

Análisis de la Política Pública de Atención a la Población Habitante De Calle en la ciudad de
Bogotá D.C., durante el periodo 2016 – 2019

Presentado por

Lida Esperanza Duarte Camacho

Diego Alejandro Suárez Granados

Yeferson Adrián Suesca Molano

Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas – ECJP

Especialización en Gestión Pública

Tunja Boyacá

Mayo 2020

Análisis de la Política Pública de Atención a la Población Habitante De Calle en la ciudad de
Bogotá D.C., durante el periodo 2016 – 2019

Lida Esperanza Duarte Camacho

Diego Alejandro Suárez Granados

Yeferson Adrián Suesca Molano

Presentado a

Patricia Oropeza Perez

Proyecto de grado

Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas – ECJP

Especialización en Gestión Pública

Tunja Boyacá

Mayo 2020

Dedicatoria

Dedicamos este trabajo a todas las personas que aún continúan siendo víctimas del flagelo de la indigencia. Esperamos que este trabajo contribuya a repensar las estrategias que actualmente usa el Estado para combatir esta problemática social.

Agradecimientos

Agradecemos a nuestra Tutora, la Doctora Patricia Oropeza por todo el acompañamiento
brindado para la elaboración de este proyecto.

Resumen

A través del presente trabajo se hace un análisis de la Política Pública de Atención a la Población Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C., durante los años 2016 a 2019, con el fin de dilucidar si dicha Política Pública ha sido eficaz en contrarrestar esta problemática social.

Para ello se hace un análisis de si la Política Pública para los habitantes de calle emprendida por el Distrito Capital acoge los lineamientos generales planteados en la Ley 1641 de 2013; después, se contrastarán los informes remitidos por el distrito y organismos independientes respecto a la gestión realizada alrededor de esta Política Pública.

Se analiza uno de los factores de riesgo determinantes en el flagelo de la habitabilidad de calle: Las enfermedades mentales y la farmacodependencia, teorizando alrededor de estos conceptos y como los principios de autonomía individual y desarrollo de la personalidad pueden ser un elemento determinante en el aumento de la población habitante de calle.

Aunque la Política Pública de atención para la población habitante de calle adoptada por el Distrito Capital representa un verdadero avance en torno a la rehabilitación e inclusión social de esta parte de la población, circunstancias tales como la demora en los censos de caracterización de los habitantes de calle, la falta de una legislación clara en torno a abordar los factores mentales y de farmacodependencia que conllevan a aumentar la problemática, y las tesis jurisprudenciales actuales en las que se indica que las acciones del Estado para atender a esta población debe estar supeditadas a la autorización de cada sujeto proclive a ser atendido,

impiden que la Política Pública arroje resultados satisfactorios, ya que no puede pretenderse que la habitabilidad de calle pueda ser una decisión de vida de un sujeto, en especial si el mismo sufre de enfermedades mentales y/o drogadicción.

Palabras Clave

Habitabilidad en calle, Política pública, Enfermedades Mentales, Farmacodependencia.

Abstract

Through this work, an analysis is made of the Public Policy of Attention to the Street Population in the city of Bogotá, DC, during the years 2016 to 2019, in order to elucidate whether said Public Policy has been effective in counteracting this social issues.

For this, an analysis will be made of whether the Public Policy for street dwellers undertaken by the Capital District embraces the general guidelines set forth in Law 1641 of 2013; afterwards, the reports sent by the district and independent organizations regarding the management carried out around this Public Policy will be compared.

An analysis is made of one of the determining risk factors in the scourge of street habitability: Mental illnesses and drug dependence, theorizing around these concepts and how the principles of individual autonomy and personality development can be a determining element in the increase of the population living on the street.

Although the Public Policy of care for the street dweller population adopted by the Capital District represents a real advance around the rehabilitation and social inclusion of this part of the population, circumstances such as the delay in the characterization censuses of the inhabitants of street, the lack of clear legislation around addressing the mental and drug dependence factors that lead to increasing the problem, and current jurisprudential theses indicating that the actions of the State to serve this population must be subject to the authorization of each subject prone to be cared for, prevent Public Policy from giving

satisfactory results, since it cannot be claimed that street habitability can be a decision of a subject's life, especially if he suffers from mental illness and / or drug addiction.

Keywords

Street habitability, Public policy, Mental Illnesses, Drug dependence.

Contenido

Introducción.....	1
Objetivos.....	9
Objetivo Principal:.....	9
Objetivos Específicos:.....	9
Marco Teórico.....	11
Antecedentes:.....	11
Fundamentos Conceptuales.....	13
Definición de Política Pública.....	13
Componentes de una Política Pública.....	14
Política Pública para el Habitante de la Calle.....	17
El Concepto de Habitante de Calle.....	19
Hipótesis.....	23
Marco Legal.....	25
Enfoque de la Investigación.....	28
Tipo de investigación.....	29
Alcance Metodológico.....	30
Resultados.....	31
La Política Pública de Atención Integral al Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C. y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Ley 1641 de 2013.	31
La Política Pública de Atención Integral al Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C. Resultados durante los años 2016 a 2019:	38
Principales logros de la política año 2016.	39
Principales logros de la política año 2017.	40

Principales logros de la política año 2018.	41
Principales logros de la política año 2019.	42
Factores de Riesgo para caer en la Habitabilidad de Calle frente a los Principios Constitucionales de Autonomía Individual y Libre Desarrollo de la Personalidad	44
Antecedentes históricos de la habitabilidad de calle en Bogotá.	44
Factores que conllevan a la habitabilidad en calle.	46
Consumo de sustancias psicoactivas.	47
Conflictos o dificultades familiares.	51
Otros factores.	53
Principios constitucionales de la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad.	59
Conclusiones.	67
Referencias.	70

Listado de Tablas

Tabla 1 Componentes Política Pública	15
Tabla 2 Normas que regulan habitabilidad de vida en la calle de la ciudad de Bogotá antes de la entrada en vigencia del Decreto 650 de 2015	45
Tabla 3 Distribución de ciudadanos habitantes de calle con apoyo familiar	51
Tabla 4 Modelos de Centro de Atención en la Ciudad de Bogotá 2019.....	53

Listado de gráficas

Grafica 1	48
Grafica 2.....	49
Grafica 3.....	52

Introducción

Los fines para los cuales fue constituido el Estado colombiano son: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (Constitución Política, 1991, art. 2).

Para lograr esos fines, el Estado se vale de varios instrumentos jurídicos, entre los cuales se encuentra la discriminación positiva en favor de grupos que se encuentren en condiciones materiales inferiores a otros. Así, el Estado manifiesta a través de su carta política que “promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”, (Constitución Política, 1991, art. 13).

Uno de esos grupos de especial protección constitucional es la población habitante de calle, la cual no tiene acceso a los más elementales recursos, tales como vivienda, alimentación, salud y vestido, encontrándose en una evidente situación de desigualdad y marginación del resto de personas que componen el conglomerado social colombiano.

Para contrarrestar esta situación y lograr que la población habitante de calle tenga acceso a los más mínimos recursos necesarios para solventar una vida digna, el congreso de la república recientemente profirió la Ley 1641 de 2013, “por medio de la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para

habitabilidad de calle y se dictan otras disposiciones” (Ley 1641, 2013), en la cual consagra con rango legal, una Política Pública para el tratamiento de este fenómeno.

Con fundamento en la señalada legislación, el Distrito Capital de Bogotá profirió el Decreto N° 560 de 2015, a través del cual adoptó una Política Pública para la atención de la población habitante de calle dentro de su jurisdicción.

Sin embargo, el concepto de habitante de calle viene aparejado (además de la carencia de medios económicos para solventar una existencia digna), de toda una serie de situaciones que lamentablemente conducen a las personas a hacer de las calles su lugar de habitación., tales como un entorno familiar roto, enfermedades mentales, drogadicción, desplazamiento forzado, etc.

El presente trabajo hace un análisis de la Política Pública de Atención a la Población Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C., durante los años 2016 a 2019, con el fin de dilucidar si dicha Política Pública ha sido eficaz en contrarrestar esta problemática social.

Para ello se hará un análisis de si la Política Pública para los habitantes de calle emprendida por el Distrito Capital acoge los lineamientos generales planteados en la Ley 1641 de 2013; después, se contrastarán los informes remitidos por el distrito y

organismos independientes respecto a la gestión realizada alrededor de esta Política Pública.

Se hace un análisis de uno de los factores de riesgo determinantes en el flagelo de la habitabilidad de calle: Las enfermedades mentales y la farmacodependencia, teorizando alrededor de estos conceptos y cómo los principios de autonomía individual y desarrollo de la personalidad pueden ser un factor determinante en el aumento de la población habitante de calle si no se hace una interpretación adecuada de los mismos.

Aunque la Política Pública de atención para la población habitante de calle adoptada por el Distrito Capital representa un verdadero avance en torno a la rehabilitación e inclusión social de esta parte de la población, circunstancias tales como la demora en los censos de caracterización de los habitantes de calle, la falta de una legislación clara en torno a abordar los factores mentales y de farmacodependencia que conllevan a aumentar la habitabilidad de calle, y las tesis jurisprudenciales actuales en las que se indica que las acciones del Estado para atender a esta población debe estar supeditada a la autorización de cada sujeto proclive a ser atendido, impiden que la Política Pública analizada arroje resultados satisfactorios, pues no puede pretenderse que la habitabilidad de calle pueda ser una decisión de vida de un sujeto, en especial si el mismo sufre de enfermedades mentales y/o drogadicción.

Planteamiento del Problema

Históricamente, la indigencia ha sido un fenómeno social recurrente en todas las naciones del mundo, desde las más industrializadas hasta las que se encuentran en vías de desarrollo. Este flagelo se percibe con suma hostilidad por parte de los que no toleran esta forma de vida, ya que:

“la percepción sobre la población que vive en la calle ha sido negativa, pues su forma de vida genera una ruptura en la apreciación de “normalidad” para el resto de la población, puesto que implica la realización de actividades de su ámbito privado en espacios públicos, lo cual genera rechazo al desarrollar hábitos y comportamientos contrarios a los que suelen ser aceptados socialmente”
(Colombia. Ministerio de Salud, 2018, p.7)

Esta situación es una de exteriorización de varias problemáticas sociales que aquejan a las sociedades, tales como la pobreza extrema, la marginación social, la drogadicción y la falta de una red familiar de apoyo, por lo que los Estados han iniciado a adoptar medidas encaminadas a combatirla.

En Colombia, en el año 2013, el Estado promulgó una normatividad con el ánimo de atender las necesidades básicas del habitante de calle. En efecto, a través de la Ley 1641 de 2013, “por medio de la cual se establecen los lineamientos para la formulación

de la política pública social para habitabilidad de calle y se dictan otras disposiciones”, el país ha venido abordando la problemática social para “lograr su atención integral rehabilitación e inclusión social” (Ley 1641, 2013, art. 1). Política orientada bajo los principios de la Dignidad Humana, la Autonomía Personal, la Participación Social, la Solidaridad, la Coordinación, la Concurrencia y la Subsidiariedad entre los distintos niveles de la Administración Pública. (Ley 1641, 2013, art. 5).

Esta legislación ha venido desarrollándose a la par de varias decisiones proferidas por la Corte Constitucional, que han abordado el tema de la habitabilidad de calle desde la órbita de los derechos fundamentales, dotando al ordenamiento jurídico colombiano de reglas para garantizar los derechos de la población habitante de calle. Es relevante la Sentencia T-057 de 2011, en la cual “se desarrolla el tema de las acciones afirmativas a favor de los/as ciudadanos/as habitantes de calle, en relación con el derecho fundamental de la salud, atendiendo a su especial condición de vulnerabilidad” (tomado del Decreto 560, 2015, consideraciones).

En la ciudad de Bogotá D.C., por medio del Decreto 560 de 2015, el Distrito adoptó la Política Pública de Habitabilidad de Calle dando aplicabilidad práctica a lo dispuesto por el Estado colombiano en su legislación y en sus sentencias judiciales para la atención integral de los habitantes de calle, cuestión necesaria si se tiene en cuenta que, según el Departamento Nacional de Estadística (DANE), para el año 2017 existían en la ciudad de Bogotá alrededor de 9.538 habitantes de Calle.

El presente trabajo busca hacer un análisis de la política pública implementada por la Alcaldía Distrital de Bogotá D.C. para atender de forma integral a su población habitante de calle, desde el año 2016 hasta el año 2019.

Se busca analizar si la política pública adoptada por el distrito en torno al fenómeno de habitabilidad de calle ha sido efectiva y ha dado cumplimiento a los lineamientos y objetivos propuestos en el marco jurídico que le dio fundamento, es decir, la Ley 1641 de 2013.

Igualmente, se busca analizar si la implementación de la Política Pública adoptada por el Distrito Capital ha sido consecuente en abordar la problemática desde los distintos factores de riesgo que pueden llevar a la habitabilidad de calle, en especial, las enfermedades mentales y la drogadicción, disponiendo de todos los recursos jurídicos que ofrece el ordenamiento jurídico colombiano para su tratamiento.

Es por lo anterior que el presente trabajo quiere aportar desde el ámbito de la academia, dando respuesta al siguiente interrogante:

¿Cuál ha sido la efectividad de la implementación de la Política Pública de Atención a la Población Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C., durante el periodo comprendido entre los años 2016 a 2019?

Justificación

El proyecto encuentra su justificación en la necesidad de analizar si la política pública implementada por la ciudad de Bogotá D.C. ha sido efectiva en dar cumplimiento a los objetivos propuestos por el Estado a través de la Ley 1641 de 2013.

Al ser una legislación reciente que trata en forma directa el problema de la habitabilidad de calle, es necesario indagar si la estrategia adoptada por la ciudad de Bogotá D.C. durante el periodo de análisis arrojó resultados positivos en el tratamiento de la problemática social, pues de los resultados que arroje la investigación, se podría considerar la política pública del distrito digna de ser repercutida en los demás entes territoriales del Estado colombiano.

De igual forma, se considera que la pertinencia del análisis radica en que las autoridades distritales encargadas de implementar la política pública de atención a la población habitante de calle podrán observar cómo es evaluada su gestión desde la academia, a fin de tener un punto de vista distinto que podría coadyuvar en la corrección, supresión o cambio de algunos métodos de acción para tratar la problemática social de la habitabilidad de calle.

Por tanto, si la Administración distrital evalúa el desempeño de su política pública para la atención al habitante de calle de forma retrospectiva, no sólo podrá hacer un

balance de su gestión en torno al fenómeno, sino que además podrá contar con una herramienta valiosa que le permitirá abordar la actual problemática social que afecta a la ciudad, con la ola de migración venezolana la cual ha sacudido la escena social del distrito, con una población en situación de pobreza extrema considerable que añade personas a la ya masa pobre que tiene la ciudad, lo que inevitablemente hará que haya un aumento en la población habitante de calle y con ello, la problemática social analizada se tornará más compleja.

Por ello, debe tomarse el presente trabajo como una manifestación más del control social de una parte de la ciudadanía (academia), encaminado a verificar que la utilización de los recursos humanos, técnicos y económicos de que se vale el distrito para llevar a la práctica su política pública de atención integral a los habitantes de calle, hayan sido usados de forma idónea en la solución de la problemática social a la que fueron destinados.

Objetivos

Objetivo Principal

Analizar la efectividad de la política pública de atención integral a la población habitante de calle en la ciudad de Bogotá D.C., durante el periodo 2016 – 2019.

Objetivos Específicos

Analizar si la política pública de atención integral al habitante de calle en la ciudad de Bogotá D.C. se ha desarrollado teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad propuestos por el Estado colombiano a través de la Ley 1641 de 2013.

Verificar los avances de la política pública de atención integral al habitante de calle en la ciudad de Bogotá D.C., a través de los informes de gestión dados por el Distrito Capital y organismos independientes, durante los años 2016 a 2019.

Hacer un análisis de uno de los factores de riesgo que conllevan a caer en la habitabilidad de calle, a saber: Las Enfermedades mentales y la farmacodependencia, y teorizar acerca de que los principios constitucionales de la autonomía individual y el libre

desarrollo de la personalidad puede conllevar a un aumento del fenómeno por este factor de riesgo, si los mismos no son aplicados de forma correcta por las autoridades distritales.

Marco Teórico

Antecedentes

El análisis de Políticas Públicas es un hábito que poco a poco se ha ido afianzando en la academia y en nuestra cultura estatal.

Así, se resaltan en el campo de análisis de Políticas Públicas el trabajo realizado por André-Noël Roth Deubel denominado “Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación” (Avalos); así como el trabajo de Jaime Torres-Melo y Jairo Santander, denominado “Introducción a las Políticas Públicas – Concepto y Herramientas desde la relación entre Estado y Ciudadanía”.

Por otro lado, respecto a los habitantes de calle, el tema ha sido abordado numerosas veces, desde la academia y desde el aparato estatal.

Para el desarrollo de este trabajo se identificaron trabajos desarrollados desde perspectivas multilaterales y social-preventiva, resaltando en la investigación el trabajo de Alfonso R. et al. (2019), denominado “El Ciclo Mortal De Los Habitantes De Calle En Bogotá. Teorías, Olvidos, Políticas Y Desenlaces Fatales”, en el cual se aborda la problemática social de la habitabilidad de calle desde varios puntos de vista,

concluyéndose que cada vez más el ciclo mortal de los habitantes de calle se da a muy temprana edad.

De la misma forma, Carolina Gómez Urueta por medio de su artículo titulado “El Habitante De La Calle En Colombia: Presentación Desde Una Perspectiva Social-Preventiva”, sostiene la tesis de que la habitabilidad de Calle es abordada por el Estado por medio de una perspectiva de reacción y no de prevención, conminado a las autoridades públicas a abordar la habitabilidad de calle desde un punto de vista preventivo, evitando que el indigente que se encuentra en riesgo de acoger la calle como su vivienda sea atendido por el Estado para evitar que caiga en dicha situación.

Igualmente, se hace uso en el presente trabajo de los aportes dados por el artículo titulado “El discurso de la Corte Constitucional Colombiana en torno al concepto de habitante de la calle” (Mejía y Uribe 2019), por medio del cual se hace un estudio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, evidenciando la evolución que ha tenido el concepto de habitante de calle en el discurso de la Corte, desde el año 1992 al año 2016.

Todos los anteriores trabajos han abordado, desde distintos puntos de vista, la problemática social de los habitantes de calle y se toman como referencias para la elaboración del presente trabajo.

Fundamentos Conceptuales

Para abordar el problema de investigación, se parte de una revisión bibliográfica y normativa de los conceptos generales a partir de los cuales se sustenta el análisis de la política pública de atención a la población habitante de calle en la ciudad de Bogotá D.C.

Inicialmente, se define el concepto de Política Pública y sus componentes conceptuales principales. Después, se hace un parangón entre los conceptos de Política Pública expresados y lo consagrado en la Ley 1641 de 2013 respecto a este concepto, con el ánimo de observar cuáles son las características definidas en dicha normatividad para la formulación de la política pública de atención a la población habitante de calle. Seguidamente, se ofrece una definición del concepto de “Habitante de Calle”, con el apoyo de pronunciamientos legales y jurisprudenciales.

Definición de Política Pública

El concepto de Política Pública es variado y ha sido tomado desde diversos ángulos desde que fuera adoptado en el vocabulario académico a finales del siglo XX.

Para los Doctores Jaime Torres-Melo y Jairo Santander, en su libro “Introducción a las Políticas Públicas – Concepto y Herramientas desde la relación entre Estado y Ciudadanía” (2013), por Política Pública debe entenderse “una estrategia con la cual el

gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerandos necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes” (2013, p.56).

Para estos autores, las Políticas Públicas “son reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se quiere conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales” (Torres-Melo y Santander 2013), p. 15).

Por tanto, haciendo uso del concepto ofrecido, se puede indicar que por Política Pública debe entenderse las acciones gubernamentales encaminadas a resolver una problemática social desde una perspectiva multidisciplinar, en donde el gobernante propone una serie de mecanismos y estrategias dirigidas a resolver una problemática social determinada, con intervención de varios actores, y con el objetivo de mejorar el bienestar general de la sociedad y de los grupos hacia los cuales va dirigida la Política.

Componentes de una Política Pública

Tomando el esquema dado por Ballesteros, 2001, Jaime Torres-Melo y Jairo Santander exponen que los componentes de una Política Pública se desarrollan bajo un

conjunto sistemático de acciones que se desarrollan en distintos niveles de complejidad (2013), los cuales pueden ser clasificados en el siguiente orden: Nivel Estratégico – Nivel de Planeación – Nivel de Programación y Nivel de Acciones Políticas. Estos niveles se ven reflejados en la siguiente tabla:

Tabla 1
Componentes Política Pública

<u>Estrategia</u>	<u>Plan</u>	<u>Programa</u>	<u>Proyecto</u>	<u>Acciones</u>
Principios y rutas fundamentales que orientarán el proceso para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar.	Planteamiento en forma coherente de las metas, directrices y tácticas en tiempo y espacio, así como los instrumentos, mecanismos y	Conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para alcanzar una o varias metas del plan, a cargo de una unidad responsable.	Conjunto de acciones ordenadas que deben su importancia a que sobre estos se estructuran las inversiones	Corresponde al ejercicio de aquellos instrumentos económicos, sociales, normativos y administrativos que utiliza y desarrolla el gobierno para

acciones que se		específicas	inducir
utilizarán para	Subprograma:	y se	determinados
llegar a los		administran	comportamientos
finés deseados.	Componente	los recursos.	de los actores con
	del programa		objeto de que
	destinado a una		hagan compatibles
	población o		sus acciones con
	zona		los propósitos del
	específica.		plan.

Nota. Recuperado de: Torres-Melo, Jaime, y Jairo Santander. 2013. *Introducción a las Políticas Públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Primera Edición. Bogotá D.C.: IEMP Ediciones

Así, Torres-Melo y Santander concluyen que las etapas anteriormente propuestas, en cada una de sus fases buscan responder a las preguntas de ¿Qué se debe hacer? (Estrategia), ¿Cómo se va hacer? (Plan), y ¿A través de qué? (Programa – Proyecto – Acciones) (2013).

Política Pública para el Habitante de la Calle

La Ley 1641 de 2013 establece los lineamientos de la Política Pública para abordar la problemática social de la Habitabilidad de Calle. Dentro de sus mandatos, la legislación nos define qué debe entenderse por Política Pública para esta específica población.

Así, la norma plantea que, por Política Pública Social para Habitante de Calle, debe entenderse “el conjunto de principios, lineamientos, estrategias, mecanismos y herramientas que orientarán las acciones del Estado colombiano en la búsqueda de garantizar, promover, proteger y restablecer los derechos de las personas habitantes de la calle, con el propósito de lograr su rehabilitación y su inclusión social” (Ley 1641, 2013, art. 2).

Se considera a esta definición legal acorde con la definición ofrecida anteriormente en torno a lo que debe considerarse como una Política Pública, pues la misma ofrece una serie de lineamientos desarrollados por el aparato estatal colombiano encaminados a dar una problemática social (habitabilidad de calle) con unos fines socialmente deseables (rehabilitación e inclusión social de los habitantes de calle).

Además de lo anterior, la norma plantea unos componentes generales para abordar la problemática social, los cuales concuerdan con los componentes establecidos en este trabajo en líneas anteriores.

En esa medida la norma plantea claramente cuáles van a ser las metas de la Política Pública (rehabilitación e inclusión social de la población habitante de calle del país). Para la obtención de dicha meta, la norma dicta una directriz en la cual se ordena a todas las entidades estatales en sus distintas competencias territoriales y funcionales a adoptar una policía pública para los habitantes de calle, con base en los lineamientos expuestos en ella, en especial, los contemplados en su artículo 5°, los cuales son: La Dignidad Humana, la Autonomía Personal, la Participación Social, la Solidaridad y la Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad entre los diferentes niveles estatales.

Igualmente, la norma plantea los instrumentos mediante los cuales las entidades territoriales deben adoptar la política pública para los habitantes de calle, ya que ordena una caracterización de los habitantes de calle en el país, además de que el abordaje de la problemática social sea construido a partir de la participación de todos los actores involucrados dentro de la problemática social (Ley 1641, 2013, art. 6), así como unas fases ordenadas para el desarrollo de la Política -(Formulación, Implementación y Evaluación-, (Ley 1641, 2013, art. 7).

Finalmente, se puede observar un proyecto de priorización de servicios sociales destinados a los habitantes de calle. Por tanto, se concluye que se tienen los componentes necesarios para la creación de una Política Pública tales como: Estrategia, Planeación, Programación, Proyección y Acciones.

El Concepto de Habitante de Calle

El concepto de habitante de calle ha sido variable y su definición se asocia mayoritariamente a uno de sus factores de riesgo: la incapacidad económica de solventarse los recursos necesarios para tener una vivienda digna.

Así, la Ley 1641 de 2013 ha definido al habitante de calle como aquella “Persona sin distinción de sexo, raza o edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria y, que ha roto vínculos con su entorno familiar”. Respecto al componente del concepto legal de “ruptura de los vínculos familiares”, éste fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-385 de 2014, pues, entre otras cosas, el alto tribunal concluyó que la habitabilidad de calle puede ser resultado de varios factores, pero no necesariamente la víctima del flagelo ha roto con sus vínculos familiares, por tanto, la falta este “requisito” (la ruptura de vínculos familiares) podría ser un factor que dé lugar a la negativa por parte de las autoridades a la atención de estas personas.

Como se aprecia, el concepto dado se enfoca en el lugar de habitación del sujeto, pues será “habitante de calle” aquel que “hace de la calle su lugar de habitación”. Este concepto apareja un trato preferencial al factor económico pues se parte del hecho que una persona que tenga los recursos económicos suficientes no hará de la calle su lugar de habitación.

Ahora bien, el concepto actual de habitante de calle no siempre fue distinguido conceptualmente por el hecho de vivir en la calle. Así, la Corte Constitucional, inicialmente equiparó el concepto de indigente y habitante de calle en el mismo rasero. Por ejemplo, en la Sentencia T-029/93 la Corte manifestó que aquellas personas que se encontraban en una situación de insatisfacción de necesidades básicas a causa de sus limitantes económicas, físicas o mentales, eran consideradas, indistintamente, como habitantes de calle o indigentes.

Sin embargo, no fue sino hasta la Sentencia C-385/14 que la Corte Constitucional dentro de su jurisprudencia desligó el concepto de habitante de calle del de indigente. En efecto, en el fallo señalado, la Corte manifestó que el criterio básico de identificación de un habitante de calle es la falta de una vivienda digna o precaria que haga que el sujeto use los espacios públicos como su lugar de habitación. Por tanto, no todos los indigentes serían considerados habitantes de calle, pero si todos los habitantes de calle podrían ser considerados indigentes.

A partir de allí se van estructurando una serie de fallos y conceptos por parte de la Corte Constitucional que van abordando el origen de la habitabilidad de calle que Gómez (citado por (Alfonso R. et al. 2019), estructura, en varias razones (sin que sean taxativas) de la siguiente forma:

“i). Las derivadas de razones internas: el habitante de calle es un resultado de problemas psicológicos, de salud y de conflictos de carácter privado como problemas familiares, –o carencia de la misma-, que le impiden sostenerse económicamente y consecuentemente, la persona se ve despojada de su hogar; ii). Las derivadas de la pobreza extrema y de la marginalidad: el habitante de calle es una representación de una sociedad desigual y excluyente; iii). Las derivadas del conflicto armado: el habitante de calle como consecuencia del conflicto armado, y más específicamente del desplazamiento (p.31).

No obstante, desde una perspectiva multidisciplinar, se identifican otras causas latentes que origina la habitabilidad de calle, tales como: Las Familias Disfuncionales, Hijos Indeseados, Modelos de Escuela Incompatibles con la Promoción del Talento, Desahucio en la Vejez, El Desplazamiento Forzado (interno y externo), El Consumo de Psicoactivos y las Redes de Personas (Alfonso R. et al. 2019).

Por tanto, se aprecia un viraje en el tratamiento del Estado en torno a los habitantes de calle en el cual ha identificado en un primer momento a este fenómeno con la indigencia, y en otro, con la falta de vivienda digna o precaria.

De igual forma, se considera acertada la postura de la Corte Constitucional en declarar inexecutable uno de los apartes contenidos en la definición legal de habitante de calle contenida en la Ley 1641 de 2013, pues se considera en que entre más se amplíe el concepto de habitante de calle, más cobertura se dará a las personas que han caído en este flagelo pues, como se vio anteriormente, las causas son variadas.

No obstante, la visión que contiene la norma acerca de identificar al habitante de calle con la falta de una vivienda, es una visión parcial que evita que se aborde una de las causas principales de la problemática, la cual es la falta de recursos económicos, pues si se ampliara el rango del tratamiento de la política en favor del grupo mayor de indigentes, se pasaría de un escenario de rehabilitación e inclusión, a un escenario preventivo, pues se podría abordar el fenómeno de la indigencia de forma amplia, es decir, teniendo en cuenta a aquellos indigentes que han adoptado la calle como su hogar, como aquellos que aunque sea tienen una vivienda precaria para vivir.

Hipótesis

Aunque la Política Pública de atención para la población habitante de calle adoptada por el Distrito Capital representa un verdadero avance en torno a la rehabilitación e inclusión social de esta parte de la población, circunstancias tales como la demora en los censos de caracterización de los habitantes de calle, la falta de una legislación clara en torno a abordar los factores mentales y de farmacodependencia que conllevan a aumentar la habitabilidad de calle, y las tesis jurisprudenciales actuales en las que se indica que las acciones del Estado para atender a esta población debe estar supeditada a la autorización de cada sujeto proclive a ser atendido, impiden que la Política Pública analizada arroje resultados satisfactorios.

De igual forma, se considera que no puede pretenderse que la habitabilidad de calle pueda ser una decisión de vida de un sujeto, en especial si el mismo sufre de enfermedades mentales y/o drogadicción.

De ahí que las autoridades en la implementación de sus políticas públicas para contrarrestar la habitabilidad de calle, hagan una lectura adecuada de los principios de autonomía privada y libre desarrollo de la personalidad, y así, a la hora de ofrecer servicios de atención para esta población, hagan uso de todos los mecanismos que el ordenamiento jurídico ofrece (tal como los apoyos para personas con discapacidad mental consagrados en la Ley 1996 de 2019), para así abordar la problemática social de la

habitabilidad de calle de forma directa y auscultando la verdadera voluntad de las personas hacia los cuales va dirigida.

Marco Legal

A continuación se relacionan las principales normas vigentes, relacionadas con el sistema de planeación, el sistema presupuestal y el régimen que regula la aplicabilidad de la Política Pública de Habiente de calle en la ciudad de Bogotá durante el periodo comprendido entre el año 2016 a 2019.

Colombia, declarado un Estado social de derecho establece en la Constitución Política de 1991 que es un país basado en principios y valores como la vida, la solidaridad, el respeto de la dignidad humana y la participación ciudadana. De acuerdo a esto, el Estado colombiano reconoce a los habitantes de calle como sujetos de derecho y por lo tanto elabora un conjunto normativo, tal como el que sigue:

- Decreto 1136 de 1970 Nivel Nacional - Se dictan medidas sobre protección social, de la vagancia, de los enfermos mentales, toxicómanos y alcoholizados, art. 1 a 4. Medidas de rehabilitación, art. 5 a 7. Competencia, art. 8. Procedimiento, art. 9 a 15, Vigencia, art. 17.
- Constitución Política de 1991.
- Decreto 136 de 2005 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. - Por el cual se formulan acciones prioritarias para brindar atención integral a la población "habitante de calle del Distrito Capital.

- Decreto 170 de 2007 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. - Por el cual se dictan disposiciones en relación con la ejecución del Plan de Atención Integral al Ciudadano (a) Habitante de Calle.
- Acuerdo 366 de 2009 Concejo de Bogotá D.C. - Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la atención, inclusión y mejoramiento de la calidad de vida del habitante de calle en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.
- Concepto 490 de 2013 Secretaría Distrital de Integración Social.
- Decreto 145 de 2013 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.- Por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del componente urbanístico del proyecto de iniciativa pública denominado El Bronx, y se dictan otras disposiciones.
- 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
- Sentencia 385 de 2014 Corte Constitucional.
- Sentencia 503 de 2014 Corte Constitucional.
- Decreto 471 de 2015 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. - Por el cual se realiza el anuncio del proyecto denominado Centro de Autocuidado y Acogida para Habitante de Calle - Bakatá, en la localidad de Los Mártires, se realiza la declaratoria de motivos de utilidad pública con condiciones de urgencia, para la adquisición del inmueble necesario para ese efecto, y se dictan otras disposiciones.

- Decreto 560 de 2015- Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle y se derogan los Decretos Distritales Nos 136 de 2005 y 170 de 2007.
- Decreto 2083 de 2016 Nivel Nacional- Por el cual se modifica el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.
- Ley 1801 de 2016 Nivel Nacional - Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Sentencia C-312 de 2017 Corte Constitucional.
- Sentencia T-398 de 2019 Corte Constitucional.

Enfoque de la Investigación

Teniendo en cuenta que la presente investigación busca dar una perspectiva tanto histórica como actual sobre la situación de los habitantes de calle en la ciudad de Bogotá, para los años comprendidos entre 2016 a 2019, se realizara una investigación de bajo la metodología deductiva con enfoque cuantitativo; para ello se plantea el desarrollo de la investigación haciendo un análisis desde sus antecedentes hasta su efectiva aplicabilidad, analizando igualmente las entidades que participan en su ejecución y su resultado ante este, para ellos e tomara en cuenta los antecedentes históricos y su evolución en aras de llegar a la conclusión del problema planteado.

Tipo de investigación

El tipo de investigación que se desarrollara dentro de la presente monografía es cuantitativo, ya que se asume una postura sobre una realidad social que a través de los años se ha venido adaptando al entorno social, siendo que la aparición de los habitantes de calle ha sido constante. Con esto buscamos una descripción completa y detallada de la problemático social que han generado los habitantes de calle en los años comprendidos entre 2016 a 2019 en la ciudad de Bogotá. Con ello entraremos analizar si la o las políticas públicas implementadas han sido efectivas en el desarrollo de programas y estrategias por parte del estado para el restablecimiento de sus derechos.

Alcance Metodológico

Por medio del tipo de investigación de la presente monografía el alcance que se busca es poder analizar qué tan eficientes las políticas públicas en la atención e implementación en las diferentes formas y aspectos a los habitantes de calle de la ciudad de Bogotá entre los años 2106 a 2019, realizando una descripción y exploración de este fenómeno de gran impacto en lo económico, social y cultural en la ciudad de Bogotá. El alcance o los alcances que se obtengan para el análisis de esta problemática social por medio del estudio de las políticas públicas sus diferentes variantes, para así realizar un aporte significativo para mitigar esta problemática social por medio de políticas públicas eficientes en el desarrollo de programas y estrategias encaminadas a fortalecer la atención de los habitantes de calle, no solo en el restablecimiento de sus derechos, sino también de manera imperiosa el reconocimiento de sus derechos como ciudadanos.

Resultados

La Política Pública de Atención Integral al Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C. y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Ley 1641 de 2013.

La Ley 1641 de 2013 estableció los lineamientos generales bajo los cuales las entidades territoriales del país deben basar las respectivas Políticas Públicas que adopten en su territorio para solucionar la problemática social generada por el fenómeno de habitabilidad de Calle.

El objeto de la Ley está encaminado a “garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de estas personas, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social”. (Ley 1641, 2013, art. 1). Para ello, este cuerpo legal ordenó a todos los entes territoriales del país proferir sus respectivas políticas públicas para contrarrestar el fenómeno de habitabilidad de Calle, teniendo en cuenta los lineamientos dados en esta ley, y en especial, en los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, durante las fases de formulación e implementación de cada Política Pública que sea adoptada.

Ahora bien, dentro de la legislación analizada resalta el hecho de que toda implementación de la Política Pública para habitantes de calle en los distintos entes

territoriales está supeditada a un censo demográfico por parte del Departamento Nacional de Estadística (DANE), tal como se observa en el artículo de la señalada ley, que a su tenor contempla lo siguiente:

“El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas habitantes de la calle, 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.

Esta caracterización deberá efectuarse mediante la aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, y con la misma periodicidad con la que se efectúa el Censo General de Población por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en todo caso, tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo”. (Ley 1643, 2013, art. 4)

Para el caso de la ciudad de Bogotá D.C., este censo no fue efectuado sino hasta el año 2017, cuando se suscribió el Acuerdo Interadministrativo N° 018 (7611) de 2017 entre el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Secretaría Distrital de Integración Social del Distrito Capital el cual arrojó como

resultado principal que en la capital colombiana existían (para el año 2017) 9.538 habitantes de Calle (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2017, p.7).

Lo expuesto quiere decir que, pese a que la Ley 1641 fue promulgada en el año 2013, solamente hasta el año 2017 el Distrito Capital pudo contar con el censo ordenado en el artículo 4° de la norma señalada, es decir, dos años después de que se hubiera adoptado la Política Pública de Habitabilidad de Calle distrital a través del Decreto 560 de 2015.

Por tanto, los resultados del abordaje de la Política Pública del distrito, para los años 2016 y 2017 no podrían ser verificados a la luz de los parámetros establecidos por la Ley 1641 de 2013 por virtud de que el censo ordenado legalmente no fue realizado en concordancia con la implementación de la Política Pública.

Lo anterior es un ejemplo de cómo lo establecido en la Ley 1641 de 2013 respecto a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad no fue acatado de forma plena para la adopción de la Política Pública de Habitabilidad de Calle del Distrito Capital.

En lo referente al principio de coordinación, la Corte Constitucional lo define como aquel en que las competencias de las distintas autoridades estatales deben realizarse

de forma armónica, para que la acción de todos los órganos del Estado resulte complementaria y conducente a los fines para los cuales se encuentran estatuidos (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU095/18, 2018).

Así, si se contrasta la promulgación de los parámetros generales consagrados en la Ley 1641 de 2013 y la adopción de la Política Pública de Habitabilidad de Calle de Bogotá D.C., por medio del Decreto 560 de 2015, además del espacio temporal en que fueron proferidos ambos textos normativos, en lo referente a la formulación de la política existe un desconocimiento del principio de coordinación en materia constitucional, ya que el soporte principal en el cual descansarán las acciones para contrarrestar la problemática social, esto es, el censo que establece la cantidad de personas a las que va dirigida la Política, fue promulgado sin acatar este principio, lo que en retrospectiva trae como consecuencia que los resultados de la Política adoptada por el Distrito hasta antes del cese de 2017 sean más que discutibles en razón a la falta de información oficial respecto a cuántos habitantes de calle existían en Bogotá D.C. al momento de consagrar la Política.

Igualmente, esta falta de coordinación se puede apreciar en la parte motiva del Decreto 560 de 2015 el cual hace uso del último censo de habitantes de calle que para ese momento era el VI Censo Habitantes de calle realizado en el año 2011, el cual había arrojado la cifra de 9.614 habitantes de calle en el Distrito.

Ahora, como dato ilustrativo, si se resalta la cifra de habitantes de calle para el año 2011 (9.614) y se contrasta con la arrojada en el año 2017 (9.538), un ciudadano del común que no conozca a fondo la implementación de la Política Pública del Distrito Capital, podría sacar como conclusión que las cifras de habitabilidad de calle por un espacio de 6 años no han cambiado drásticamente, a pesar de contarse con elementos normativos estatuidos para contrarrestar este flagelo. Cuestión ésta que deja en entredicho la legitimidad de las entidades públicas en torno a la problemática de habitabilidad de calle, tanto a nivel central, como distrital.

Por otro lado, si se analiza el desfase entre la promulgación de las pautas generales dadas por la Ley 1641 de 2013, la formulación de la Política Pública del Distrito a través del Decreto 560 de 2015 y el censo desarrollado a través del el Acuerdo Interadministrativo N° 018 (7611) de 2017, existe una vulneración evidente al principio de concurrencia consagrado por la Ley 1641 de 2013.

En efecto, teniendo en cuenta que el principio de concurrencia parte de la consideración de que “para preservar la eficacia del principio de coordinación es necesario que la ley garantice que el ejercicio de las facultades legales otorgadas a unas autoridades no termine por impedir el ejercicio de las facultades y competencias constitucionales de la otra” (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU095/18, 2018), es claro que la demora del censo para la población habitante del distrito afectó gravemente la implementación de la política consagrada en el Decreto 560 de 2015. Lo

cual demuestra que la actividad del sector central, específicamente la del Departamento Nacional de Estadística (DANE), impidió a las autoridades distritales contar con información precisa para proceder a implementar las distintas fases de la política pública.

Por otra parte, respecto al principio de subsidiariedad establecido en la Ley 1641, se considera que el mismo ha sido acatado por el Distrito en la fase de formulación de la Política Pública consagrada en el Decreto 560 de 2015.

Lo anterior se sustenta en el hecho de que la adopción de la Política, según el Distrito Capital, contó con un debate con todos los sectores de la sociedad capitalina, en donde participaron 4.417 ciudadanos, entre los que se encontraron 1.035 personas habitantes de calle (Decreto 560, 2015).

Además, durante los años 2014 y 2015 la “la Mesa del Plan de Atención Integral a Ciudadanos y Ciudadanas Habitantes de Calle – PAICHHC”, (estatuida previamente por el Decreto Distrital 170 de 2007), desarrolló 15 reuniones entre los años 2014 y 2015 por medio de las cuales definió la estructura y formulación de la Política Pública adoptada por el Distrito. Reuniones que contaron con delegados de diferentes sectores de la administración distrital y representantes de organizaciones sociales relacionadas con la problemática social de habitabilidad de calle, espacios de participación que contaron con el acompañamiento de la Secretaría Distrital de Integración Social (Decreto 560, 2015).

Por tanto, si se tiene en cuenta que el principio de subsidiariedad;

“desde una perspectiva positiva significa que la intervención del Estado, y la correspondiente atribución de competencias, debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU095/18, 2018),

Se podrá estatuir entonces que en lo que respecta a la formulación de la Política Pública analizada, ésta ha sido desarrollada teniendo en cuenta este principio constitucional (subsidiariedad), pues la misma fue construida por medio de espacios de participación ciudadana provenientes de todos los sectores de la sociedad bogotana.

La Política Pública de Atención Integral al Habitante de Calle en la ciudad de Bogotá D.C. Resultados durante los años 2016 a 2019

Con la entrada en vigencia de la ley 1641 de 2013, en la cual en su artículo 7 literal C “seguimiento y evaluación de impacto”, se dispuso dentro del plan nacional de atención integral a los habitantes de calle un sistema de seguimiento y evaluación para garantizar el cumplimiento de los objetivos de las diferentes planes, proyectos y programas, en busca de restablecer sus derechos. posteriormente con la entrada en marcha del decreto 560 de 2015, por el cual se adopta la política pública distrital para el fenómeno de habitabilidad en calle, Decreto en el cual en su artículo 16 habla sobre el informe de avance que la administración distrital anualmente rendirá al concejo de Bogotá, sobre la ejecución del plan de acción.

En gracia de lo anterior, la secretaria distrital de integración social es la entidad encargada de liderar la política pública distrital para el fenómeno de habitabilidad en calle, política pública establecida por una vigencia entre el año 2015 a 2025. Estos procesos de formulación, implementación y seguimiento en la política pública estudiada se han llevado a cabo por medio de mesas de apoyo técnico que actualmente han logrado avances significativos y adicionalmente existen proyecciones de vital transcendencia en pro de la dignificación de las personas que por diferentes situaciones han terminado como habitantes de calle.

Es de vital importancia anotar la tarea realizada por la secretaria distrital de integración social dentro de los años 2016 a 2019, donde a desarrollado y liderado PPDFHC de manera eficiente donde año a año ha presentado avances de los semestres I y II de los años 2016, 2017, 2018 y 2019 respectivamente.

Dentro de estos avances por parte de la secretaria de integración social para el año 2016, a se evidencia groso modo lo siguiente:

Principales logros de la política año 2016.

Se considera que uno de los principales logros de esta política Pública ha sido poder consolidar un conjunto de componentes, líneas de acción y metas en relación con el abordaje integral del fenómeno de habitabilidad en calle, en el marco del horizonte de sentido definido para la misma, que no se seguirán enmarcando exclusivamente en la Política Pública de y para la Aduldez. Durante todo el proceso de formulación de esta política se transversalizó el enfoque diferencial y de género, así como también actualmente se incluye en la construcción del Plan Indicativo.

Es un hecho el posicionamiento de la Política Pública en la Agenda Pública Distrital y Nacional. Si bien, esto ha ocurrido en gran parte por el efecto mediático y político que provocó la Intervención de El Bronx, la Política Pública es visibilizada como el instrumento de gestión estratégico para la transformación del Fenómeno. Este posicionamiento, no sólo se logró a nivel distrital y nacional, sino también internacional

en la 5° Cumbre Mundial de Líderes Locales Y Regionales – CGLU. Adicionalmente, la Secretaría ha desarrollado una fuerte Estrategia de Comunicación orientada a la Resignificación del Fenómeno y de la Dignificación de la Población Habitante de Calle.

Principales logros de la política año 2017.

Mecanismo e instrumentos de monitoreo y seguimiento. El día 26 de septiembre de 2016 se otorgó el Aval para la conformación del Comité Operativo Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en calle por parte del Consejo Distrital de Política Social, y el 9 de mayo del presente año se llevó a cabo la sesión de instalación del mismo, el cual se reglamenta a partir de entonces, por la Resolución 0756 del 8 de mayo de 2017, de la Secretaría Distrital de Integración Social. En el marco de la Resolución 0756 de 2017 de la Secretaría Distrital de Integración Social, se estipula, que, entre otras funciones, el Comité se encarga de Hacer seguimiento y análisis al estado de avance de las metas de la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle. En relación con las Instancias de coordinación y articulación Locales, definidas por los alcaldes(as) locales en el marco de su autonomía, a la fecha se han definido las siguientes: Consejo Local de Gobierno(Usaquén, Chapinero, Usme, Tunjuelito, Kennedy, Suba, Antonio Nariño, Puente Aranda); Consejo Local de Seguridad (Santa Fe, Teusaquillo y Candelaria); Mesas de Habitabilidad en Calle (Fontibón, Engativá, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe); Consejo Local de Política Social (Bosa); y en las localidades restantes aún se encuentra pendiente la definición de la instancia.

Principales logros de la política año 2018.

Mecanismo e instrumentos de monitoreo y seguimiento. Se sigue avanzando en la redacción del Plan Indicativo y del Modelo Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle. De igual forma, se han ido nutriendo los documentos de Encuestas de Percepción del Fenómeno de Habitabilidad en calle (dirigidas tanto a ciudadanía como a personas habitantes de calle). El Plan cuatrienal de la PPDFHC y el Plan de trabajo 2018, son los principales instrumentos de monitoreo de la política. En articulación con la Subsecretaría de la entidad, se realizó el proceso de seguimiento y análisis de la PPDFHC, a través de tres grupos focales diferenciados, por lo cual se realizó la sistematización y retroalimentación con los grupos, para dar respuesta a los vacíos identificados desde los avances de la política, sus componentes y la prestación de los servicios para ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle.

En el marco del desarrollo de la sesión del Comité Operativo Distrital de la PPDFHC del pasado 16 de noviembre, se llevó a cabo la aprobación del Modelo Distrital para el Fenómeno de Calle. Adicionalmente, en la cuarta sesión del Comité se llevó a cabo la aprobación del Plan Indicativo de la Política. De este modo, la política cuenta con tres instrumentos fundamentales para su seguimiento y monitoreo: Modelo Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle, y Planes Indicativo y Cuatrienal.

Principales logros de la política año 2019.

Se sigue avanzando en la redacción del Plan Indicativo y del Modelo Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle. De igual forma, se entregaron las versiones definitivas de las Encuestas de Percepción del Fenómeno de Habitabilidad en calle, dirigidas tanto a ciudadanía como a personas habitantes de calle, a la Dirección de Análisis y Desarrollo de Estrategias –DADE- de la Secretaría Distrital de Integración Social. La política cuenta con los siguientes instrumentos para su seguimiento y monitoreo: Modelo Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle, Planes Indicativo y Cuatrienal y el Plan de trabajo 2019.

Se realizó una depuración de la batería de indicadores, por parte de la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la Secretaría Distrital de Integración Social, con énfasis en los que son responsabilidad de dicha entidad. De este modo, a la fecha se cuenta con un total de 62 indicadores, de los cuales 28 han sido aprobados por las diferentes entidades y 34 se encuentran pendientes por aprobación. Plan de acción Cuatrienal (2017- 2020): Se envió la versión final el informe de seguimiento cuantitativo a la Secretaría Distrital de Planeación, correspondiente al primer semestre de 2019. Modelo Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle: A la fecha, los principales desarrollos se presentan en relación con la ruta de atención distrital a personas víctimas habitantes de calle; Estrategia de transformación cultural del Sector Cultura "Habitar Mis Historias"; Protocolo niñas, niños y adolescentes en situación de calle (Componente de Desarrollo Humano y Atención Social Integral); Estrategia de resignificación del espacio

público (Componente de Desarrollo Urbano Incluyente). De igual forma, se presentan avances en términos de la definición de indicadores del Modelo.

Factores de Riesgo para caer en la Habitabilidad de Calle frente a los Principios Constitucionales de Autonomía Individual y Libre Desarrollo de la Personalidad

Antecedentes históricos de la habitabilidad de calle en Bogotá.

A partir de la organización de las ciudades, siempre ha existido personas habitando las calles, este grupo minoritario, a lo largo del tiempo ha sido víctimas de todo tipo de discriminación, en razón de su aspecto físico, actuar y su forma de vida; en vista ello se ve entonces la necesidad de abarcar dicha situación mediante la intervención del Estado, en aras de salvaguardar tanto sus derechos como los de las personas que ellos rodean.

Esa realidad se empezó a presentar en la Ciudad de Bogotá, por ser el Centro del país y atraerá todo tipo de población, entre ella la que hace parte de la minoría señalada, en razón de lo la Administración Distrital en el año 1970, crea el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRÓN 1, mediante el Acuerdo No. 80 de 1967 del Concejo de Bogotá y que funciona desde 1970 y con la expedición del Acuerdo 257 de 2006 sobre reforma administrativa, el IDIPRON conforma con la SDIS, el Sector de Integración Social.

A partir de mencionada fecha tanto las administraciones como el Concejo de Bogotá, en coordinación con diferentes entidades del sector público, han aunado esfuerzos para trabajar acciones de restablecimiento y garantías de protección de esa

población, a raíz de ello son varias las normas que han trabajado dicha problemática, tal como se muestra en la Tabla 1. donde se evidencia la normatividad aplicada antes de la expedición del Decreto 650 de 2015 el cual aprueba la Política Pública Distrital para al Fenómeno de Habitabilidad en Calle.

Tabla 2

Normas que regulan habitabilidad de vida en la calle de la ciudad de Bogotá antes de la entrada en vigencia del Decreto 650 de 2015

Número y año	Disposición
Decreto 897 (29 de diciembre de 1995).	Por el cual se crea el Programa Distrital de Atención al Habitante de la Calle. Registro Distrital
Decreto 136 (6 de Mayo de 2005)	Por el cual se formulan acciones prioritarias para brindar atención integral a la población habitante de calle del Distrito Capital
Decreto 170 (30 de abril de 2007)	Por el cual se dictan disposiciones en relación con la ejecución del Plan de Atención Integral al Ciudadano (a) Habitante de Calle.
Acuerdo 366 (1 de abril de 2009)	Por medio del cual se establecen lineamientos de política

	pública para la atención, inclusión y mejoramiento de la calidad de vida del habitante de calle en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.
Decreto 544 (2 de diciembre de 2011)	Por el cual se adopta la Política Pública de y para la Adulthood en el Distrito Capital.
Acuerdo 489 (12 de junio de 2012).	Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2012-2016.

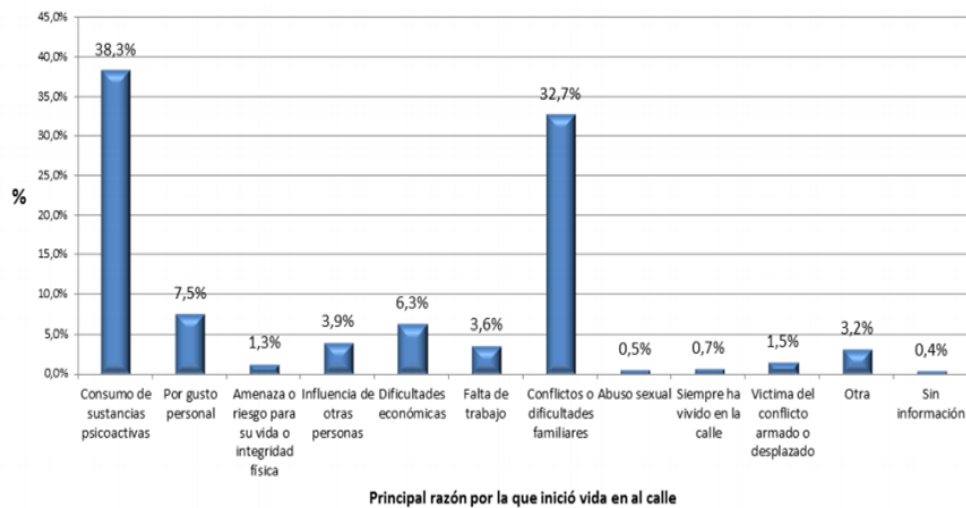
Factores que conllevan a la habitabilidad en calle.

Los habitantes de calle, son un grupo que, dentro de la sociedad, han sido víctimas de señalamientos y rechazo, la información que se presenta a continuación, hace referencia a las características relacionadas los factores que inciden en su condición, para ello, se realiza un análisis desde la Política Distrital enfocada en el sector, hasta realizar un comparativo con el último censo ejecutado, ello en aras de observar los avances y los planes de mejoramiento que se requieren.

Consumo de sustancias psicoactivas.

Uno de los factores más impactantes frente a las personas con habitabilidad de calle, es el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), esta es una de las principales problemáticas que se maneja en el centro de la ciudad, por cuanto el círculo que rodea la habitabilidad de calle está guardado por expendio y consumo de ese tipo de sustancias. Según un informe presentado por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE en conjunto con la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, respecto de la caracterización de los habitantes de calle para el año 2017, informa como resultado las principales razones por las que se inició la vida en la calle, encontrando como factor principal el consumo de sustancias psicoactivas, seguido de conflicto o dificultades familiares, seguido en orden por gusto personal, por dificultades económicas, por influencia de otras personas, por falta de trabajo, por otra razón, por ser víctima del conflicto armado, por amenaza contra su integridad personal, porque siempre han vivido en calle, por abuso sexual y sin información.

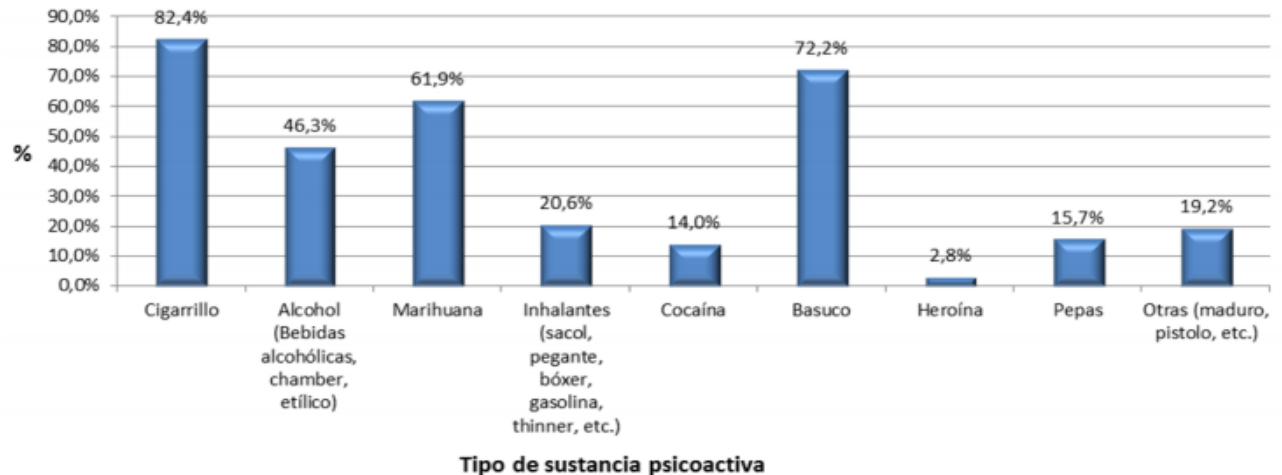
Grafica 1



Fuente: DANE, CHC, Bogotá (2017)

Ahora bien, en la misma encuesta realizada por el DANE para el año 2017, se evidencio que las sustancias psicoactivas con mayor por mayor porcentaje de consumo es el cigarrillo con un 82,4%, seguido por el bazuco con un 72,2%, marihuana 61,9%, bebidas alcohólicas 46,3%, inhalantes (pegante, bóxer, gasolina etc.) un 20,6%, pepas en un 15% y por último heroína en un 2,8%.

Gráfica 2



Nota: DANE, CHC, Bogotá (2017)

Así las cosas, el cigarrillo, el bazuco, la marihuana y el alcohol son los principales tipos de sustancias que consumen los habitantes de calle en la ciudad, razón por la cual es imperioso indicar el por qué esas sustancias en específico, es decir, cual es el motivo de elección, frente a lo cual se evidencio que es la forma más fácil de alterar su estado de conciencia, además de tener y guardar tendencias con las redes de microtráfico, además de los precios y costos que son suministrados.

Por otra parte, la farmacodependencia es considerada como una enfermedad crónica, y el Estado debe estar preparado para las necesidades de cada uno de los ciudadanos con mencionada condición, es por ello que, mediante la aplicabilidad de políticas de salud pública, igualmente se busca llevar a cabo de manera conjunta proyectos y programas en pro de bienestar de esta población.

Ahora bien, dentro del Distrito existen lugares donde mayor hacen presencia los habitantes de calle en centro de salud, por ello se toma como base lo evidenciado en el Hospital Santa Clara, ubicado en la Localidad Antonio Nariño, allí en el año 2016 según una publicación del diario El Tiempo, el Doctor Luis Correa es médico psiquiatra de la U. del Rosario, informa sobre la situación de estas personas dando a conocer las personas que llevan a ese servicio “Recibimos mayores de 18 años. De acuerdo con el perfil epidemiológico, la población de 25 a 35 años es la más propensa a ser consumidora crónica. También están quienes tienen trastornos mentales y con enfermedades graves, como VIH y tuberculosis, entre otras”; igualmente cuando se pregunta al médico tratante las circunstancias familiares que los rodean indica “Hay un porcentaje mayor que tiene familia, pero ha perdido la conexión. La mayoría ha tenido varios tratamientos fracasados y hay agotamiento y desesperanza. Cuando contactamos a la familia dicen de entrada que no quieren saber nada de él. Con el tiempo se les insiste y se logran algunos avances.” (Luis Correa es médico psiquiatra de la U. del Rosario 2016).

Con base en lo expuesto, se puede evidenciar que uno de los principales factores a los cuales se enfrenta la aplicabilidad de la Política Pública de Habitante de Calle, es el hecho de sopesar los problemas sociales que lo rodean, por cuando no es simplemente la permanencia, si no el consumo como factor fundamental en el desarrollo de sus derechos, así las cosas, es importante precisar que la labor va mucho mas allá de realizar un apoyo psicológico o brindar techo o comida, se trata de abordar un problema de salud pública,

es por ello que el trabajo mancomunado de las entidades deben ser corresponsable para abordar ese tipo de situaciones.

Conflictos o dificultades familiares.

Para la superación dificultades, usualmente las personas acuden a su núcleo familiar, en aras de fortalecerse y poder superar cualquier condición que presente, que de una u otra manera afectan su diario vivir.

Sin embargo, cuando se habla de apoyo familiar en habitantes de calle es necesario conocer cuál es el panorama que maneja, así las cosas, al momento de expedir la Política Publica Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle del año 2015, en el diagnóstico evaluado se pudo encontrar como resultado, que, de 3.531 personas encuestadas, únicamente el 23,1% de esa población contaba con red de apoyo familiar.

Tabla 3

Distribución de ciudadanos habitantes de calle con apoyo familiar

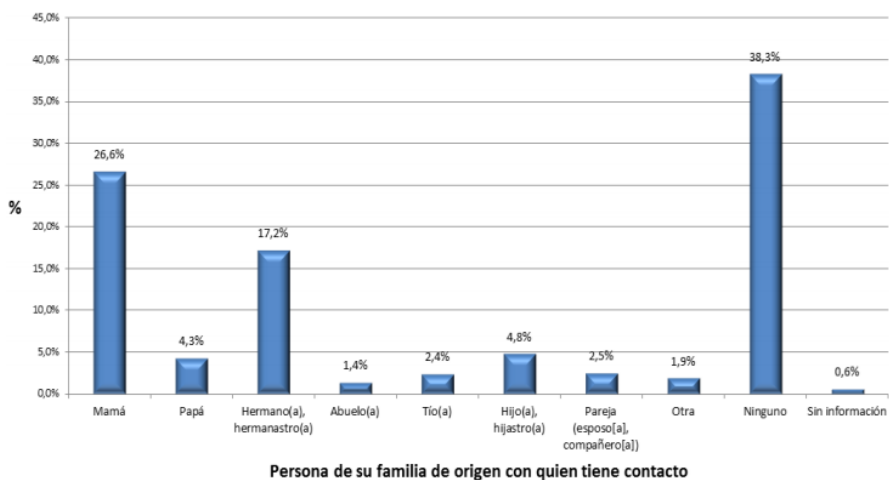
Distribución de las Ciudadanas y Ciudadanos Habitantes de Calle según existencia de Redes de Apoyo Familiar		
Redes de Apoyo Familiares	Cantidad	Porcentaje
No	2.676	75,8%
Si	814	23,1%
No responde	37	1,0%
No sabe	4	0,1%
Total	3.531	100,0%

Nota: Análisis de la Distribución y Caracterización de la Población Habitante de Calle Ubicada en Parches y Cambuches en Bogotá D.C. SDIS (2014)

Ahora bien, el diagnóstico realizado en el año 2017 por parte del DANE y la Secretaria de Integración Social, se pudo observar que un porcentaje correspondiente al 38,3% de los encuestados no tiene contacto con familiar alguno.

Razón por la cual su afectación emocional es más compleja, hecho que influye en gran medida con la permanencia de vida en calle, por cuanto, al no contar con otra red de apoyo es dispendiosa su recuperación, en razón a ello, las personas se sienten solitarias y buscan refugios inseguros, como lo es el consumo de SPA y la práctica de hechos delictivos para la consecución de sus vicios, debilidad que de una u otra manera es aprovechada por otras personas que realizan actos en contra de ley, ya que son utilizados como medio para la consecución de sus fines.

Gráfica 3



Nota: DANE, CHC, Bogotá (2017)

Otros factores.

Dentro los demás factores que inciden en la permanencia en calle, igualmente se encuentra los problemas económicos o el gusto personal, situaciones que pueden ser abordadas por las diferentes practicas dentro de los planes que ofrece el Distrito, para ello fueron creados Centros de Acogida con el fin último de garantizar los derechos a la población que lo requiera, si bien es cierto, existe el riesgo en el que se encuentran no se puede desconocer que se trata igualmente de una vinculación a los programas, que no es obligatoria, ya que el hecho de ser habitante de calle no los convierte automáticamente en delincuentes, simplemente es su forma de vivir, razón por la cual es respetado su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Existe en la actualidad Centro de Atención en Bogotá D.C., la cual cuenta con diferentes funciones y aportes especializada en esta población.

Tabla 4

Modelos de Centro de Atención en la Ciudad de Bogotá 2019

Nombre y ubicación	Población objeto
Hogar de paso día - noche Bakatá, Calle 10 # 17 -53	<ul style="list-style-type: none"> • La atención psicosocial está proyectada a dos meses de intervención, con el objetivo de referenciar a otros servicios o traslado

	<p>a uno de los centros de atención transitoria.</p> <ul style="list-style-type: none">• Se adelantan acciones de acompañamiento familiar personalizado por profesionales en las áreas de psicología, trabajo social, enfermería y educación física entre otras.• Se brinda un servicio de 300 cupos en las dos jornadas.
<p>Centro de Atención Transitorio, Cra 35 # 10 - 69</p>	<ul style="list-style-type: none">• Se adelantan procesos de atención integral proyectada a cinco meses en donde se abordan cuatro fases de trabajo, que incluyen procesos sociales, laborales y familiares.• Tiene una capacidad de atención para más de 300 personas.• Cuenta con una biblioteca, taller de artes y maderas, además de áreas deportivas.
<p>Comunidad de vida Hogar el Camino,</p>	<ul style="list-style-type: none">• En la comunidad de vida, los ciudadanos habitantes de calle que

Carrera 69 # 47 -87

deciden seguir en proceso de recuperación, cuentan con un espacio para fortalecer sus hábitos saludables en un espacio que les permite rediseñar su proyecto de vida, recobrar sus redes familiares y formarse en oficios que les concedan la posibilidad de ser autónomos y alejarse definitivamente de la habitabilidad en calle

Centro para el
desarrollo de capacidades,
Calle 12 # 16 - 73

- En ‘La Academia’ se ofrece al ciudadano habitante de calle opciones de capacitación, a través de un modelo de formación para el desarrollo de competencias en artes y oficios. Con estas actividades, los participantes tienen la posibilidad de incluirse nuevamente en la dinámica laboral y productiva de la ciudad, adquiriendo conocimientos que le otorgan autonomía y la capacidad de mantener su proceso de recuperación.
-

-
- | | |
|--|--|
| Hogar de paso Cr 35,
Carrera 35 # 10 – 35 | <ul style="list-style-type: none">• En este lugar los ciudadanos habitantes de calle tienen la posibilidad de alimentarse, bañarse, dormir, entre otras actividades, con las cuales comienzan a generar procesos de recuperación de hábitos saludables. Adicionalmente, en el hogar de paso se inician acciones de cuidado con la finalidad de dignificar su condición a través de actividades que mitiguen el consumo de sustancias psicoactivas. |
| Enlace Social,
Carrera 16a # 30 - 74 | <ul style="list-style-type: none">• Desde este componente se consolida el proceso de inclusión social con planes de acompañamiento y seguimiento institucional a las personas que superaron las situaciones de vulnerabilidad iniciales. En esta etapa del proceso son fundamentales la formación académica y la generación de oportunidades como herramientas de sostenibilidad de su condición. |
-

<p>Centro de alta dependencia funcional, física, mental o cognitiva, La Mesa, Cundinamarca (Finca Las Gemelas)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A este espacio rural se remiten los ciudadanos habitantes de calle con deterioro en su estado de salud a nivel físico, mental o cognitivo. • Desde esta modalidad se busca mejorar su calidad de vida con atención especializada, en un ambiente natural que proporciona elementos adicionales para lograr una efectiva recuperación personal.
<p>Unidades De Protección Integral IDIPRON Centro Oasis 1 y 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> • DORMIDA TRANSITORIA. • Servicio de dormitorio • Alimentación (Cena)
<p>Unidades De Protección Integral IDIPRON Centro La Rioja</p>	<p>SERVICIO INTERNADO.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personalización (Interiorización de hábitos de auto cuidado) • Servicio de alimentación (Desayuno, onces, almuerzo, merienda tarde, cena)

-
- Actividades recreativas y salidas pedagógicas
 - Apoyo psicosocial
 - Apoyo socio legal
 - Servicio de enfermería
 - Valoración nutricional y tamizajes
 - Talleres de manualidades
 - Formación académica
 - Desarrollo de competencias laborales

Fuente: Elaboración propia de los autores del documento, con información de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.

Principios constitucionales de la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad

Autonomía de la voluntad.

El desarrollo normativo de la autonomía de la voluntad, tiene sus orígenes en Emmanuel Kant, quien menciona el postulado indicando la libertad o poder que tenía el ser humano de dictarse sus propias normas morales.

Por su parte Norberto Bobbio señala que, en Kant, el sentido liberal de la libertad se define como la ausencia de contenidos, en el sentido en que hace lícita la conducta de quien actúa, siempre y cuando no transgreda los límites impuestos por la esfera de "lo prohibido". En este orden de ideas, "el principio de libertad se vuelve la regla, y la prohibición, la excepción: todo lo que no está prohibido está permitido" Bobbio (1992).

Ahora bien, existen otro tipo de conceptos frente a la percepción de la autonomía de la voluntad, tal como lo señala Dra. María Victoria Bambach Salvatore, quien al respecto dice: "autonomía implica el poder de dictarse uno a sí mismo la ley o el precepto, el poder de gobernarse uno mismo". Por su parte dice la misma doctrinante que "este concepto genérico adquiere gran importancia cuando se refiere a las personas y entonces se llama autonomía privada, y se define como el poder que el ordenamiento jurídico confiere al individuo para gobernar su propia esfera jurídica" BAMBACH SALVATORE (1993)

Ahora bien, frente al principio de la autonomía de la libertad de los habitante de calle, se debe evaluar hasta donde la misma es aplicada, por cuanto como se hizo la apreciación en los ítems anteriores, la permanencia de estas personas en la calle, no solo se debe a los problemas evaluados, ya que un gran porcentaje, refiere su permanencia por gusto, es decir, no hay injerencia de terceros, no hay intereses colectivos, se trata entonces del ejercicio de su voluntad al querer estar en mencionados lugares.

Así, las cosas, frente a esa situación la aplicabilidad de la Política Pública, respecto de los programas, se encuentra limitada, por cuanto la aceptación de esta por el individuo, es con base en su plena libertad, ello quiere decir que si existen personas habitando calle no puede el estado privar su libertad ni obligarlas a estar en programas de este, por cuanto su autonomía es plena y la decisión de ser parte de los mismos únicamente recae en ellos.

Sin embargo, no se puede desconocer que la Política Pública estudiada, maneja un componente de Desarrollo Humano Integral, abarcando las capacidades y ampliación de oportunidades para alcanzar la inclusión social y la realización de proyectos de vida, manejando las libertades de cada ciudadano y con base en la autodeterminación.

Libre desarrollo de la personalidad.

El libre desarrollo de la personalidad, es la facultad o capacidad que tiene toda persona de adoptar un estilo de vida y desarrollarse en él, con la facultad de decir libremente lo que desean sin injerencia ajena ni coacción alguna.

Para el profesor Gerardo Remolina Vargas, del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Externado de Colombia, es considerado en sus palabras como “se ha convertido en un eslogan incuestionable en nuestra sociedad. Y no sin razón. La libertad es una característica constitutiva del ser humano. Y es el fundamento de su dignidad. El hombre es libre por naturaleza. Y ha de asumir autónomamente la construcción de su vida y su destino. Es libre para realizar plenamente su humanidad. Con toda razón, la Constitución Nacional, como tantas otras cartas fundamentales de los estados, consagran el derecho al “libre desarrollo de la personalidad”.

Por su parte, la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 336 de 2018 dispuso referente al libre desarrollo de la personalidad “Como consecuencia lógica del respeto por la dignidad de la persona se encuentra el de libre desarrollo de la personalidad, cuyo núcleo esencial protege la libertad general de acción, involucrando el derecho a la propia imagen y la libertad sexual, entre otras manifestaciones de la personalidad merecedoras de protección. El derecho al libre desarrollo de la personalidad, conocido también como derecho a la autonomía e identidad personal, busca proteger la potestad del individuo

para autodeterminarse; esto es, la posibilidad de adoptar, sin intromisiones ni presiones de ninguna clase, un modelo de vida acorde con sus propios intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, siempre, claro está, que se respeten los derechos ajenos y el orden constitucional. Así, puede afirmarse que este derecho de opción comporta la libertad e independencia del individuo para gobernar su propia existencia y para diseñar un modelo de personalidad conforme a los dictados de su conciencia, con la única limitante de no causar un perjuicio social. Se configura una vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad cuando a la persona se le impide, de forma arbitraria, alcanzar o perseguir aspiraciones legítimas de vida o valorar y escoger libremente las circunstancias que dan sentido a su existencia. Así, para que una limitación al derecho individual al libre desarrollo de la personalidad sea legítima y, por lo mismo no arbitraria, se requiere que goce de un fundamento jurídico constitucional. No basta que el derecho de otras personas o la facultad de la autoridad se basen en normas jurídicas válidas, sino que en la necesaria ponderación valorativa se respete la jerarquía constitucional del derecho fundamental mencionado.”

Por su parte, tratándose de las personas con condición de habitabilidad en calle, es necesario analizar si existe libre desarrollo de la personalidad, o si por el contrario se trata de acciones que son ejecutadas por órdenes de terceros o por efectos de consumo de sustancias psicoactiva, drogas farmacodependientes, o en su defecto alcohol.

Para ello es necesario precisar como primera medida que le hecho de habitar la calle, no constituye en sí, sólo un delito, por cuanto la presencia de estas personas evaluadas sus condiciones se debe, a diferentes factores que de una u otra manera afectan su vida, sin embargo, ello no siempre fue así, por cuanto mediante Decreto Número 1136 de 1970, se consideraban otra acciones para el ejercicio de la mendicidad de la siguiente manera “De la mendicidad: ART. 1º—El que en lugar público o abierto al público ejerza la mendicidad será recluido en asilo, hospital, clínica u otro establecimiento público adecuado o se le prestará la asistencia necesaria en su domicilio, si lo tiene, o en consulta externa, siempre que siendo física o síquicamente inhábil para trabajar, no posea medios propios de subsistencia ni persona obligada y capaz de prestárselos. Si el mendigo tiene persona obligada y capaz de prestarle alimentos a ella le será entregado después de prevenirla para que cumpla su obligación y de advertirle sobre las sanciones penales por inasistencia económica, sin perjuicio de la asistencia social debida por el Estado.”

Igualmente disponía “ ART. 4º—Al que perturbe la tranquilidad pública, como consecuencia de estado de intoxicación crónica producida por el alcohol, o por enfermedad mental, o por consumo de estupefacientes o de alucinógenos, se le someterá a tratamiento médico con o sin internación en clínica, casa de reposo u hospital hasta obtener su curación o su rehabilitación. Tanto la iniciación como la terminación del tratamiento estarán precedidos de dictamen médico oficial favorable. El tratamiento se dará en establecimiento público, salvo que el enfermo o su familia soliciten que se haga en establecimiento privado a su costa.”

Ahora bien, mencionada norma fue declarada inexecutable mediante Sentencia C - 040 de 2006, por ser considerada violatoria a los derechos de las personas que ejercían mendicidad o que consumían algún tipo de sustancia psicoactiva o alcohol.

A la fecha, existen varias percepciones respecto de las personas que actualmente están habitando la calle, por cuanto de una u otra manera afectan la tranquilidad de los habitantes de las zonas donde normalmente permanecen, sin embargo, pese a ello no se puede desconocer que siguen siendo sujetos de derechos y están en igualdad de condiciones, además de encontrarse no solo en un proceso de atención por parte de entes encargados de esa labor, si no por tratarse de un problema de salud pública que urge ser atendido.

Si bien es cierto, los habitantes de calles están en situaciones de rechazo social, su actuar mientras no tenga injerencia en los derechos de los demás, esta plenamente garantizado, y además de ello el estado debe propender seguir ejecutando acciones en pro de su bienestar, respecto de derechos a salud, a educación a reincorporación y garantías de búsqueda y herramientas laborales.

Así las cosas, pese al malestar que genera en ocasiones la presencia permanente de habitantes de calle, no se puede desconocer sus derechos y libertades individuales, por ello la ejecución de acciones mancomunadas en pro del desarrollo y ejecución de las políticas públicas, deben contener un sentido de socialización especialmente de las zonas

con mayor presencia de esta comunidad, en aras de entender que no se trata de invasores si no se personas que por diferentes condiciones que rodean sus vidas, están ahora en esas circunstancias.

Igualmente, y con base en el derecho del libre desarrollo de la personalidad, no se pueden tomar sobre ellos decisiones impuestas, por cuanto en muchas oportunidades se trata de una forma de vida y frente a ello existen garantías de orden constitucional y legal que las protegen.

Para el caso de la ciudad de Bogotá D.C., existen lugares donde hay mayor presencia de habitantes de calle, y en esas zonas es donde el trabajo de intervención por parte de los habitantes que conviven diariamente con ellos, es más arduo, allí normalmente se realizan mesas de participación en aras poder conocer la situación actual y tomar las medidas que corresponden, claro está la situación es compleja de operar, por cuanto el ambiente que rodea la habitabilidad de calle va claramente ligado con otros factores como micro tráfico, hurto y prostitución.

Lo anterior teniendo en cuenta la última encuesta presentada por la Secretaria de Integración social, que da cuenta que los lugares con más presencia de habitantes de calle, maneja todo tipo de problemas sociales que están estigmatizados en la sociedad, así pues, si bien es cierto se ven avances en la Política Publica Distrital, el trabajo es largo sobre su ejecución, por cuanto se presentan barreras que impiden su verdadero desarrollo,

impedimentos tanto culturales como de índole Política y Administrativa, sin embargo, la labor que se desarrolla cuando se culmina de manera satisfactoria, genera un sensación de tranquilidad al evidenciar que no todo está perdido y que con la constancia y compromiso se puede sacar muchas personas en condición de calle adelante.

Conclusiones

Los avances explorados en el presente estudio, gracias a la expedición de la ley 1641 de 2013 y el posterior decreto 560 de 2015, sobre la Política pública para el fenómeno de la habitabilidad en calle, en la ciudad de Bogotá, y la puesta en marcha por parte de la secretaria distrital de integración social, nos muestra que el avance más significativo de la Política durante los años analizados (2016 – 2019) es la formulación de la misma.

Lo anterior se debe en parte a la falta de coordinación entre el sector central y distrital en torno a la formulación de la Política Pública para combatir la habitabilidad en calle. Muestra de ello es que mientras que el Decreto 560 (el cual contiene la Política Pública analizada) fue proferido en 2015, el censo ordenado por la Ley 1641 de 2013 fue hecho en la ciudad de Bogotá D.C., solamente hasta el año 2017.

Con la verificación en los avances que se han generados por parte del distrito capital por intermedio de la secretaria de integración social, se encuentra que dentro de sus informes de seguimiento a la política pública analizada, se está avanzando progresivamente, pero que es de gran importancia proseguir en el seguimiento de la misma, en aras de dar cumplimiento a los objetivos establecidos.

Igualmente, con la formulación de la PPDFHC desde un punto de vista o enfoque diferencial, se ha conseguido, en algo la reivindicación por parte de las instituciones territoriales frente a estas personas que tradicionalmente han sido marginadas, como también frente a sus derechos, de los cuales no han obtenido el goce y disfrute de los mismos.

Por tales razones, el enfoque diferencial con los habitantes de calle, busca entrever su marginalidad y de cierta manera su rechazo institucional, redundando esto en el reconocimiento de sus derechos humanos, sus derechos fundamentales y por consiguiente sus derechos civiles y políticos, generando así, dignificación y resignificación en los habitantes de calle, gracias a la formulación, implementación y seguimiento de la PPDFHC, por parte de las instituciones competentes.

Por otra parte, teniendo en cuenta el análisis presentado, respecto de los factores que influyen en los habitantes de calle de la ciudad de Bogotá durante el periodo comprendido entre los años 2016 a 2019, que de una u otra manera convergen para su continuidad y permanencia en calle, se encuentra la farmacodependencia y los conflictos de índole familiar, igualmente ellos van asociados las zonas de alta permanencia y las situaciones sociales que lo rodean, como por ejemplo la presencia de redes de microtráfico, delincuencia común y ejercicio de la prostitución, todo ello se conlleva que estas personas encuentren de una y otra maneja acogimiento y su proceso de atención se vea más complejo a realizarse.

No obstante, la Política Pública ha presentado grandes avances respecto de la ejecución de sus labores frente a habitantes de calle, como por ejemplo la aplicabilidad del proyecto denominado “Angeles Azules”, donde se han realizado compañías enfocadas a la protección integral de esa población y han generado espacios de participación activa que favorecen los derechos de las personas mas afectadas, si bien es cierto, el camino para cumplimiento de los objetivos es largo y de mucha persistencia, es necesario que cada Administración Distrital tenga claro que uno de los objetivos siempre debe tener factores enfocados a los habitantes de calle, por cuando de ello depende el éxito de la misma y el verdadero cumplimiento de sus objetivos, además de reconocerlos como ciudadanos y como personas con iguales derechos que el resto de la población pero con factores diferenciales que requieren de atención especial, por ello la concientización social sigue siendo una tarea desde todas las áreas en pro de generar cambios de pensamiento sobre la situación que ellos padecen.

Referencias

2017. «Constitución Política de Colombia Anotada». *Edileyer*. Recuperado 25 de marzo de 2020 (<https://www.edileyer.com/tienda/codigos/codigos-anotados/constitucion-politica-de-colombia-anotada/>).

Alfonso R., Óscar A., Rafael A. Barrera G., Pedro I. Bernal F., Diana C. Camargo C., y Laura C. Garzón B. 2019. «El Ciclo Mortal De Los Habitantes De Calle En Bogotá. Teorías, Olvidos, Políticas Y Desenlaces Fatales». *The deadly cycle of street dwellers in Bogotá. Theories, forgetting, policies and fatal outcomes*. 21(41):99-131.

Ballesteros, Rocío Fernández. 2001. *Evaluación de programas: una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*.

Bambach Salvatore, Maria Victoria, III Cláusulas Abusivas, pág. 49, Contratos, Jornadas de Derecho Privado, Universidad de Chile 1.993.

Colombia. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Decreto 560 (21, diciembre, 2015). Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle y se derogan los Decretos Distritales Nos 136 de 2005 y 170 de 2007. Registro Distrital, Bogotá.

Colombia. Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá D.C. (2015) Política

Pública para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle. Recuperado de:

<https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/politicas-publicas/lidera-sdis/politica-publica-habitabilidad-en-calle>

Colombia. Congreso de la República, Ley 1641. (12, julio, 1993). Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitabilidad de calle y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá.

Colombia. Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU095/18 (M.P. Cristina Pardo Schlesiner, 11 de octubre de 2018).

Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-336/08 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández, 16 de abril de 2008).

Colombia, Ministerio de Justicia, 19 de julio de 1970, Decreto Número 1136 De 1970, Por el cual se dictan algunas medidas sobre protección social.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017), Censo de Habitantes de la Calle Bogotá 2017, Recuperado de:
<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo-habitantes-calle/presentacion-resultados-hab-calle-bogota-2017.pdf>

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud. (2012). ¿Qué es

IDIPRON? Recuperado 8 de mayo de 2020, de

<https://www.idipron.gov.co/informacion-adicional>

Ley 1996, 2019. s. f. «Ley 1996 de 2019 - EVA - Función Pública». Recuperado 25 de marzo de 2020

(<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=99712>).

Mejía, Diana Carolina Pinzón, y Julián Eduardo Prada Uribe. 2019. «El discurso de la Corte Constitucional Colombiana en torno al concepto de habitante de la calle». *CES Derecho* 10(1):489-504.

Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Política Pública Social para Habitante de Calle – PPSHC -. Recuperado de:

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-publica-social-habitante-de-calle.pdf>

Remolina Vargas, G. (2019).

[https://www.javeriana.edu.co/documents/12789/10915556/P%C3%A1g.+25.+Opini%C3%B3n+P.+Remolina.+junio+2019+WEB.pdf/935e47f6-3ea3-49b1-b398-](https://www.javeriana.edu.co/documents/12789/10915556/P%C3%A1g.+25.+Opini%C3%B3n+P.+Remolina.+junio+2019+WEB.pdf/935e47f6-3ea3-49b1-b398-7d25afdd2b00)

[7d25afdd2b00](https://www.javeriana.edu.co/documents/12789/10915556/P%C3%A1g.+25.+Opini%C3%B3n+P.+Remolina.+junio+2019+WEB.pdf/935e47f6-3ea3-49b1-b398-7d25afdd2b00). Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, 1.

Recuperado de

<https://www.javeriana.edu.co/documents/12789/10915556/P%C3%A1g.+25.+Opini%C3%B3n+P.+Remolina.+junio+2019+WEB.pdf/935e47f6-3ea3-49b1-b398-7d25afdd2b00>

Tiempo, R. E. L. (2016, diciembre 26). El bazuco, el gran azote de los habitantes de la calle. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/los-efectos-del-basuco-en-los-habitantes-de-calle-37987>

Torres-Melo, Jaime, y Jairo Santander. 2013. *Introducción a las Políticas Públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Primera Edición. Bogotá D.C.: IEMP Ediciones