

POLICY BRIEF 3

Compromiso frontera: inclusión social de personas habitantes de calle, como política territorializada de involucramiento ciudadano

El presente *policy brief* es un aporte al gobierno de la ciudad de Cúcuta, el cual plantea múltiples miradas en la atención a las personas en habitabilidad de calle y en general al contexto ciudadano, quienes enfrentan retos de inclusión, seguridad y consolidación de territorios con oportunidades para todos, desde un enfoque territorial que integra una dinámica transnacional para la construcción de comunidades ecosistémicas, con diversas redes que se asumen para la transformación de sus territorios.



Afiliación institucional de los autores:

Carolina Ramírez-Martínez. Universidad Simón Bolívar, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Centro de Investigación en Estudios Fronterizos, Cúcuta, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2627-159X> Correo: carolina.ramirez@unisimon.edu.co

Neida Albornoz-Arias. Universidad Simón Bolívar, Facultad de Administración y Negocios, Centro de Investigación en Estudios Fronterizos. Cúcuta, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7851-5985> Correos: neida.albornoz@unisimon.edu.co

María Antonia Cuberos. Universidad Simón Bolívar, Departamento de Ciencias Sociales y Humanas, Centro de Investigación en Estudios Fronterizos, Cúcuta, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5235-552X> Correo: maria.cuberos@unisimon.edu.co

Miguel Ángel Morffe Peraza. Universidad Simón Bolívar, Departamento de Ciencias Sociales y Humanas, Centro de Investigación en Estudios Fronterizos, Cúcuta, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9442-5242> Correo: miguel.morffe@unisimon.edu.co

Cita sugerida

Ramírez-Martínez, C., Albornoz-Arias, N., Cuberos M-A. y Morffe Peraza, M (2024). *Compromiso frontera: inclusión social de personas en habitabilidad de calle, como política territorializada de involucramiento ciudadano*. Centro de Investigación en Estudios Fronterizos (CIEF). Universidad Simón Bolívar, Cúcuta, Colombia.



Marzo, 2024

¹ Proyecto: Migración venezolana en ciudades fronterizas suramericanas. Realidades y subjetividades de los inmigrantes.

ÍNDICE

Resumen	6
Introducción	6
Problema	8
Metodología	10
Objetivo del estudio	11
Resultados	11
Recomendaciones de política pública	16
Consideraciones finales	22
Referencias	23

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Tendencias de investigación en el campo del conocimiento de habitantes de calle ...	13
Tabla 2. Marco jurídico para una articulación integral.....	16

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Aporte a las metas de los objetivos de desarrollo sostenible 18

Resumen

El desarrollo del siguiente *Policy Brief* propone lineamientos de política pública para la atención integral a habitantes de calle, basados en principios de dignidad humana, autonomía personal, participación social, solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad (Ley 1641 de 2013). Se sustenta en una metodología de revisión sistemática de la literatura y análisis de experiencias exitosas a nivel nacional e internacional. Se destacan componentes como atención integral en salud, desarrollo humano, movilización ciudadana y redes de apoyo social, responsabilidad social empresarial, formación para el trabajo y la generación de ingresos que incidan en la convivencia ciudadana conforme lo establecen los lineamientos de la ley 1641. El desarrollo territorial es fundamental para comprender la dinámica fronteriza y los retos que ella plantea para integrar la ciudadanía e instituciones sociales en pro de la construcción de comunidades de acogida que minimicen riesgos de calle e impulsen el desarrollo de la ciudad.

Introducción

Habitar la calle es una condición de vida, producto de diversas exclusiones y situaciones problemáticas que terminan por situar en la marginación social a las personas que la padecen. Excluidos de derechos económicos, de protección en salud y apoyo psicosocial que les permita la superación de las diferentes situaciones que afrontan como discapacidad, demencia, violencias físicas, verbales, psicológicas y sexuales que se dan al interior de las familias o en sus comunidades o veredas de donde han sido expulsados (Tamayo y Orrego, 2020; Giraldo Vesga, 2023).

Por ello la habitabilidad en calle representa historias de vida de violencias, desplazamientos, hambre y mendicidad, duelos no resueltos y problemas de salud mental que estimulan a un escape que termina por encarcelarlos en círculos de exclusión mayor, como sujeción a poderes delincuenciales, fronteras territoriales, violencias por subsistencia, consumo de sustancias psicoactivas, enfermedad, prostitución y construcción de círculos de reconocimiento mutuo entre personas que se sienten rechazadas por la sociedad en general (Dueñas, Peña y Acuña, 2022).

Es importante resaltar que aunque la habitabilidad de calle, tiene sus evoluciones históricas al transitar por la mendicidad, prostitución, consumo de sustancias psicoactivas, reciclaje, expendio de droga, delincuencia y creación de fronteras invisibles, hoy se ve este problema social trascendiendo otras realidades al generar alianzas con organizaciones delictivas mayores, que se articulan para desarrollar hurto de automotores, hurto a personas y comercio, trata de personas, violencia sexual, desaparición forzada, entre otros delitos, que hacen que hoy se

tengan dos perspectivas de análisis al momento de abordar el fenómeno de habitabilidad de calle:

1. Los vacíos en las actuaciones de los estados frente al conocimiento de las dinámicas de los habitantes de calle a fin de restituirles sus derechos a través de mayores estrategias que les permitan abandonar esta realidad (Giraldo, Jaramillo y Poveda, 2018) y
2. La realidad delincriminal que se desarrolla en la calle y que involucra a los habitantes de calle haciendo de esta un lugar que pone en peligro a la ciudadanía, por ello, se exige de una intervención estatal que aborde los habitantes en calle como sujetos jurídicos y se incorporen normas legales que judicialicen y controlen los espacios y las dinámicas que allí suceden (Tamayo y Orrego, 2020).

Otro hecho por analizar en la habitabilidad de calle se enmarca en el fenómeno mundial de la movilidad humana, la cual nos enfrenta a desplazamientos y migraciones internas, migración entre países: Sur-sur, Sur Norte y diásporas que cada día eliminan barreras físicas y virtuales e incentivan estos viajes sin una planeación y garantías de asentamiento a los nuevos territorios, realidades que terminan llevando a la habitabilidad de calle, los "sin techo" como se han denominado en los países de la unión Europa. Este sector de la población migrante en situación de calle es un grupo particularmente vulnerable que enfrenta desafíos únicos en su búsqueda de integración social y económica, el cual demanda respuestas desde políticas públicas específicas que contemple medidas de protección e integración social y económica, antes de llegar a la situación de calle.

La realidad de la ciudad de Cúcuta como capital del departamento y ciudad fronteriza, evidencia la tendencia de las sociedades con mayor urbe, la cual recibe población migratoria interna e inmigrantes extranjeros, quienes enfrentan acceso limitado a servicios básicos, dificultad para alcanzar una vivienda, alimentación, salud, educación y empleo, que los expone fácilmente a violencias e inseguridad, aumentando los riesgos a ser víctimas de violencia física, sexual y psicológica, traumas y dificultades emocionales producto de experiencias negativas durante el proceso migratorio, duelo por la pérdida del territorio, hogar, cultura, estilo de vida etc. Esto se traduce en ansiedad y depresión, que al encontrarse en condición de calle se canaliza a través de la búsqueda de pertenencia a grupos como red de apoyo, haciéndolos proclives hacer parte de bandas delincuenciales, por ello la ciudad de Cúcuta y por ende el diseño de su política de atención a la población en situación de calle debe prestar atención diferencial a población local y población migrante, con diferentes tipos de interacción y algunas demandas diferenciadas que se deben abordar con la unidad de diversas secretarías y acciones de diferentes niveles como promoción, prevención y atención desde un enfoque transversal de territorio fronterizo.

Como una fortaleza de intervención en política pública se sugiere la implementación del "modelo para la territorialización de políticas públicas nacionales en América Latina" (Fernández de Losada, 2021) cuyo objetivo es la

puesta en funcionamiento de una metodología que faciliten el “diseño, la implementación y el monitoreo de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos teniendo en cuenta la realidad y potencialidades de los territorios, así como las necesidades, intereses y aspiraciones de las personas que los habitan y los actores que operan en ellos” (p. 11), desde el cual se exalta la importancia de incorporar factores de gobernanza con una triple coherencia a partir de: 1. la coherencia interna, 2. coordinación multinivel y 3. la articulación con actores del territorio y con la incorporación de fases como: detección de necesidades territoriales, planificación -encaje de necesidades territoriales en las prioridades nacionales-, implementación de la política pública en los territorios y evaluación.

Problema

Cúcuta, capital del departamento Norte de Santander, se encuentra en una coyuntura crítica, dado el crecimiento acelerado de la ciudad como causa de la explosión demográfica de varias décadas de recibir población migratoria interna producto del conflicto armado y desde 2016 por la llegada de población migrante de Venezuela, en calidad de población nacional de retorno o inmigrantes de nacionalidad venezolana con vocación de permanencia, que hacen que se incrementen problemáticas históricas de falta de vivienda y servicios básicos, barrios marginales, carencia de transporte público seguro y asequible, insuficiente malla vial, insuficientes oportunidades laborales, educativas, de acceso a salud, recreación y cultura, además de la poca intervención estatal en problemáticas de violencias delincuencial, sexual, física y psicológica en entornos familiares, comunitarios y laborales. Otros problemas como la pobreza, la salud mental, los conflictos familiares, el consumo de sustancias psicoactivas, entre muchas otras, a las cuales ha sido insuficiente la capacidad de la oferta de servicios de protección del estado.

Las transformaciones de estas pequeñas ciudades a unas de mayor tamaño inciden en cambios de exclusión e inseguridad con rápida urbanización de asentamientos marginales, en los cuales se presenta un porcentaje de su población en hacinamiento y extrema pobreza que sufre la violencia intrafamiliar por necesidad de alguna comida diaria, así niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres o personas en condición de discapacidad, son maltratados física, sexual y psicológicamente por sus padrastros, tíos y otros familiares, alejados de protección social y legal, ven en las calles una oportunidad para salir de sus condiciones precarias de vida.

Características de la población inmigrante como juventud, adolescencia, género femenino, comunidad indígena y afrodescendiente lo cual representa otro detonante de exclusión social como xenofobia, aporofobia, racismo y discriminación que llevan a la explotación laboral, y carencia de redes de apoyo económico y socioemocional, exacerbando sus necesidades, duelos y

vulneraciones que llevan a las calles como condición de vida. Ciclos de problemas que se convierten en causa y consecuencia de una enraizada situación que no solo representa un problema para quienes están inmerso en la condición de calle, sino que empieza a ser un problema social, de seguridad, indiferencia y fragmentación social, en el que se destruyen redes y ecosistemas de familias, vecinos y comerciantes, lo que ponen en riesgo a toda la población de la ciudad.

Tal como lo dispone el artículo 4 de la ley 1641 de 2013, (Congreso de la República de Colombia 2013) “la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas habitantes de la calle, será realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública social” (p.2) por ello el censo de habitantes de la calle de diciembre de 2021 Cúcuta- Norte de Santander del DANE arrojó como resultados que:

- La población de habitantes de calle es de 1.211 personas,
- Un 83.6% de hombres y un 16.4% de mujeres.
- Según su edad, se pueden establecer: infancia (0-9): 7, preadolescentes (10 a 14 años): 8; adolescentes (15 a 19) 60, jóvenes (20-34) 541, adultos (35 a 59): 465 y adultos mayores (60 a más de 80): 130
- 2.7% pertenecen a población afrodescendiente, 1.2 a población indígena y 96.2% no pertenecen a ningún grupo étnico.
- Lugar de nacimiento: Otro país: 42.1%, Otro municipio: 18.5% y Cúcuta: 39.4%
- Orientación sexual: Hetero sexual: 92.4%, Homosexual: 2.6%, Bisexual: 2.1, no sabe: 1.2%, No responde: 1.7
- Saben leer y escribir: 89.2% y no saben leer: 10.8%
- Lugar de inicio de la vida de calle: 90.5% en Cúcuta, 6.0% en otro municipio y 3.6% en otro país.
- Razón principal para iniciar la vida de calle: Consumo de sustancias psicoactivas: 27.4%, conflictos familiares: 24.6%, dificultades económicas y desempleo: 31.1%, otras realidades varían entre influencia, desplazamiento, amenazas, violencia sexual y siempre han vivido en la calle.
- Con relación al tiempo que llevan en la calle: 40.6% 5 y más años, 20.4% menos de un año, 10.4% entre 1 y 2 años, 8.8% entre 3 y 4 años y 6.3 entre 4 y 5 años.
- Con relación a la pregunta de por qué continúan en la calle, se observa el aumento de consumo de sustancias psicoactiva: 29.6%, la influencia de otras personas: 24.8%, las dificultades económicas: 14.2% conflictos familiares: 11.8% y el gusto personal: 6.6%, seguidas en menores porcentajes de desplazamiento: 3.1%, siempre ha vivido en la calle: 2.0%, amenazas: 1.1%, violencia sexual 0.6% y desempleo: 0.3%.
- Los ingresos de las personas en condición de calle: reciclaje: 3.9%, mendicidad: 27.3%, limpia vidrios, cuidando carros, tocando llantas, vendiendo en la calle: 17.8%, otra actividad: 9.9%, carpintería, electricidad,

- construcción: 1.7%, robando: 1.7, artistas callejeros: 1.1%, prostitución: 0.8%, campanero, vendiendo o transportando sustancias psicoactivas: 0.6%.
- Familiares que contactan: ninguno: 38.7%, mamá: 26.9%, hermanos: 16.4%, hijo: 5.2%, papá: 3.6%, tío: 2.7%, otra: 2.7%, pareja: 2.5%, abuelo: 1.4%
 - Redes de apoyo: algún familiar: 59.3%, instituciones oficiales: 29.3%, de amigos: 26.5%, organizaciones religiosas: 14.8%, organizaciones privadas: 6.5%, otros: 2.5%.
 - Frente a las ayudas de la alcaldía, el 75.5% no sabe y el 24.5% si sabe
 - Personas con limitaciones permanentes: 42.4%
 - Con relación a las afectaciones de salud: molestias dentales 24.6%, Problemas respiratorios: 22.1%, otra: 19.6%, sin información: 13.4%, dolor abdominal: 13%, tos: 12.7%, lesiones intensionales por terceros: 7.2%, intoxicación o envenenamiento: 2.2%, enfermedades de transmisión sexual: 1.8%, intento de suicidio: 1.4%.
 - Con enfermedades permanentes: Hipertensión: 67.6%, Diabetes: 28.5%, cáncer: 6.3%, tuberculosis: 15.3% y VIH: 14.6%.
 - Consumidores de sustancias psicoactivas: basuco: 45.6%, cigarrillo 18.6%, Heroína: 12.6%, marihuana: 12.4%, alcohol: 8.5%, cocaína: 1.0%, otra (maduro, pistolo): 0.7%, inhalantes: 0.4%, pepas: 0.2%.
 - Temen por su vida: 58.5%
 - Tipos de agresiones: insultos: 73.1%, Golpes: 56.8%, amenazas: 38.4%, arma blanca: 21.7% y disparos: 9.3 %.

Este panorama deja claro una proporción mayor de personas migrantes que locales, lo que requiere una intervención conjunta con perspectiva migratoria, lo mismo que una predominancia de problemas de consumo de sustancias psicoactivas, de problemas familiares y de pobreza como factores principales que arrojan a las calles. Todo esto llama a la articulación de múltiples actores de orden nacional, departamental y local que propicie acciones integrales que aborden las diferentes aristas del problema, como la generación de empleo, la construcción de vivienda social, el mejoramiento de los servicios públicos, la inversión en infraestructura vial y la atención a las poblaciones vulnerables.

Metodología

Se desarrolló a partir de una revisión sistemática de información sobre estudios de habitantes de calle bajo la problemática de identificación de factores que influyen en la habitabilidad de calle, por ello se desarrolló búsqueda en Bases de datos como *Web of Science*, *proQuest* y *Google Scholar* a partir de la ecuación de búsqueda de “habitantes de calle and problema and necesidades and política pública”, se analizan los últimos 5 años 2019-2023. Para el análisis de la información se planteó una síntesis de los resultados de los estudios, la identificación de los factores que influyen en la habitabilidad de calle. La presentación de los resultados se da a través de problemas y planteamiento de

acciones específicas que abordan y orientan la inclusión de personas, comunidades, institucionalidad y organizaciones sociales para afrontar esta realidad social que va en aumento.

Objetivo del estudio

Comprender las diferentes realidades de los habitantes de calle del mundo, así como las tendencias de actuación política que se llevan a cabo con la población en situación de calle.

Resultados

Un recorrido mundial sobre la problemática nos ubica en la unión europea (UE) en donde se registran organismos como “La Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con las Personas sin Hogar (FEANTSA)” quien desarrolla diferentes aportes entre ellos la clasificación europea de sin hogar:

A. SIN TECHO (ROOFLESS)

1. Vivir en un espacio público (sin domicilio)
2. Pernoctar en un albergue y/o forzado a pasar el resto del día en un espacio público

B. SIN VIVIENDA (HOUSELESS)

3. Estancia en centros de servicios o refugios (hostales para sin techo que permiten diferentes modelos de estancia)
4. Vivir en refugios para mujeres
5. Vivir en alojamientos temporales reservados a los inmigrantes y a los demandantes de asilo
6. Vivir en instituciones: prisiones, centros de atención sanitaria, hospitales sin tener donde ir, etc.)
7. Vivir en alojamientos de apoyo (sin contrato de arrendamiento)

C. VIVIENDA INSEGURA (INSECURE HOUSING)

8. Vivir en una vivienda sin título legal (vivir temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria, vivir en una vivienda sin contrato de arrendamiento –se excluyen los ocupas-, etc.)

- 9. Notificación legal de abandono de la vivienda
- 10. Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de la familia o de la pareja

D. VIVIENDA INADECUADA

- 11. Vivir en una estructura temporal o chabola
- 12. Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación estatal
- 13. Vivir en una vivienda masificada

Así como otras entidades que se ocupan del trabajo con la población, como: caritas y la Fondation Abbé Pierre quienes han entregado cifras a 2022 en las cuales advierten que en Europa se estiman 895.000 personas sin hogar, cifra que aumentó tras las consecuencias de la guerra entre Rusia y Ucrania. Así se estima que Alemania cuente con 84.500, España 20.500, París (Francia) 2.598, Dublín (Irlanda) 8.376. se destaca además que “Portugal, la Unión Europea creó en junio de 2021 la Plataforma Europea de Lucha contra el Sinhogarismo, con el objetivo de erradicar el fenómeno de aquí a 2030” (Euronews, 5/09/2023). Este seguimiento demuestra que las brechas sociales, el alto costo de los servicios públicos y las malas condiciones de las viviendas, impulsan a las personas y familias a habitar las calles y hacer parte de los sin hogar.

Para el gobierno de España a través de su documento “guía de buenas prácticas para la estrategia nacional de sinhogarismo”, en el cual reafirma su compromiso con la “Declaración de Lisboa sobre la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo” a través del cual se comprometió a que “ninguna persona viva en la calle en 2030”. Allí exalta su compromiso con objetivos como la erradicación de la pobreza, buena salud, empleo digno, reducción de la desigualdad y ciudades incluyentes, como formas de eliminación del sinhogarismo.

Esta realidad en Estados Unidos la problemática del sinhogarismo es creciente y se encuentra hoy en 653.104 individuos ya que se acumulan diferentes elementos como la inmigración, el alza de los costos de vivienda, bajos apoyos gubernamentales, haciendo de esta una diversidad de pobladores sin hogar como veteranos, familias con niños, personas afroamericanas, que, sumado a los costos elevados de vivienda, rezagos del COVID-19 y su crisis (Infobae, 16/12/2023).

Por su parte, esta problemática continúa creciendo en India, África y China por las marcadas desigualdades, extrema pobreza y límites rígidos hacia sus ciudadanos que terminan por acorralarlos a tomar estas decisiones.

En América del sur esta problemática hace parte de la pobreza, desigualdad y corrupción política que limita las oportunidades de sus pobladores, la cual se aumenta ahora con la migración entre los países del sur.

Tras el análisis de tendencias en estudios de los últimos 5 años (2019-2023), 169 en total: 100 publicados en WOS, 46 en Google académico y 23 en ProQuest, en los que se encontraron desarrollos científicos sobre categorías que se expresan en el presente cuadro:

Tabla 1. Tendencias de investigación en el campo del conocimiento de habitantes de calle

Campos del conocimiento	Temas abordados
<p>Conocimiento sobre Historias de vida: cada vez crecen más los estudios en que se analizan factores expulsores y condiciones de vida que llevan a las calles</p>	<p>Diferentes estudios enfatizan en el pasado expulsor, la identificación de, si son objetos o sujetos de miedo, la realidad de la edad de adultos mayores como factores de vulnerabilidad que conllevan a la calle, las relaciones de tratos indignos en sus círculos de convivencia, los traumas generalizados, los traumas sexuales, el racismo, la fobia por identidad sexual, otras causas relacionadas con ser refugiados, hacer parte de un grupo étnico y experimentar racialidad, considerando como factor de alto riesgo, la etnia, las enfermedades discapacitantes, entre muchos otros.</p> <p>Además, es importante destacar estudios que se ocupan de comprender las dinámicas de las personas en las calles, como: su vida sexuales y románticas, los saberes que se adquieren en calle y la realidad vivida según el género.</p>
<p>En el campo de estudio Socio-jurídico, se han encontrado trabajos investigativos sobre derechos y deberes de las personas en calle</p>	<p>Aquí se abordan temas de investigación como: regulación policial y judicial, derechos y desprotección estatal de las personas en calle, frente a la realidad del resto de los ciudadanos a habitar los espacios con autonomía, se analizan derechos ciudadanos de habitantes de calle, frente al resto de la ciudadanía y la seguridad.</p>
<p>Aunque en menor medida, este campo aborda la necesidad de comprender e impulsar la Generación de ingresos de las personas en habitabilidad de calle</p>	<p>Se analizan las formas actuales de generación de ingresos, oficios, delincuencia y formas de vida pasadas que impulsen posibilidades para la subsistencia actual. Los estudios más recientes, inician una tendencia sobre el desarrollo de Habilidades para la vida.</p>
<p>Una vez en la calle se desarrollan dinámicas de vida individual y grupal que buscan ser comprendidas a partir de conocer las Necesidad y formas de vida de las personas en habitabilidad de calle</p>	<p>Como parte de identificación de necesidades se busca comprender la dinámica de población para satisfacer alimentación, vestuario, baño, manejo de menstruación, las implicaciones climáticas, lo que genera la violencia y temores, las vulneraciones en pandemia, que les motiva, los traumas que genera a los niños estar en</p>

	condición de calle, las realidades de dolor - depresión, los traumas que trae la calle, que necesidades de orientación familiar, atención a bebés y niños pequeños requieren.
Los siguientes campos del conocimiento se enfocan en su mayoría a identificar y construir oportunidades de ayuda a la población en calle. Aquí se resalta el reconocimiento de las Redes de apoyo	El reconocimiento de redes familiares que continúan en algunos habitantes, las redes con las diferentes organizaciones no estatales y las redes institucionales que les representan su acceso a derechos, dentro de las poblaciones atendidas se destacan: adultos mayores, grupo de apoyo específicos como los religiosos, educativos, para la construcción del tejido social, redes de involucramiento para niños, musicoterapia, pacientes crónicos, universidades-prácticas clínicas,
La asistencia social a la que acceden en algunas oportunidades	Útiles de aseo, alimentación, ropa, cobijas, menstruar con dignidad, lúdicas, arte, higiene, jeringas SPA, promoción de habilidades, promocionar la necesidad de combatir la pobreza, incluir la ciudadanía en la atención, entregar medicamentos y tratamientos para VIH, acompañar procesos de reubicación, entre otros.
La administración pública y el desarrollo de políticas públicas	Las principales políticas públicas estudiadas dan cuenta de: atención del Hambre, atención a la salud, accesibilidad y movilidad cuando la población lo requiere, regeneración de los barrios, enfoque diverso LGTBIQ+, prevención de personas que habiten la calle, entregas de vivienda, políticas de familia, estado reticente, intervención psicosocial.

Nota: se desarrollan las tendencias, según la emergencia de categorías de análisis y los temas específicos de abordaje.

Fuente: propia.

Con relación a la población de la ciudad de Cúcuta, se evidencia aspectos que no son históricos en esta problemática social de habitabilidad de calle, como es la llegada de población migrante que aumenta su incidencia en las calles, la cual según lo describe el DANE (2021) son población mayoritariamente masculina, de edad joven, consumidora de sustancias psicoactivas, con diferentes problemáticas como duelos migratorios, problemas familiares y pobreza,

situación que si se contrasta con estudios anteriores presenta causas similares como:

1. Problemática de violencia familiar, los maltratos a los jóvenes -hoy drogodependientes-, la dominación de padres maltratadores, la ausencia de madres –a causa del trabajo–, el miedo de las mujeres a sus parejas y los frecuentes abusos sexuales en los hogares. Predominan problemas con la familia de origen en los hombres, y problemas de pareja en las mujeres, para el caso de los hombres en la calle, que tenían esposa e hijos, son ellos los que las abandonan por su adicción al alcohol y las drogas
2. Otra causa generadora es la pobreza y el desempleo: hombres, mujeres, jóvenes y adultos, de comunidades indígenas, afrocolombianos o no, han llegado a la calle por el desempleo, el rebusque, la falta de oportunidades y el engaño de un mejor trabajo en el que se les ofrecía administrar un bar, vender mercancías o simplemente trabajar para buscar un sustento, una vez insertadas en este contexto dureza, desconfianza y subsistencia, la droga y el alcohol son la forma de escapar a su realidad e identificarse con su nuevo grupo de iguales. (Ramírez-Martínez et al., 2017).

Así el consumo de sustancias psicoactivas se relaciona más como un escape a los problemas existentes, la influencia de amigos y grupos de iguales que experimentan problemas similares y la presencia de grupos ilegales que promocionan el consumo de sustancias psicoactivas en el territorio, especialmente en entorno de barrios, parques, colegios y en general en aquellos en donde concurren adolescentes y jóvenes en condiciones vulnerables.

Recomendaciones de política pública

Como parte del proceso de desarrollo territorial integral se exalta el marco jurídico que permite estas articulaciones institucionales para dar respuesta a los diferentes grupos poblacionales:

Tabla 2. Marco jurídico para una articulación integral.

Marco general de la política pública
Ley 1641 de 2013. Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones. (Congreso de la República de Colombia)
Decreto 1285 del 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. (Presidencia de la república de Colombia)
Atención general
Decreto 0780 del 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Presidencia de la república de Colombia).
Ley 1616 de 21 de enero de 2013. Por la cual se expide la ley de salud mental y se dictan otras disposiciones. (Congreso de la República de Colombia)
Ley 1566 de 2012. Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas (Congreso de la República de Colombia).
Resolución 089 de 2019: Política integral para la prevención y atención al consumo de sustancias Psicoactiva y se crea el premio nacional "entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias" psicoactivas.
Atención por grupo etario
Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia. (Congreso de la República de Colombia)
Ley 1295 de 2009. Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del SISBEN. (Congreso de la República de Colombia)
Ley 2231 de 2022. Por la cual se establece la Política de Estado 'SACÚDETE' para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes y se dictan otras disposiciones (Congreso de la República de Colombia)
Ley Estatutaria 1622 de 2013. modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018: estatuto de ciudadanía juvenil (Congreso de la República de Colombia)
Ley 1251 de 2008. Noviembre 27. Diario Oficial No. 47.186 de 27 de noviembre de 2008. Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. (Congreso de la República de Colombia)

Atención a población en vulnerabilidad

Ley estatutaria 1618 de 2013: Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad (Congreso de la República de Colombia)

Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones (Congreso de la República de Colombia)

Ley 22 de 1981 “Por medio de la cual se aprueba «La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial», adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966”. (Congreso de la República de Colombia)

Ley 21 de 1991 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”. (Congreso de la República de Colombia)

Ley 725 de 2001 “Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad”. (Congreso de la República de Colombia)

Población inmigrante

Protección integral de los derechos de los migrantes en el articulado integral <https://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/proteccionmigrantes.html>

Fuente: propia.

Dada la importancia del territorio fronterizo y la orientación para la implementación de una política con enfoque territorial se plantea abordar un eje de actuación especial para la atención a población migrante que contemple claramente la promoción, prevención y atención a inmigrantes a fin de evitar la habitabilidad de calle y todos los factores agravantes que esto conlleva.

Factores de gobernanza

1. Coherencia interna: a través de diferentes dependencias de la alcaldía de Cúcuta, en las cuales se aborde la población de calle, según sus características particulares de desarrollo humano (edad, género, necesidad de orientación para el desarrollo socioemocional y construcción de proyectos de vida, entre otros que pueden ser abordados por diferentes secretarías como: secretaría de salud, Secretaría de Desarrollo Social, secretaría de vivienda, secretaria de bienestar social, Secretaría de Seguridad, Secretaría de Educación, Secretaría de Planeación entre otras.

2. Coordinación multinivel: que permita una articulación con las secretarías de departamental, y nacional, así como secretarías con otras alcaldías y con secretarías de alcaldías o gobernaciones de orden internacional

3. Articulación con actores del territorio: dada la incidencia de ong de orden internacional, nacional y local, así como población en general, exaltando la importancia de vinculación social general a través de diferentes

Fases

1. **Detección de necesidades territoriales:** frente a esta fase, es importante mantener la consulta y actualización de datos, ya que, aunque existen la competencia y el desarrollo del censo poblacional de habitantes de calle por parte del DANE, esta población se acrecienta con la realidad migratoria y en esta se presentan fluctuaciones y momentos de mayor aumento frente a hechos críticos de los territorios vecinos. Esto transforma las características de las demandas de servicios.
2. **Planificación en articulación con necesidades de orden nacional e internacional,** es importante resaltar el trabajo mancomunado por alcanzar el bienestar poblacional como estrategia para alcanzar la paz nacional, disminuir las brechas sociales, llevar los jóvenes al sistema escolar, ampliar la productividad sostenida y ambientalmente responsable, mantener la seguridad democrática y articularse con las metas de los objetivos de desarrollo sostenibles: 1,3, 8 ,10, 11 y 17.

Figura 1. Aporte a las metas de los objetivos de desarrollo sostenible



3. **Implementación de la política pública en los territorios:** con una decidida actuación que integre a la ciudadanía local en el desarrollo de estrategias de promoción, prevención y atención se requieren articular redes en barrios de la ciudad, así como en el centro donde se articulan mayores índices de población habitante de calle, desde allí deben impulsar estrategias diarias que aborden la población habitante de calle, la ciudadanía en general, las diferentes secretarías a través de estrategias de los proyectos específicos que se han planteado, así como la necesidad de consolidación de redes de habitantes, comerciantes, familiares, líderes de programas de organizaciones que se articulan en función de la atención de la población.
4. **Evaluación:** ha de ser un proceso constante que permita ver la evolución de las estrategias implementadas, detectar falencias y poder subsanarlos, entender las estrategias en construcción como factibilidad de mejora.

Principios:

5. Dignidad humana: Reconoce a todos los habitantes de calle como seres humanos con derechos y deberes, sin distinción de origen o condición migratoria o situación en que se encuentre en la calle, pues no debe primar más condición que la de ser humano.
6. Autonomía personal: Promueve la toma de decisiones libres e informadas por parte de la población habitante de calle y con ello su decisión de vida

por lo cual se fortalecerán sus capacidades de afrontamiento, autonomía y autodeterminación.

7. Participación social: Garantiza la participación activa de la población habitante de calle en la definición, implementación y seguimiento de la política pública.
8. Solidaridad: Fomenta la colaboración y el apoyo mutuo entre todos los actores sociales para la atención integral de la población habitante de calle.
9. Coordinación y concurrencia: Articula las acciones de las diferentes entidades públicas, privadas y sociales para la implementación efectiva de la política pública.

Componentes de la política de atención al migrante en la ciudad de Cúcuta:

1. Atención integral en salud

- Brindar acceso a servicios gratuitos y de calidad en salud, incluyendo atención médica, odontológica, psicológica y psiquiátrica.
- Implementar programas de prevención y atención de enfermedades crónicas y transmisibles.
- Promover la salud mental y la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.
- Prestación de salud diferenciada a grupos poblacionales como niños, niñas y adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores de acuerdo a las morbilidades propias de la edad
- Desarrollar planes de Salud sexual y reproductiva
- Ejecutar acciones psicosociales para la salud mental, con programas variados, persistentes y de fácil acceso para la superación de trastornos mentales prevalentes como la depresión, ansiedad, psicosis, trastorno por consumo de sustancias, traumas y demás patologías que afecten su valía.
- Trauma y victimización: Abordaje del trauma psicológico y la victimización como factores de riesgo para la enfermedad mental, duelos migratorios, duelos por pérdida de integridad física, duelos por pérdidas familiares, ansiedad por insultos, violencias y atentados, temor por dormir tras amenazas de muerte violenta.
- Estigma y discriminación: Lucha contra el estigma y la discriminación hacia las personas en calle y con procesos de interseccionalidad por género y racialidad.
- Acceso a vivienda y trabajo: Facilitar el acceso a vivienda digna y trabajo como elementos fundamentales para la recuperación.
- Participación de la población: Inclusión de la población en situación de calle en la planificación, implementación y evaluación de los programas de salud mental.

2. Desarrollo humano integral

- Ofrecer oportunidades de educación formal e informal para la población habitante de calle.
- Brindar capacitación para el trabajo y la generación de ingresos.
- Facilitar el acceso a vivienda digna y segura.
- Fortalecer las habilidades para la vida diaria y la convivencia ciudadana.

3. Movilización ciudadana y redes de apoyo social

- Sensibilizar a la comunidad sobre la realidad de la población habitante de calle.
- Promover la creación de redes de apoyo social para la población habitante de calle.
- Fomentar la participación activa de la ciudadanía en la búsqueda de soluciones a la problemática de la habitabilidad en calle.

4. Responsabilidad social empresarial

- Involucrar al sector privado en la implementación de la política pública a través de programas de responsabilidad social empresarial.
- Promover la creación de empleos para la población habitante de calle.
- Apoyar el desarrollo de proyectos productivos que generen ingresos para la población habitante de calle.

5. Formación para el trabajo y la generación de ingresos

- Brindar capacitación para el trabajo en áreas con alta demanda laboral.
- Facilitar el acceso a créditos y microcréditos para la creación de microempresas.
- Promover la inclusión laboral de la población habitante de calle en el sector público y privado.
- Programa de Reciclaje y Barrido: Implementar jornadas de recolección y separación de residuos aprovechables, integrando a habitantes de calle en el proceso.
- Integrar a las personas en barrido de calles y zonas verdes, brindando capacitación y dotaciones de seguridad e higiene.
- Brigadas Verdes: Crear equipos de trabajo para el cuidado de zonas verdes, jardines y parques públicos, incluyendo tareas de jardinería y ornamentación básica.
- Centros de Lavado y Cuidado de Autos: Establecer alianzas con empresas de lavado de autos para generar programas de capacitación e inserción laboral para habitantes de calle en este sector.
- Red de Mandados: Desarrollar una red de apoyo comunitario que permita a habitantes de calle realizar mandados y diligencias para personas mayores, con discapacidad o con limitación de tiempo.

6. Convivencia ciudadana

- Promover el respeto a los derechos de la población habitante de calle.
- Prevenir y combatir la discriminación y el estigma hacia la población habitante de calle.
- Fomentar la cultura de la paz y la no violencia en los espacios públicos.
- Voluntariado: Programas de voluntariado que integren a la ciudadanía en actividades de apoyo a personas en situación de calle, como: visitas, acompañamiento, donaciones, o asistencia en comedores comunitarios Integración Social (06/04/2020).
- Sensibilización y educación: Campañas de sensibilización ciudadana para promover el respeto, la empatía y la comprensión de la situación de las personas sin hogar Integración Social (06/04/2020).
- Programas de inclusión social: Iniciativas que involucren a la comunidad en la creación de oportunidades laborales, acceso a vivienda y servicios sociales para los habitantes de calle, fomentando la pluralidad y la participación democrática Integración Social (06/04/2020).
- Consejos ciudadanos: Crear y fortalecer consejos ciudadanos con participación de habitantes de calle y vecinos, para diseñar soluciones conjuntas que atiendan sus necesidades y promuevan la convivencia Integración Social (06/04/2020).
- Plataformas de participación: Implementar plataformas digitales o presenciales para que la ciudadanía pueda reportar situaciones de vulnerabilidad e involucrarse en la búsqueda de soluciones Integración Social (06/04/2020).

7. Atención a población migrante

Con acciones de promoción que aborden los pasos fronterizos para

- Difundir información sobre los desafíos del proceso migratorio, incluyendo el duelo migratorio para generar conciencia y empatía en la población de acogida.
- Realizar campañas de sensibilización sobre los aportes culturales de la población migrante

Prevención:

- Brindar talleres y sesiones informativas previas a la migración que aborden el duelo migratorio y las estrategias de afrontamiento
- Implementar programas de apoyo social y emocional para migrantes durante el proceso de adaptación
- Brindar oportunidades para que los migrantes se integren en la comunidad, como conocimiento de la ciudad, la cultura, las dinámicas de vida, capacitación laboral y servicios sociales, ayudarlos a construir una red de apoyo y encontrar una vivienda estable.

- Programas de vivienda asequible: Desarrollar y subsidiar opciones de vivienda asequible puede ayudar a garantizar que los migrantes tengan acceso a una vivienda segura y digna.
- Salvaguardar de la explotación, abordar específicamente las necesidades de las personas migrantes dedicadas al trabajo sexual, garantizando su seguridad y acceso a servicios esenciales.
- Alcance móvil culturalmente sensible: La implementación de unidades móviles con profesionales culturalmente competentes puede ayudar a llegar y conectarse con las poblaciones indígenas desplazadas (alcaldía de Medellín, 2022)
- Apoyo comunitario: asociarse con comunidades indígenas existentes para desarrollar programas de apoyo culturalmente apropiados y empoderarlas para liderar sus propias soluciones (OMPI. 2014)
- Servicios sociales a la medida: Brindar atención y apoyo integral, incluyendo atención médica, asistencia de vivienda y capacitación laboral, adaptados a las necesidades específicas y al contexto cultural de la población indígena (Integración social. 06/04/2020)

Atención:

- Ofrecer servicios de apoyo psicológico individual y grupal especializados en duelo migratorio
- Facilitar el acceso a servicios de salud mental para atender problemáticas asociadas al duelo migratorio, como la depresión y la ansiedad.
- Promover la creación de redes de apoyo social entre migrantes, fomentando la solidaridad y el sentido de pertenencia

Consideraciones finales

- Habitar las calles no es una condición que haga homogénea a sus habitantes, por ello construir una política pública de atención a sus derechos, representa conocer su diversidad por edad, género, condición de habitabilidad, problema psicosocial afrontado, red de relaciones y contextos en que se desarrolla.
- Factores como la migración son determinantes para cerrar las brechas sociales existentes y que acrecientan la realidad de calle en las ciudades. Así mismo, el consumo de sustancias psicoactivas no necesariamente representa habitabilidad de calle, por ello el fortalecimiento de habilidades para la vida, como el desarrollo laboral, representan alternativas de solución al problema.
- Con perspectiva de migración, se hace fuerte el proceso de prevención y aplicación de ejemplos exitosos de países europeos que cambian su perspectiva del problema a una visión del sinhogarismo lo cual permite estrategias para el cierre de brechas.

Referencias

- Alcaldía de Medellín (15/03/2022). Una Unidad Móvil recorre las calles de Medellín llevando esperanza a la población indígena en <https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/una-unidad-movil-recorre-las-calles-de-medellin-llevando-esperanza-a-la-poblacion-indigena/>
- Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2013). Ley 1641 de 2013 lineamientos generales para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle. Diario Oficial de la República de Colombia, 48.764, 1-6 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53735>
- DANE (2021). Censo de habitantes de la calle 2021, Cúcuta-Norte de Santander <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo-habitantes-calle/caracterizacion-CHC-2021.pdf>
- Decreto 0780 del 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Presidencia de la república de Colombia).
- Decreto 1285 del 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. (Presidencia de la república de Colombia).
- Dueñas Gaitán, F. F. Peña Garnica, D. F. & Acuña Daza, G. S. (2022). Habitantes de calle y responsabilidad social: (1 ed.). Corporación Universitaria Minuto de Dios. <https://elibro.net/es/lc/unisimon/titulos/231751>
- Euronews (05/09/2023). Al menos 895.000 personas se quedaron sin hogar en Europa el año pasado, según un nuevo informe, que arroja luz sobre una tendencia agravada por la guerra de Rusia contra Ucrania. En <https://es.euronews.com/my-europe/2023/09/05/al-menos-895000-personas-carecen-de-hogar-en-europa-segun-un-nuevo-informe>
- FEANTSA (S/f) Tipología europea de sin hogar y exclusión residencial. Microsoft Word - Documento2 (feantsa.org)
- Fernández de Lozada A. (2021). Modelo para la territorialización de políticas públicas nacionales en América Latina. Guía para la implementación. Herramientas Eurosocial N° 75. https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2021/11/HERRAMIENDA_75.pdf

Giraldo López, N. Jaramillo Agudelo, C. M. & Poveda Osorio, D. A. (2018). Habitantes de calle: una mirada a los invisibles. *Poiésis*, (35), 179-187: (ed.). Universidad Católica Luis Amigó. <https://elibro.net/es/lc/unisimon/titulos/126259>

Giraldo Vesga, I. (2023). *Sangre sucia, cuerpo prescindible: análisis sobre la menstruación en mujeres habitantes de calle en la ciudad de Bogotá*: (1 ed.). Editorial Universidad del Rosario. <https://elibro.net/es/ereader/unisimon/248689?page=19>

Gobierno de España () *Guía de buenas prácticas para la estrategia nacional del sinoharismo. Documento de posición ante la estrategia de personas sin hogar 2023 – 2030* cfi-iedeht-cso-HOGARSIAnnex1.pdf (ohchr.org)

Infobae (2023). Estados Unidos marcó un récord de personas sin hogar en 2023. <https://www.infobae.com/estados-unidos/2023/12/16/estados-unidos-marco-un-record-de-personas-sin-hogar-en-2023/>

Integración Social (06/04/2020). *Nuevas estrategias del distrito para atención para los habitantes de calle* [<https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/98-noticias-aduldez/3746-nuevas-estrategias-del-distrito-para-atencion-para-los-habitantes-de-calle>]

Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia. (Congreso de la República de Colombia).

Ley 1251 de 2008. Noviembre 27. Diario Oficial No. 47.186 de 27 de noviembre de 2008. Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. (Congreso de la República de Colombia).

Ley 1295 de 2009. Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del SISBEN. (Congreso de la República de Colombia).

Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones (Congreso de la República de Colombia).

Ley 1566 de 2012. Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas (Congreso de la República de Colombia).

Ley 1616 de 21 de enero de 2013. Por la cual se expide la ley de salud mental y se dictan otras disposiciones. (Congreso de la República de Colombia).

Ley 21 de 1991 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”. (Congreso de la República de Colombia).

Ley 22 de 1981 “Por medio de la cual se aprueba «La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial», adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966”. (Congreso de la República de Colombia).

Ley 2231 de 2022. Por la cual se establece la Política de Estado 'SACÚDETE' para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes y se dictan otras disposiciones (Congreso de la República de Colombia).

Ley 725 de 2001 “Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad”. (Congreso de la República de Colombia).

Ley Estatutaria 1622 de 2013. modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018: estatuto de ciudadanía juvenil (Congreso de la República de Colombia).

OMPI (2014). Apoyar a las comunidades indígenas desde la base https://www.wipo.int/wipo_magazine/es/2014/01/article_0003.html

Protección integral de los derechos de los migrantes en el articulado integral <https://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/proteccionmigrantes.html>

Ramírez-Martínez, C., Contreras V. J.C, Martínez. B. L. M y Calderón V. L. K. (2017). Habitantes de calle, una política que contempla las diferencias grupales. En políticas públicas: desafíos en Colombia y Venezuela. Ed. Universidad del Zulia <http://hdl.handle.net/20.500.12442/2096>

Resolución 089 de 2019: Política integral para la prevención y atención al consumo de sustancias Psicoactiva y se crea el premio nacional "entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias" psicoactivas.

Tamayo A. F. L. y Orrego F, D. (2020). Enemigos urbanos: control del crimen y gobierno de los habitantes de calle en Bogotá. Revista de derecho. Universidad del Norte <https://www.redalyc.org/journal/851/85170148011/html/#B48>

