todos los niveles; la elevación del nivel general de la educación a lo largo de la vida;

f) La provisión a todos, y en particular a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas, de viviendas y servicios comunales satisfactorios.

El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse igualmente al logro de los objetivos principales siguientes:

Así, en este documento internacional se alude a la necesidad de otorgar a los sectores menos favorecidos o marginales de la población igualdad de oportunidades para su avance social y económico e integrarlos efectivamente a la sociedad; asegurar el progreso social y el bienestar de toda la población, la eliminación del hambre y de la pobreza, elevar los niveles de vida y la distribución justa y equitativa del ingreso de la población, aspectos que son perfectamente aplicables a personas en situación de calle o poblaciones callejeras.

V. EL ARTÍCULO 8 DE LA DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986, reitera el contenido de la Carta de las Naciones Unidas, destacando la obligación de “promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinción de ninguna clase, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otra condición”, en su artículo 8 destaca:

Artículo 8

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente

en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

En esta Declaración se destaca la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades para todos en materia de acceso a los recursos básicos, a la educación, a los servicios de salud, a los alimentos, a la vivienda, al empleo y a la justa distribución de los ingresos, que es evidente que son requeridas por las personas en situación de calle o poblaciones callejeras; además, el documento contiene un proyecto de futuro, al prescribir que deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales, situación que, de lograrse, impactaría positivamente en los derechos de las personas en situación de calle o poblaciones callejeras.

VI. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La reforma del 10 de junio de 2011 al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es de importancia, porque en su aplicación a las personas en situación de calle o poblaciones callejeras permite establecer:

- Que gozan de todos los derechos humanos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales.
- Que gozan de las garantías para su protección (amparo principalmente).
- Que tienen derecho a que las normas de protección de los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales favoreciendo la protección más amplia.
- Que las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos humanos de conformidad con los

principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

- Que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a sus derechos humanos.
- Que por su condición de situación de calle o de población callejera no deben ser discriminados, ya sea por su origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra característica que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

También se debe considerar el contenido del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se refiere a los derechos a la igualdad, como expresión del derecho a la no discriminación; a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; a la protección de la salud; al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas; al acceso, disposición y saneamiento de agua; a disfrutar de vivienda digna y decorosa; a la identidad y a ser registrado, y en el caso de niños y adolescentes menores de 18 años, a que se considere el principio del interés superior de la niñez, al acceso a la cultura y a la cultura física y a la práctica del deporte, y a que se satisfagan sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento.

Esta forma de entender los derechos es compatible con el contenido del artículo 39 de la propia Constitución federal, que establece que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”. Lo que establece la responsabilidad del Estado de dar beneficios a los gobernados.

Además, se relaciona con el contenido del artículo 3, fracción II, inciso a), de la propia Ley Fundamental, que destaca a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.