

Determinantes sociales, políticos y jurídicos para una política pública destinada a habitantes de calle en Cúcuta

Social, political, and legal determinants for a comprehensive public policy targeted at street dwellers in Cúcuta

Determinantes sociais, políticos e jurídicos para uma política pública para pessoa em condição de rua em Cúcuta

Eduardo Antonio Gerardino Mandón ^{a,*} | Mildret Johanna Barragán Medina ^b

a <https://orcid.org/0009-0006-5326-268X> Universidad Libre, seccional Cúcuta, Cúcuta, Colombia

b <https://orcid.org/0000-0002-3600-5036> Universidad Libre, seccional Cúcuta, Cúcuta, Colombia

- Fecha de recepción: 2024-09-16
- Fecha concepto de evaluación: 2024-11-19
- Fecha de aprobación: 2024-11-27
<https://doi.org/10.22335/rlct.v17i1.1993>

Para citar este artículo/To reference this article/Para citar este artigo: Gerardino, E., & Barragán, M. (2025). Determinantes sociales, políticos y jurídicos para una política pública destinada a habitantes de calle en Cúcuta. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 17(1), 27-42. <https://doi.org/10.22335/rlct.v17i1.1993>

RESUMEN

El artículo tiene por objetivo analizar los determinantes sociales, políticos y jurídicos que se constituyen en la base para la estructuración de una política pública de atención integral para los habitantes de calle, localizados en la ciudad de Cúcuta. La presente es una investigación sociojurídica y centrada en un enfoque constitucional donde se usa como herramienta el análisis documental y el instrumento se sintetiza en las fichas bibliográficas. Se concluye que Cúcuta carece de una política integral que reconozca a los habitantes de calle en su dignidad humana y que apunte a disminuir los factores que determinan su condición y situación en materia de salud, vivienda, emprendimiento y educación. Al final, se establecen las recomendaciones jurídicas, políticas y sociales que sirven de sustento a la formulación de una política pública.

Palabras clave: política pública, habitante de calle, derechos fundamentales, exclusión social.

ABSTRACT

This article examines the social, political, and legal determinants that serve as the foundation for developing a comprehensive public policy aimed at addressing the needs of street dwellers in the city of Cúcuta. The study adopts a socio-legal perspective, grounded in a constitutional framework, utilizing document analysis as its primary tool and synthesizing findings through bibliographic records. The analysis reveals that Cúcuta currently lacks an integrated policy that recognizes the inherent human dignity of street dwellers and seeks to mitigate the factors underlying their situation, particularly in the areas of health, housing, entrepreneurship, and education. The study concludes by providing legal, political, and social recommendations to support the formulation of an inclusive and effective public policy.

Keywords: public policy, street dwellers, fundamental rights, social exclusion.



*Autor de correspondencia. Correo electrónico: eduardoa-gerardinom@unilibre.edu.co

*Artículo de investigación e innovación de carácter inédito, adscrito al Centro de Investigaciones de la Universidad Libre, seccional Cúcuta, que se presentará como opción de grado para la Maestría en Derecho Público.

RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar os determinantes sociais, políticos e jurídicos que constituem a base para a estruturação de uma política pública de atenção integral às pessoas em condição de rua localizada na cidade de Cúcuta, Colômbia. Trata-se de uma investigação sociojurídica orientada para uma abordagem constitucional em que a análise documental é utilizada como ferramenta e o instrumento é sintetizado em arquivos bibliográficos. Conclui-se que Cúcuta carece de política integral que reconheça as pessoas em condição de rua na sua dignidade humana e que vise reduzir os fatores que determinam a sua condição e situação ao nível da saúde, habitação, empreendedorismo e educação. No final, são estabelecidas as recomendações legais, políticas e sociais que sustentam a formulação das políticas públicas.

Palavras chave: políticas públicas, sem-abrigo, direitos fundamentais, exclusão social.

Introducción

En Colombia, desde épocas anteriores a su establecimiento como República, ha existido un amplio grupo poblacional que se ha visto obligado, por distintas causas, a recurrir a la calle como su medio y lugar de vida. Este sector de la población, en el que sus individuos actualmente reciben la denominación de "habitantes de calle", corresponde a personas históricamente desprotegidas por las autoridades estatales, ante la ausencia prolongada desde hace siglos de verdaderas políticas públicas que los cobijen para la garantía de sus derechos fundamentales.

Respecto al carácter histórico de la presencia y problemática de los habitantes de calle en Colombia, parte de la doctrina, representada por el autor Javier Omar Ruiz, expone que, desde hace más de 350 años, ellos forman parte de la historia del país, siendo reflejo de las injusticias y desigualdades que han golpeado a los distintos sectores sociales en esta nación. Indica el referido autor, que Colombia era aún un Virreinato en 1642, cuando en Bogotá, al lado de su Catedral, se implementó un hogar para personas en situación de abandono, entre los que se incluían los "chinos de la calle". A partir de entonces, adultos y niños, sin importar su género, han estado vinculados a la calle, olvidados por la sociedad con el paso de los siglos (Ruiz, 1999).

En efecto, las personas habitantes de calle han sufrido a lo largo de los años la exclusión de la sociedad, llegando a verse en el imaginario social como un victimario, cuando en realidad

muchas de estas personas han sido víctimas de maltratos, abusos, exclusiones, violaciones por parte de la sociedad misma, las instituciones oficiales, e incluso de su propio núcleo familiar (Bernal & Londoño, 2016).

Estas problemáticas sociales sufridas por los habitantes de calle han trascendido a lo largo de la historia de Colombia, llegando a ser objeto de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, tribunal que mediante distintas sentencias dictaminó la necesidad de dar protección a los derechos fundamentales de las personas habitantes y en condición de calle, subsanando, de ese modo, las vulneraciones ocasionadas por diferentes autoridades estatales en casos concretos. En tal sentido, es válido afirmar que esta Corporación ha buscado generar un fortalecimiento a la Carta de Derechos Humanos de estas personas y ha buscado legitimar el discurso alrededor de su dignidad (Pinzón Mejía & Prada Uribe, 2019).

En concreto, por medio de la Sentencia T-043 de 2015, el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, reconociendo las difíciles circunstancias de vida que atraviesan estas personas, indicó que

las consecuencias de la falta de vivienda son graves, y tienen repercusiones en casi todos los demás derechos humanos, como los derechos a la salud, la educación, la protección de la familia, la seguridad social, el empleo, y en muchos casos, el derecho a la vida. (Sentencia T-043 de 2015)

En tal sentido, teniendo en cuenta que este sector poblacional no posee los medios necesarios

para gozar de una calidad de vida óptima, se encuentra constantemente enfrentado a situaciones que atentan contra su dignidad humana. Circunstancia que, en palabras de la Corte Constitucional, “conlleva a que el Estado y la sociedad materialicen el valor de la solidaridad para, en la medida de lo posible, modifiquen la realidad descrita” (Sentencia T-092 de 2015).

En efecto, existen avances en la jurisprudencia constitucional que resaltan la obligación del Estado de procurar la atención y el cuidado de este grupo poblacional (Gómez et al., 2017). Sin embargo, esta exigencia, observada desde la realidad social, no se cumple a satisfacción, ni por las autoridades estatales llamadas a dar garantía de derechos, ni por la sociedad misma.

Nótese que las personas habitantes y en condición de calle en Colombia se enfrentan a problemas claramente marcados, tales como la falta de una vivienda digna, exclusión y marginación social, discriminación, dificultades en la identificación, desconocimiento de sus derechos, inexistente participación en los ámbitos político y económico, barreras significativas para acceder a la justicia, indefensión frente a la criminalidad, alta conflictividad en sus relaciones sociales, consumo y abuso de sustancias psicoactivas, impedimentos para acceder a los servicios de salud, violencia, entre otras situaciones que comprometen el disfrute de sus derechos fundamentales, y que ocurren en todo el país.

Para el 2021, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) llevó a cabo un censo y caracterización de la población habitante de calle en Colombia, y determinó que existen 34 091 personas en esta condición, de las cuales 6248 fueron censadas para dicha vigencia. De esta cifra, solo por ejemplificar, 2278 personas, es decir, el 42.7%, vieron afectada su seguridad; 1852 personas, que representan el 34.7%, han sido víctimas por alguna acción de violencia; 1224 personas, es decir, el 22.9%, presentaron problemas odontológicos o de salud; y 584 diagnosticadas con enfermedades como tuberculosis o VIH (DANE, 2021). Tales cifras son muestra de una importante problemática social, máxime si se toma en consideración que no toda la población habitante y en condición de calle fue censada, por lo que existen personas por fue-

ra de ese estudio que también están sufriendo vulneración de sus derechos.

El referido estudio también muestra los datos en detalle para los distintos departamentos del país, evidenciando para Norte de Santander lo siguiente: en primer lugar, seis municipios reportaron presencia de habitantes de calle dentro de su territorio en el 2021; en segunda medida, se logró censar un total de 1220 habitantes de calle, siendo el municipio de San José de Cúcuta el de mayor índice con 99.3% (DANE, 2021). Así, la ciudad de San José de Cúcuta, como capital del departamento, es la principal receptora de personas habitantes de calle, quienes constantemente se ven enfrentadas a situaciones que ponen en peligro su salud, seguridad, estabilidad, por lo que es indispensable la adopción de políticas públicas que las protejan de estos riesgos.

Es oportuno anotar que en Colombia mediante la 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”, se impuso la obligación al Ministerio de Salud de reglamentar la política pública para la atención de los habitantes de calle a nivel nacional, carga que solo se cumplió hasta el 2022, con la expedición del Decreto 1285 del 22 de julio. Así, de acuerdo con los objetivos de la presente investigación, será fundamental analizar el cumplimiento de los lineamientos de la referida reglamentación en el contexto de la ciudad de Cúcuta, en donde, de acuerdo con los autores Infante Lizcano y Moreno González (2023):

los habitantes de calle se han ido incrementando debido a las múltiples problemáticas que se presentan con el pasar de los años, generando un fuerte impacto en la sociedad, que cada vez da mal aspecto, miedo e inseguridad en las calles de nuestro querido municipio.

Entonces, teniendo en cuenta que en la ciudad de Cúcuta es notoria la presencia de una significativa cantidad de personas habitantes y en condición de calle, resulta indispensable la realización de una investigación que tenga como finalidad establecer cuáles son los determinantes sociales, políticos y jurídicos que interactúan para la estructuración de la política pública de atención a estas personas en dicho

ente territorial; ítem que comprenderá el objetivo principal a desarrollar dentro del presente documento. En donde, a su vez, se buscará abordar los siguientes objetivos específicos de investigación: en primer lugar, contextualizar la problemática social de las personas habitantes y en condición de calle en el municipio de Cúcuta. En segundo lugar, analizar el marco normativo, jurisprudencial y del derecho internacional de los derechos humanos que protegen a las personas habitantes y en condición de calle en Colombia. En tercer lugar, describir las fortalezas y debilidades de las distintas políticas públicas existentes para personas habitantes y en condición de calle, con base en estudios de nivel internacional, nacional y local. Y, finalmente, proponer los fundamentos para una posible estructuración de una política pública integral para las personas habitantes y en condición de calle del municipio de Cúcuta.

■ Metodología

La presente es una investigación sociojurídica, porque pretende analizar una problemática social en un territorio específico, como lo es la ciudad de Cúcuta (Norte de Santander), y una población determinada, como lo son los habitantes de calle. Se abordará desde una perspectiva jurídica, en el entendido de que se analizan los determinantes constitucionales y jurídicos de las políticas públicas en Colombia. Para ello, se llevará a cabo un estudio del marco normativo, la jurisprudencia y el derecho internacional de los derechos humanos aplicables para este tema, con la finalidad de proponer recomendaciones para fortalecer la creación de futuras políticas públicas enfocadas en los habitantes de calle. En otras palabras, la presente investigación será un precedente que analiza las falencias del sistema actual, mediante un análisis documental que se limitará al estudio de las políticas públicas y los factores que ocasionan la situación de habitante de calle.

Es una investigación con enfoque cualitativo, la cual consiste en “la descripción de las cualidades de un fenómeno mediante el estudio de un número limitado de casos investiga los hechos y sujetos dentro de su contexto, es decir, se concentra en entender los procesos” (Clavijo et al., 2014, p. 24). Los instrumentos de recolección son fichas de análisis documental.

El proceso metodológico se basa en un análisis documental detallado, utilizando fichas de análisis para recolectar y sistematizar información relevante. Este enfoque cualitativo permite una comprensión profunda de los procesos y dinámicas que afectan a los habitantes de calle, y proporciona una base sólida para la formulación de propuestas que fortalezcan la creación de futuras políticas públicas y aborden de manera efectiva las necesidades de este grupo social en Cúcuta.

Inicialmente, se consultaron fuentes académicas confiables provenientes de revistas indexadas y repositorios de instituciones de educación superior, así como la base de datos de Google Scholar, relacionadas con la temática objeto de estudio. Del mismo modo, se buscó jurisprudencia y normatividad aplicable para garantizar los derechos del habitante de calle. Una vez recolectada esta información, se procedió a filtrarla con base en su estado actual, relevancia y calidad, por medio de las respectivas fichas de análisis documental mencionadas con anterioridad.

Los textos seleccionados se analizaron críticamente para identificar patrones y vacíos en los marcos normativos y políticos, así como factores sociales que perpetúan la exclusión de los habitantes de calle. Por último, la información se organizó en una síntesis que orientó la identificación de áreas prioritarias y la formulación de recomendaciones concretas. Este procedimiento permitió construir una base sólida para diseñar unos fundamentos políticos, jurídicos y sociales para la estructuración de una política pública que responda a las necesidades de esta población vulnerable.

■ Resultados

Restrepo Alzate (2016) sostiene que “la experiencia urbana es heterogénea y cambiante, se transmuta según el tipo de ciudad; y en ésta emergen fenómenos como habitar la calle, acompañado de la marginalidad, la indigencia, la pobreza, el desplazamiento y la exclusión social”. En efecto, en una ciudad como San José de Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, ubicado en la zona de frontera entre la República de Colombia con la República Bolivariana de Venezuela, esa doble connotación, es decir, la de ciudad capitalina y fronte-

riza, la ha convertido en receptora, y lugar de paso para un significativo número de personas. Situación que probablemente eleva de manera abrupta su número de habitantes, e hizo notoria la necesidad de establecer acciones integrales y articuladas del Estado colombiano en todos sus niveles, por medio de políticas públicas en atención a la población en condición y situación de calle.

Las crisis económicas de la ciudad se ven agravadas por la inestabilidad social, política y económica en Venezuela. Estos factores generan condiciones favorables para la exclusión social y de injusticia, así como para la drogadicción, la falta de capacidad institucional, lazos familiares débiles, entre otras causas, lo que ha aumentado la presencia de personas habitantes y en condición de calle en Cúcuta.

En contraste con la mayoría de la población cucuteña, existe un grupo social que ha convertido la calle en su hogar, lugar donde transcurre su día a día. Aunque pueda parecer distante, esta realidad está llena de historias de vida que reflejan las consecuencias de un sistema excluyente y con escasas oportunidades. Estas condiciones convierten a las personas vulnerables en presas fáciles de un contexto caracterizado por la falta de recursos y bienestar, lo que les impide acceder a un desarrollo y calidad de vida adecuados, negándoles derechos y comodidades que deberían ser inherentes a su dignidad (Ramírez Martínez et al., 2017).

De acuerdo con el último censo y la caracterización realizada por el DANE en el 2021 a nivel nacional, se determinó que en la ciudad de Cúcuta es donde más aumentó ese grupo poblacional, ascendiendo a 1211 personas. Esta cifra se duplicó respecto al 2016, cuando se aproximaba a las 600 personas, tal como lo describen los autores García Lizcano y colaboradores:

En el contexto del municipio de San José de Cúcuta, el problema de la indigencia se ha incrementado en los últimos dos años. A pesar de no existir un diagnóstico serio y profundo, se estimaba en el 2016 una cifra aproximada de 600 personas en situación de calle, aunque se advierte que dicho número ha aumentado como producto de la crisis humanitaria en Venezuela. (García Lizcano et al., 2018)

Las cifras que reflejan el aumento de la población habitante de calle en la ciudad de Cúcuta son preocupantes, pero aún más preocupantes son las consecuencias que se derivan de dicha condición, las cuales se caracterizaron puntualmente en el estudio realizado por el DANE, a saber: se determinó que 118 personas, es decir, el 10.8% de las personas entrevistadas por la entidad mencionada, son analfabetas. En cuanto a su nivel educativo, los datos no son alentadores, pues un total de 119 personas nunca accedieron a una institución educativa; 11 solo cursaron preescolar; 146 cursaron la básica primaria sin completarla; 111 personas como nivel educativo más alto alcanzaron a terminar la básica primaria; 78 cursaron la secundaria de manera completa, y 315 no la completaron; un total de 36 personas cursaron una carrera media técnica sin completarla y, por su parte, 175 sí la completaron; y solo 98 personas lograron acceder a la educación superior (DANE, 2021).

En lo atinente a las actividades económicas desarrolladas para ganar su sustento diario, el estudio reflejó lo siguiente: 194 personas se dedican a limpiar vidrios, cuidar carros, a vender en la calle; 298 recurren a la mendicidad; 425 trabajan como recicladores; 7 personas indicaron que transportan o venden sustancias psicoactivas; 18 manifestaron que roban o atracan; 9 se dedican a la prostitución; 12 son artesanos o cantantes; 19 personas desarrollan actividades como la construcción o la carpintería, y 118 recurren a otras actividades no determinadas (DANE, 2021).

Nótese la predominancia de actividades precariamente remuneradas, y algunas personas se han visto obligadas a delinquir o, en su defecto, a ocuparse en actividades no reguladas; situaciones que aumentan los índices de necesidades básicas insatisfechas para las personas habitantes de calle. Sobre el particular, Infante Lizcano y Moreno González (2023) señalan que muchas de las personas habitantes de calle en San José de Cúcuta viven en condiciones inadecuadas, pues no han terminado sus estudios, y los medios para subsistir suelen incluir actividades como el reciclaje, mendicidad, hurtos, prostitución o microtráfico de sustancias estupefacientes.

Aunado a lo anterior, se evidencia que 422 personas de las entrevistadas por el DANE perdieron todo contacto con sus vínculos familiares,

situación que agrava o dificulta la provisión de alimentos, calzado, vestido, entre otras necesidades fundamentales, para los habitantes de calle del municipio de Cúcuta. Asimismo, 691 personas manifestaron no haber recibido ayudas de familiares, ni de amigos, ni de instituciones familiares, ni de organizaciones privadas o religiosas (DANE, 2021).

En tal sentido, con los datos expuestos en los párrafos precedentes, es notoria la poca capacidad de respuesta institucional para las problemáticas o carencias socioeconómicas y educativas de los habitantes de calle en el municipio de San José de Cúcuta. Cifras que se agudizan si se observa que, en todo el territorio, solo existe un hogar o refugio destinado exclusivamente para estas personas, con una capacidad insuficiente para la demanda existente.

Sobre el particular, los autores Infante Lizcano y Moreno González (2023) señalan que dicha vivienda cuenta con una capacidad limitada a 120 personas, lo que resulta insuficiente su extensión para cobijar al 80% de los habitantes de calle que quedan desprotegidos. Asimismo, los mencionados autores apuntan que estas personas no han tenido acceso a una educación completa, y, en últimas, terminan ganándose la vida ejerciendo actividades como el reciclaje, la mendicidad, los hurtos, la prostitución o el microtráfico de sustancias psicoactivas.

En efecto, ante la falta de una infraestructura que les permita a estas personas tener al menos un lugar para descansar o guardar sus limitadas pertenencias, según un estudio realizado por la Alcaldía de San José de Cúcuta sobre una población aproximada de 600 habitantes de calle, con la finalidad de formular el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023, se determinó que se ven obligados a habitar en los siguientes espacios:

88 en expendios y/o consumo de SPA, 23 en basureros, 32 en ríos o caños contaminados, 25 en espacios abandonados, 290 en parques, 17 en plazas de mercado, 8 en prostitución, 9 en ninguno de los anteriores y 31 en otros ambientes. (Alcaldía de Cúcuta, 2020)

Por otra parte, para el ámbito de la atención integral en salud y el consumo de sustancias psicoactivas, los datos del DANE indican que 463 personas padecen limitaciones físicas de carácter permanente. Asimismo, 276 personas

enfrentaron algún tipo de problema odontológico o de salud en los 30 días previos a la realización del estudio. De este grupo, 144 personas fueron diagnosticadas con al menos una enfermedad, lo que es preocupante el número de personas que no recibieron ningún tipo de atención médica para determinadas patologías (véase Tabla 1).

Tabla 1

Relación de patologías identificadas en la población

| Patología | Total de personas | Recibieron tratamiento | No recibieron tratamiento |
|--------------|-------------------|------------------------|---------------------------|
| Hipertensión | 85 | 37 | 48 |
| Diabetes | 41 | 18 | 23 |
| Cáncer | 9 | 7 | 2 |
| Tuberculosis | 22 | 17 | 5 |
| VIH - SIDA | 21 | 15 | 6 |
| Total | | | 84 |

Fuente: elaboración propia a partir de las estadísticas del DANE (2021).

Considerando lo anterior, de las 144 personas diagnosticadas con alguna patología de carácter permanente, 84 de ellas no recibieron ningún tipo de tratamiento médico. Situación que refleja las claras deficiencias del sistema de salud a nivel nacional, que impactan, a su vez, en el ámbito local, para el municipio de San José de Cúcuta. Esa incapacidad institucional de atención en salud es más preocupante para los habitantes de calle, si se toma en cuenta que 484 personas han sido víctimas de al menos una acción violenta (DANE, 2021).

Con los datos expuestos, se evidencia la problemática que caracteriza a las personas habitantes y en condición de calle en el municipio de San José de Cúcuta y sus condiciones de vida marginadas y excluidas. Es notoria la falta de garantías para sus derechos fundamentales en las áreas de vivienda, educación, seguridad, salud, la ruptura de vínculos familiares y de marginación social.

Asimismo, es preocupante que no toda la población de calle haya sido censada y caracterizada, pues medios de comunicación locales y nacionales han reportado, basados en datos recopilados por organizaciones sociales, que la cifra real de habitantes de calle en San José de Cúcuta asciende a 3000 personas.

En virtud de esta línea argumentativa, los resultados de distintas investigaciones realizadas por los programas académicos de las universidades de la región, concluyen que los problemas de los habitantes de calle son asuntos estructurales que no han recibido la gestión necesaria por parte de las autoridades para ser superados. Por ejemplo, Gómez Velásquez y Villalobos Gonzales (2023), con base en un análisis de la rendición de cuentas del 2021 y 2022 de la Alcaldía de Cúcuta, determinaron que existe un vacío jurídico en cuanto a políticas públicas que protejan los derechos humanos de los habitantes de calle, evidenciando algunas gestiones por parte del ente territorial para atender a esta población, pero que han sido mínimos.

Por su parte, García Noriega et al. (2023) concluyeron que, a pesar de existir normatividad, jurisprudencia y políticas públicas formuladas a nivel nacional, no se han presentado soluciones óptimas a las problemáticas de los habitantes de calle, pues "los entes gubernamentales no han tenido ese carácter idóneo, necesario y obligatorio en tratar y ponerle fin a esta grave situación que no sólo afecta a todos los transeúntes, sino también a los ciudadanos y personas en general".

En ese mismo sentido, García Lizcano et al. (2018) concluyeron que

el municipio de San José de Cúcuta ha venido adelantando un conjunto de acciones y estrategias en beneficio de los HC [habitantes de calle], aunque incompletas y poco estructuradas debido a la no destinación de recursos suficientes, la inexistencia de una política pública perfectamente diseñada y un diagnóstico aún débil.

En este contexto, se logra describir y contextualizar la problemática social de las personas habitantes y en condición de calle del municipio de Cúcuta. Se concluye que no existen garantías para la atención integral para esta población, y las acciones adelantadas por las administraciones municipales han resultado insuficientes desde la perspectiva de la política pública. Como señalan Ramírez Martínez et al. (2017), las cifras de habitantes de calle en dicho municipio aumentan, así como también las constantes vulneraciones sociales y personales que ellos sufren, lo que hace urgente la concepción de una política pública correctamente estructurada.

El marco normativo, jurisprudencial y de derecho internacional de los derechos humanos que cobija a las personas habitantes y en condición de calle en Colombia

En aras de dar respuesta al problema de investigación planteado en este artículo, sobre cuáles son los determinantes sociales, políticos y jurídicos que interactúan para la estructuración de la política pública de atención a personas habitantes y en condición de calle en la ciudad de Cúcuta, resulta oportuno en este capítulo definir qué es una política pública y exponer el marco normativo, jurisprudencial y de derecho internacional de los derechos humanos que cobija a este grupo poblacional en Colombia.

Para tal efecto, el punto de partida es el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, que establece la obligación para el Estado de promover medidas en favor de grupos discriminados o marginados por la sociedad, como lo son, en este caso concreto, las personas habitantes y en condición de calle.

En gracia de discusión se podría afirmar que el texto constitucional no consagra ninguna prerrogativa en favor de las personas habitantes y en condición de calle, al no ser mencionadas específicamente en ninguno de sus artículos. No obstante, la Corte Constitucional ha sido enfática al afirmar que el mandato del artículo 13 superior es aplicable a este sector de la población. En concreto, en la Sentencia C-385 de 2014, el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional señaló lo siguiente:

Dada la inexistencia de un precepto constitucional específico que aluda a los habitantes de la calle, el fundamento constitucional de la protección que se les discierna queda librado al mandato genérico establecido en el artículo 13, que "no indicó de manera específica quiénes podrían ser beneficiarios de esas medidas favorables, sino que señaló criterios materiales para justificarlas, como la marginación de un grupo o la debilidad manifiesta de una persona por su condición económica". (Sentencia C-385 de 2014)

Asimismo, si bien no se encuentra una consagración explícita en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o la Convención Americana sobre

Derechos Humanos, de manera genérica, estas normatividades protegen, en primera medida, la dignidad humana como un valor intrínseco e inalienable del ser humano, lo cual conlleva buscar la garantía de los derechos fundamentales de todas las personas y la exigencia de adoptar medidas para promover la igualdad.

En ese orden de ideas, es acertado concluir que estos mecanismos de derecho internacional son aplicables para la garantía de los derechos de las personas habitantes y en condición de calle, en el entendido que se trata de un grupo marginado socialmente, que requiere de políticas que promuevan la igualdad, a efectos de superar esas brechas que condujeron a impedir el disfrute de varios de sus derechos fundamentales. Aunado a ello, es oportuno anotar que la normatividad en cuestión integra el bloque de constitucionalidad, situación que refuerza su aplicabilidad en el orden interno colombiano.

Dicho lo anterior, son claras las exigencias de carácter constitucional y de derecho internacional de los derechos humanos que obligan al Estado a adoptar regulaciones encaminadas a promover medidas que mitiguen la vulneración de derechos a las personas habitantes y en condición de calle. En tal sentido, mediante la 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", el Congreso de la República ordenó al Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud, o quien haga sus veces, expedir una reglamentación de dicha ley, con la finalidad de garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de este sector de la sociedad, teniendo como finalidad procurar su atención integral, rehabilitación e inclusión social (Ley 1641 de 2013).

La necesidad de promulgar una ley destinada a dictar lineamientos generales para la formulación de políticas públicas para los habitantes de calle, como lo es la Ley 1641 de 2013, está determinada por los factores que explican las autoras Milena Bernal y Viviana Londoño:

Conviene subrayar que antes del funcionamiento de la Ley 1641 de 2013, y consecuencia a la naturaleza del Habitante de Calle, éstos venían siendo atropellados por la sociedad civil y por el mismo Estado, otorgándoles un trato excluyente sin importar su calidad de sujetos de derecho

que también son, olvidando lo contemplado en el Título 2 de la Constitución Política de Colombia, Capítulo 1: "De los Derechos Fundamentales", presentándose violaciones (en mayor medida), a derechos tales como el derecho a la vida, salud, educación, alimentación, protección familiar, seguridad social, entre otros. (Bernal & Londoño, 2016)

Pero, aún con la expedición de esta ley, esas circunstancias negativas de vulneración de derechos y desigualdad para las personas habitantes y en condición de calle, no se encuentran superadas. Nótese que solo hasta el 2022, es decir, casi una década después, por medio del Decreto 1285 del 22 de julio, el Gobierno Nacional formuló el Plan Nacional de Atención Integral a las Personas Habitantes de Calle. Esta reglamentación fijó unos principios sobre los cuales debe ceñirse la política pública destinada a estas personas para el periodo 2022-2031, a saber: dignidad humana, autonomía personal, participación social, solidaridad, concurrencia y coordinación de la nación con entidades territoriales, e interés superior del menor.

Del mismo modo, con el Decreto 1285 de 2022 se establecieron unos componentes que servirán de eje a la Política Pública Social para Habitantes de Calle, siendo "imprescindibles para lograr la garantía y el restablecimiento de los derechos y su inclusión social" (Decreto 1285 de 2022). Tales componentes básicos son los siguientes: la búsqueda del desarrollo humano integral, promoción de la atención integral en salud, la formación para el trabajo y generación de ingresos y responsabilidad social empresarial, la movilización ciudadana y redes de apoyo social, la convivencia ciudadana, y la protección a la niñez.

Esta regulación se encuentra en etapa de implementación, siendo notorio que en algunos municipios aún no se ha empezado a ejecutar de manera oportuna e idónea, situación que está en contravía del artículo 13 de la Constitución Política, de los preceptos del derecho internacional de los derechos humanos citados con anterioridad, y también de los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia. En tal sentido, debe destacarse que "dicha Corporación, entre otras cosas, ha pretendido fortalecer la carta de derechos humanos de las personas habitantes de calle y ha buscado legitimar el discurso alrededor de su dignidad" (Pinzón Mejía & Prada Uribe, 2019).

En este orden de ideas, la Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha elevado a las personas habitantes y en condición de calle a la categoría de sujetos de especial protección constitucional. Para ejemplificar lo anterior, se puede citar la Sentencia C-062 de 2021, en donde dicho tribunal apuntó lo siguiente:

La Corte recapituló el precedente constitucional que caracteriza a las PHC [personas habitantes de calle] como sujetos de especial protección, así como las reglas particulares que ha adoptado para la satisfacción de sus derechos fundamentales en materias como la atención en salud y el reconocimiento de la personalidad jurídica. La Sala concluyó que son miembros de la comunidad que han sido desfavorecidos en la distribución de los recursos económicos y marginados de la vida social. Esto a su vez les genera condiciones de vida que atentan muchas veces contra su dignidad. Por lo tanto, el reconocimiento de esta situación desventajosa conlleva que el Estado y la sociedad materialicen el valor de la solidaridad para transformar la realidad que afronta esta población vulnerable. (Sentencia C-062 de 2021)

Por otra parte, en sentencias como la T-043 de 2015, el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional argumentó que la atención integral a las personas habitantes y en condición de calle es una manifestación de la materialización de los principios del Estado Social de Derecho, y de la defensa de la libertad individual en unas condiciones de igualdad material. En consecuencia, indicó la Corte, que "las autoridades deben valorar las condiciones de marginalidad, alienación, ignorancia o pobreza extrema de los habitantes de la calle para erigir acciones afirmativas focalizadas en sectores poblaciones especialmente vulnerables" (Sentencia T-043 de 2015).

En un pronunciamiento más reciente, la Corte Constitucional recordó las obligaciones de los entes territoriales para la atención de las personas habitantes y en condición de calle. En efecto, mediante la Sentencia T-428 de 2022 se consideró que los municipios son los competentes para formular y ejecutar las políticas públicas, o al menos, los servicios sociales, a través de programas piloto o replicando experiencias exitosas de otros municipios, generando estrategias, mecanismos y acciones mutuas entre el Estado, la sociedad y la familia, como núcleo fundamental, para disminuir los índices

de personas que se ven obligadas a recurrir a la calle como su medio de vida (Sentencia T-428 de 2022).

Finalmente, es oportuno traer a colación la Sentencia T-088 de 2021, en donde la Corte indicó que el principio de progresividad y no retroceso en la faceta prestacional de los derechos económicos, sociales y culturales, es aplicable a las garantías que cobijan a los habitantes de calle. En virtud de este principio, se desprenden dos obligaciones para el Estado: "la primera, avanzar y ampliar cada vez más el ámbito de realización del derecho; y, la segunda, no disminuir el nivel de satisfacción alcanzado con anterioridad" (Sentencia T-088 de 2021).

Así las cosas, es clara la existencia en Colombia de un marco normativo que protege a los habitantes de calle, fundamentado, inicialmente en el artículo 13 de la Constitución Política, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales que cobijen derechos humanos adoptados por Colombia. De igual modo, en el ámbito legal se encuentra la Ley 1641 de 2013, que obliga al Gobierno Nacional reglamentar políticas públicas en favor de esta población, exigencia llevada a cabo por medio del Decreto 1285 de 2022. Sumado a lo anterior, existen pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que se categorizan a los habitantes de calle como sujetos de especial protección constitucional, a quienes se les debe garantizar una atención integral en el marco del Estado Social de Derecho colombiano, cimentada en el principio de progresividad.

No obstante, la realidad muestra que aún con la existencia de ese marco normativo, la vulneración de los derechos a los habitantes de calle continúa siendo sistemática. En este sentido, Durán Roa y Salgado Pérez (2020) apuntan que no existen parámetros adecuados para la implementación de esta normatividad, factor que contribuye para que las medidas que se toman sean insuficientes para menguar los problemas sociales sufridos por el habitante de calle. Del mismo modo, las decisiones de la Corte Constitucional se han tornado insuficientes para resolver el problema, pues como lo señalan los autores Sierra Rodríguez y Carrillo Payán:

las órdenes del Tribunal Constitucional no tienen una incidencia contundente en el cambio de la situación de esta población. Lo anterior se genera debido a que la mayoría de los pronunciamientos de la Corte se producen en sede de tutela, lo que impide una decisión que tenga efectos generales y permita cambios sustanciales en la situación de vulnerabilidad que enfrentan los habitantes de la calle. (Sierra Rodríguez & Carrillo Payán, 2013)

Dicho todo lo anterior, se logra exponer el marco normativo, jurisprudencial y de derecho internacional de los derechos humanos que cubren a las personas habitantes y en condición de calle en Colombia. Este análisis cumple con el objetivo del presente capítulo y, además, permite determinar, de manera preliminar, que dicho marco jurídico presenta ciertas deficiencias a la hora de materializarse en la realidad. En tal sentido, en el capítulo subsiguiente se buscará analizar en profundidad las fortalezas y debilidades de las distintas políticas públicas existentes para personas habitantes y en condición de calle a nivel internacional, nacional y local.

Las fortalezas y debilidades en la atención a personas habitantes y en condición de calle desde una perspectiva de políticas públicas

El historiador Bronislaw Geremek, citado por el autor argentino Santiago Bachiller, afirma que “la intervención política con las poblaciones marginadas tradicionalmente osciló ‘entre la piedad y la horca’, es decir, entre la caridad y la represión” (Bachiller, 2021). Esta afirmación es aplicable para el caso de las personas habitantes y en condición de calle, población que históricamente se ha visto desprotegida por los Estados y por la sociedad a nivel mundial; y los intentos realizados por los distintos gobiernos para restablecer sus derechos, han consistido en simples ayudas que se podrían catalogar como limosnas.

A pesar de lo mencionado anteriormente, ha aumentado la tendencia en las últimas dos décadas, desde lo académico hasta en la práctica judicial, de reconocer que las personas habitantes y en condición de calle son sujetos de derechos con la categoría de especial protección constitucional, que requieren un trabajo articulado entre las distintas autoridades públicas para

superar esa condición de vulnerabilidad. Esos esfuerzos académicos y jurisprudenciales se han presentado en distintos Estados, y han sido, a su vez, respaldados por diferentes organizaciones no gubernamentales, y han hecho eco, para que desde las ramas legislativa y ejecutiva se impulsen programas destinados a favorecer a esta población o, por lo menos, se formulen.

Dicho esto, en el transcurso del presente capítulo se expondrán algunas medidas tomadas a nivel internacional, nacional y local en favor de los habitantes de calle, indicando sus fortalezas y debilidades. Así, inicialmente, es oportuno referirse al contexto de la primera potencia económica, social y política del mundo, como lo es Estados Unidos, en donde para 1987 se aprobó la denominada Ley Stewart B. McKinney para la Asistencia de los sin Hogar, la cual, según explica la autora Silvia Núñez García: “continúa siendo única en su género en Estados Unidos a nivel federal, dirigida a garantizar a la población sin hogar refugios de emergencia, vivienda para periodos de transición, capacitación para el trabajo, educación y servicios de primeros auxilios” (Núñez García, 2019). No obstante, incluso con ese mandato legislativo de carácter federal, vigente desde el siglo pasado,

un reciente informe del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos muestra que en 2023 el país del Norte registró la mayor cantidad de personas sin hogar (*homeless*) desde que comenzaron a llevar estas estadísticas hace más de 15 años. (Semana.com, 2024)

Asimismo, la gran mayoría de estas personas se encuentran en situación de desprotección; pues, según reportan distintos medios de comunicación, las condiciones económicas de los últimos años han impedido el impulso de las políticas que consagran beneficios para los *homeless*, como lo es la Ley Stewart B. McKinney.

En el contexto latinoamericano, se encuentra el ejemplo de Chile, en donde para el 2012 el Ministerio de Desarrollo Social adoptó la llamada “estrategia para la inclusión de las personas en situación de calle”, que tuvo como objetivo general buscar “la superación del fenómeno de la situación de calle y la inclusión social de las personas que se encuentran en dicha situación” (Ministerio de Desarrollo Social de Chile, 2012). No obstante, de acuerdo con investigaciones

académicas publicadas en ese país, esta política pública ha sido ineficaz e insuficiente para disminuir las desigualdades y las vulneraciones de derechos a esa población, siendo necesaria su reformulación. Sobre el particular, las autoras Flores y colaboradoras consideran lo siguiente:

es de vital importancia, la creación de nuevas políticas públicas para la población en situación de calle en nuestro país, las cuales deben partir de las necesidades reales sentidas por esta población. Más allá de responder a modelos teóricos de atención, es necesario abarcar los distintos conceptos que influyen en dicha situación de calle, ya sea salud, educación, acceso e inclusión, en los cuales se hagan valer sus derechos humanos en igualdad de condiciones con el resto de la sociedad, para alcanzar un impacto significativo, generando programas de promoción para las personas en situación de calle, los cuales deben estar enfocados a la consecución de herramientas que les garanticen sentirse sanos y permitan desempeñar sin inconvenientes sus actividades diarias de interés. (Flores et al., 2015)

Ahora bien, hay países como Argentina en donde, a pesar de la existencia de organizaciones no gubernamentales, también llamadas organizaciones de la sociedad civil, han sostenido luchas en favor de los derechos de las personas en situación de calle, desencadenando en medidas de carácter legislativo para salvaguardar estos derechos, como la Ley 3706 de "Protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle". Sin embargo, las autoridades administrativas han restringido esas garantías otorgadas por la ley, omitiendo, por una parte, realizar esfuerzos para proveer un techo a estas personas y, por otra, prohibiendo su permanencia en el espacio público.

Sobre tales situaciones, investigaciones académicas realizadas en la República de Argentina sugieren que Mauricio Macri en calidad de jefe de Gobierno de la ciudad de Buenos Aires para el periodo comprendido entre 2007 y 2015, vetó el artículo 5 de la Ley 3706, disposición que permitía al habitante de calle estar en los espacios públicos de forma segura. Para esos años, se implementaron medidas que restringían el uso del espacio público, que eran ejecutadas por la Unidad de Control del Espacio Público (UCEP), entidad que se prestó para realizar de

manera ilegal operativos violentos en contra del habitante de calle, en donde decomisaban sus pertenencias bajo el argumento de ser apropiadas ilegalmente y de estar ocupando de forma indebida las calles, eran expulsados de las áreas centrales de la ciudad, y recibían tratos que violentaban sus derechos. Estas situaciones, como lo explica el autor Santiago Bachiller, se siguieron presentando en años posteriores, incluyendo en la época de pandemia, aun cuando la UCEP ya había sido desmantelada ante reiteradas denuncias que se presentaron por sus abusos (Bachiller, 2021).

Por otra parte, se puede destacar a Uruguay como un Estado con notables avances en políticas públicas para las personas en situación de calle. En efecto, en dicho país se implementó el Programa de Atención a los Sin Techo (PAST), con el que se han tomado medidas para la reinserción sociocultural del habitante de calle y su reactivación económica y laboral, buscando la sostenibilidad de tal reinserción. Varios estudios llevados a cabo sobre la eficacia de esta política pública evidencian que ha significado un avance para la garantía de derechos; pero que también es necesario reforzar algunas áreas que, de alguna manera, han sido descuidadas.

Por ejemplo, en la investigación denominada "Situación de calle y ley de faltas: continuidades y rupturas en las políticas de abordaje a las personas en situación de calle, a partir de la aprobación e implementación de la Ley de Faltas", se expuso lo siguiente:

Las recomendaciones finales de este estudio hablan de dos líneas: una es ampliar la oferta del estado a los requerimientos de las personas en situación de calle en base a diferentes perfiles (consumidores problemáticos de sustancias, personas con diagnósticos psiquiátricos, y víctimas de violencia doméstica). La otra es mejorar los sistemas de registro informático. El Informe MIDES 2011-2012 (DINEM, 2012) le suma: La mejora de las articulaciones interinstitucionales, la elaboración de una normativa y continuar con las evaluaciones de los centros. (Camejo et al., 2014)

Así, son notorios los retos que deben cumplir los países latinoamericanos antes descritos para lograr una garantía real y efectiva de los derechos para las personas habitantes y en condición de calle dentro de sus políticas públicas. Vale

precisar que en otros países de la región las condiciones no difieren demasiado de lo sucedido en Chile, Argentina y Uruguay. Incluso, en Europa se puede evidenciar que en España solo hasta el 2015 se aprobó una política pública en favor de esta población. En tal sentido, la autora Raluca Cosmina Budian, en un estudio publicado por la Universidad de Salamanca, indicó lo siguiente:

En el año 2015 se aprueba por primera vez en España una estrategia específica dirigida a un colectivo olvidado en numerosas ocasiones, el de las personas sin hogar. El objetivo de la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020 es la erradicación del sinhogarismo en el país y viene enmarcada e impulsada por la Unión Europea dentro de la agenda "Europa 2020". (Cosmina Budian, 2019)

Similar al caso español, como se indicó en acápite precedentes, en Colombia es reciente la adopción de una política pública destinada a dar atención integral a las personas habitantes y en condición de calle; pues tan solo hasta el 2022, con la expedición del Decreto 1285, se reglamentó esa normativa, dando cumplimiento a las exigencias de la Ley 1641 de 2013. Así, al tratarse de una normativa tan reciente, sumado a la lenta capacidad operativa institucional que existe en el país, se puede afirmar que la aplicación de esta política pública en los entes territoriales apenas está comenzando, siendo la ciudad de San José de Cúcuta un claro ejemplo de ello.

Nótese que para el municipio de Cúcuta no existe un documento consolidado que establezca de manera clara e inequívoca una política pública completa e integral para la atención del habitante de calle y la superación de sus condiciones de marginalidad. Por tanto, este ente territorial debe nutrirse de las pautas que establece el Decreto 1285 de 2022, de las estrategias consagradas en los planes de desarrollo municipal vigentes en cada momento determinado, y de acciones que de manera aislada ejecuta la misma administración municipal, el departamento, la Policía Nacional y las organizaciones no gubernamentales. Todo lo anterior resulta insuficiente para abordar una problemática estructural que requiere de una consolidación local de una política pública.

Discusión

De acuerdo con lo expuesto en este artículo, se puede afirmar que existen unos fundamentos jurídicos, sociales y políticos que interactúan para la estructuración de una política integral en el municipio San José de Cúcuta para las personas habitantes y en condición de calle, que serán sintetizados en este capítulo.

En primer lugar, es necesario mencionar los fundamentos jurídicos requeridos para estructurar esa política pública, los cuales están dados por la misma Constitución Política, específicamente su artículo 13. Del mismo modo, por los mecanismos internacionales que cobijan derechos humanos e integran el bloque de constitucionalidad, como lo son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el ámbito legal, la necesidad de adoptar esta política pública se basa en los mandatos de la Ley 1641 de 2013, que impuso la obligación al Gobierno Nacional de reglamentar la atención integral para los habitantes de calle. Por su parte, en la esfera reglamentaria, se toma como marco el Decreto 1285 de 2022, por el cual se adopta la política pública para este sector poblacional. Igualmente, dentro de estos fundamentos jurídicos, son preponderantes las distintas sentencias de la Corte Constitucional que protegen los derechos de las personas habitantes y en condición de calle, como sujetos de especial protección constitucional. Para tal efecto, se pueden mencionar las siguientes providencias: sentencias C-385 de 2014, T-043 de 2015, T-092 de 2015, C-062 de 2021, T-088 de 2021 y T-428 de 2022.

Por otra parte, en lo atinente a los fundamentos sociales, se tiene como insumo las estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y del mismo municipio San José de Cúcuta. Además, la simple observancia de la realidad de las calles de la ciudad refleja la gran problemática de las necesidades básicas insatisfechas que enfrentan las personas habitantes y en condición de calle, al existir un claro déficit de garantías en vivienda, educación, mínimo vital, seguridad, salud, cohesión social; aunado a la falta de censo y caracterización para una gran cantidad de personas.

Ahora bien, los fundamentos políticos, entendidos como la voluntad y operatividad que debe tener la administración municipal para implementar la política pública, deben ser una consecuencia de la necesidad de dar cumplimiento al ordenamiento jurídico mencionado previamente como fundamentos jurídicos, así como de la necesidad de mitigar los fenómenos negativos descritos en el párrafo anterior a manera de fundamentos sociales, los cuales se abordaron con mayor profundidad en el primer capítulo de esta investigación.

La voluntad política depende, en primera medida, de los programas que quiera ejecutar la administración de turno dentro del plan de desarrollo. Pero, si no se contemplan planes para las personas habitantes y en condición de calle, será indispensable una orden judicial que así lo disponga. Por su parte, para la operatividad de la administración, es claro que no ha sido fortalecida en muchos ámbitos, por lo que la capacidad de respuesta a las problemáticas sociales se ve limitada, como ocurre con los habitantes de calle. Para esta circunstancia, algunas investigaciones sugieren las siguientes soluciones:

Los autores Gómez Velásquez y Villalobos Gonzales (2023) sostienen que “los funcionarios públicos que trabajan en diferentes áreas de la alcaldía conocen sobre el plan de desarrollo de la alcaldía, pero que hace falta más coordinación para poder proteger los derechos humanos de esta población”. En tal sentido, es clara la ausencia de un trabajo articulado entre las distintas secretarías de despacho que integran la administración municipal, por lo que se requiere de una coordinación permanente entre cada gabinete para implementar una correcta política pública en favor de esta población.

Asimismo, como lo señalan Osorio Puerto et al. (2018), la operatividad de la administración para desarrollar una política pública de atención al habitante de calle debe tomar como base unos “elementos preventivos y reparadores, estar inspirada en criterios de integralidad y atención temprana, y procurar la cooperación y coordinación entre los sectores público y privado”.

Igualmente, García Noriega et al. (2023) concluyen que “los entes gubernamentales no han tenido ese carácter idóneo, necesario y obligatorio en tratar y ponerle fin a esta grave situa-

ción que no sólo afecta a todos los transeúntes, sino también a los ciudadanos y personas en general”. Así, para conjurar la problemática de la idoneidad de los entes gubernamentales, en este caso, de la Alcaldía de San José de Cúcuta, es indispensable que el personal encargado para liderar el proceso de implementación de la política pública tenga la formación académica, experiencia profesional y habilidades óptimas para desempeñar tan importante función, bien sea jefes de despacho e incluso personal contratado por prestación de servicios.

■ Conclusiones

Expuesto todo lo anterior, es claro que para la formulación de una política pública para la atención integral de las personas habitantes y en condición de calle en el municipio de San José de Cúcuta, existen unos serios fundamentos sociales, políticos y jurídicos que interactúan en favor de esta población. Dentro de los fundamentos sociales, se encuentra la necesidad de neutralizar una situación sistemática de vulneración de derechos fundamentales, demostrada por estudios del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de la Alcaldía de San José de Cúcuta, así como por investigaciones académicas realizadas en universidades de la región. En cuanto a los fundamentos jurídicos, es latente la obligación de dar cumplimiento al artículo 13 de la Constitución Política, así como con los instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos e integran el bloque de constitucionalidad, la Ley 1641 de 2013 y las distintas sentencias de la Corte Constitucional que han amparado los derechos del habitante de calle. En lo atinente a los fundamentos políticos, se resalta la necesidad de contar con una voluntad política y realizar ajustes institucionales en la administración municipal, para mejorar la operatividad de los actores encomendados para ejecutar las distintas acciones encaminadas a garantizar los derechos de esta población.

Cabe resaltar, a manera de conclusión, que es trascendental la adopción de una política pública en el municipio de San José de Cúcuta, para evitar acciones tan indeseables que han sufrido los habitantes de calle en la historia de Colombia, como las descritas por De Cassia Marchi y Zambrano Gutiérrez (2014):

Las acciones de limpieza social o asesinato de población en situación de calle, ejecutadas por individuos o colectividades en los ochenta y parte de los noventa del siglo XX, en Brasil y Colombia, se abastecieron de un conjunto de ideas contenidas en un imaginario social de la infancia, y en general, del paradigma imaginario de la modernidad.

Por otra parte, no se pasa por alto que en el presente artículo se propusieron unos fundamentos sociales, políticos y jurídicos para estructurar la mencionada política pública para los habitantes de calle en la ciudad de Cúcuta. Sin embargo, dado que estos temas son competencia de expertos en finanzas públicas, se optó por no profundizar en lo pertinente a los aspectos financieros, presupuestales y de ejecución de recursos. Por tanto, se recomienda complementar la información expuesta en esta investigación con otros estudios que cubran los ítems mencionados.

Finalmente, tomando en consideración que no existe un censo definitivo de los habitantes de calle en Cúcuta, se recomienda a los miembros de las entidades oficiales e instituciones de educación superior de la región adelantar los estudios correspondientes para tener un panorama más claro y detallado de la magnitud de los problemas que enfrentan estas personas.

Referencias

- Bachiller, S. (2021). COVID-19 y personas en situación de calle en CABA: viejos y nuevos desafíos para las políticas públicas. *Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas*, 8(1), 1-29. <https://www.revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/1119>
- Bernal, M., & Londoño Barbosa, V. (2016). Habitantes de calle, ¿ciudadano sujeto de derechos? Una revisión a la política pública nacional para habitante de calle en la ciudad de Bucaramanga. *Revista Cambios y Permanencias*, 7(1), 757-770. <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistacyp/article/view/7072>
- Camejo, S., Della Mea, L., Monetti, S., Pérez, D., Pintado, N., & Santos, R. (2014). Situación de calle y ley de faltas: continuidades y rupturas en las políticas de abordaje a las personas en situación de calle, a partir de la aprobación e implementación de la Ley de Faltas. *XII Jornadas de Investigación*, 15-17 de septiembre de 2014. Udelar. https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/37860/1/XIII%20JICS_Camejo_et%20al.pdf
- Clavijo Cáceres, D., Guerra Moreno, D. & Yáñez Meza, D. (2014). *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicada al derecho*. Bogotá D. C., Colombia: Editorial Ibáñez – Universidad de Pamplona. https://fui.corteconstitucional.gov.co/doc/pub/31-08-2017_7b9061_60327073.pdf
- Cosmina Budian, R. (2019). El impacto de la Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-2020 en Castilla y León. El caso de Salamanca. *Studia Zamorensia*, 18(1), 189-196. <https://revistas.uned.es/index.php/studiazamo/article/view/26668>
- De Cassia Marchi, R., & Zambrano Gutiérrez, I. (2014). La "limpieza social" en la construcción de la infancia moderna: aproximación teórica e histórica sobre los niños en situación de calle en Brasil y Colombia. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 20(1). http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-20662015000100002&script=sci_arttext
- Decreto 1285. (2022, julio 22). "Por medio del cual se adiciona el Capítulo 8 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022-2031". Ministerio de Salud y Protección Social. Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=190506>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Censo. Habitantes de la calle*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo-habitantes-calle/caracterizacion-CHC-2021.pdf>

- Durán Roa, D., & Salgado Pérez, A. F. (2020). *Barreras en el acceso a la justicia para los habitantes de calle en el municipio de San José de Cúcuta. El caso de la fundación rescatados por su sangre (2017-2019)*. [Trabajo de grado, Universidad Francisco de Paula Santander]. <https://repositorio.ufps.edu.co/handle/ufps/8528>
- Flores, M., Contreras, C., Hernández, Y., Levicoi, Y., & Vargas, M. (2015). Ocupación e identidad social en personas en situación de calle de la ciudad de Punta Arenas. *Revista Chilena de Terapia Ocupacional*, 15(2), 1-16. <https://doi.org/10.5354/0719-5346.2015.38159>
- García Lizcano, B. J., León Celis, G., & Urbina Galavís, E. O. (2018). *Evaluación de la política pública para el habitante de calle. Caso municipio de Cúcuta (Colombia)*. [Tesis de maestría, Universidad Simón Bolívar]. https://www.academia.edu/download/59109023/Articulo_Evaluacion_de_la_politica_publica_para_el_habitante_de_calle20190502-77377-1ayjet7.pdf
- García Noriega, A. R., Gélvez Jaimes, M. J., & Guerrero Acero, C. F. (2023). *Responsabilidad gubernamental frente al tema de habitantes de calle en condición de indigencia en el municipio de San José de Cúcuta, en los períodos gubernamentales 2016-2023*. [Trabajo de grado, Universidad Simón Bolívar]. <https://bonga.unisimon.edu.co/handle/20.500.12442/13208>
- Gómez, A., Zuleta, H., & Zuleta, P. (2017). Habitantes de calle, seguridad y adicción: opciones jurídicas con sustento médico. *Documentos CEDE*, 53(1), 1-37. <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/f6531808-b4ff-4f30-b210-f56fbe8c54c0>
- Gómez Velásquez, S. C., & Villalobos Gonzales, C. D. (2023). *Gestión de la alcaldía de Cúcuta para los habitantes de calle y el respeto a su dignidad humana*. [Trabajo de grado, Universidad Simón Bolívar]. <https://bonga.unisimon.edu.co/handle/20.500.12442/13206>
- Infante Lizcano, P. L., & Moreno González, J. A. (2023). *Análisis de las políticas públicas en habitantes de calle, y su implementación en la ciudad de San José de Cúcuta del año 2020 a 2022*. [Tesis de especialización, Universidad Simón Bolívar]. <https://bonga.unisimon.edu.co/handle/20.500.12442/12123>
- Ley 1641 (2013, julio 12). "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". *Diario Oficial* 48.849. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1641_2013.html
- Ley 3706 de "Protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle". Argentina. <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/165158>
- Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2012). *Política Nacional de Calle, una estrategia para la inclusión de las personas en situación de calle*. Gobierno de Chile. https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/btca/txtcompleto/midesocial/politnac_calle.pdf
- Núñez García, S. (2019). *Los marginados como actores sociales: el caso de la National Coalition for the Homeless*. Editorial Universidad Autónoma de México. <https://core.ac.uk/download/pdf/286781125.pdf>
- Osorio Puerto, S., Meneses Parada, S., Angarita Ascanio, A., Ardila Suárez, F., & Molina Villamizar, A. (2018). *El habitante de calle como sujeto de derecho y la política pública en San José de Cúcuta*. [Trabajo de grado, Universidad Simón Bolívar]. <https://bonga.unisimon.edu.co/handle/20.500.12442/2902>
- Pinzón Mejía, D. C., & Prada Uribe, J. E. (2019). El discurso de la Corte Constitucional colombiana en torno al concepto de habitante de la calle. *Revista CES Derecho*, 10(1), 489-504. <https://doi.org/10.21615/cesder.10.1.8>

- Ramírez Martínez, C., Martínez Becerra, L. M., Contreras Velásquez, J. C., & Calderón Vera, L. K. (2017). *Habitantes de calle, una política que contempla las diferencias grupales*. Universidad del Zulia. https://www.researchgate.net/profile/Neida-Albornoz-Arias/publication/334223809_Políticas_publicas_desafios_en_Colombia_y_Venezuela/links/5d1d7af192851cf440630d6f/Políticas-publicas-desafios-en-Colombia-y-Venezuela.pdf#page=11
- Restrepo Alzate, A. A. (2016). El ser humano al límite: una mirada reflexiva al habitante de calle. *Drugs and Addictive Behavior*, 1(1), 89-100. <https://revistas.ucatolicaluisamigo.edu.co/index.php/DAB/article/view/1759>
- Ruiz, J. O. (1999). Los ciudadanos de la calle, nómadas urbanos. *Nómadas*, 10(1), 172-177. <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105114274014.pdf>
- Semana.com. (2024, enero 12). En 2023, Estados Unidos registró un récord de personas sin hogar, ¿qué lo explica? *Revista Semana*. <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/en-2023-estados-unidos-registro-un-record-de-personas-sin-hogar-que-lo-explica/202451/>
- Sentencia C-062. (2021, marzo 17). Corte Constitucional. Sala Plena. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado. Colombia. Referencia: expediente D-13866. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-062-21.htm>
- Sentencia C-385. (2014, junio 25). Corte Constitucional. Sala Plena. M. P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Colombia. Referencia: expediente D-9996. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-385-14.htm>
- Sentencia T-043. (2015, febrero 4). Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio. Colombia. Referencia: expediente T-4.518.730. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-043-15.htm>
- Sentencia T-088. (2021, abril 9). Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado. Colombia. Referencia: expedientes (i) T-7.958.155, (ii) T-7.958.859 y (iii) T-7.962.281 (acumulados). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-088-21.htm>
- Sentencia T-092. (2015, marzo 5). Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. M. P.: Gloria Stella Ortiz Delgado. Colombia. Referencia: expediente T-4543736. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-092-15.htm>
- Sentencia T-428. (2022, noviembre 30). Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. M. P.: Antonio José Lizarazo Ocampo. Colombia. Referencia: expediente T-8.790.315. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-428-22.htm>
- Sierra Rodríguez, D., & Carrillo Payán, D. H. (2013). Aproximación jurídica a la problemática de los habitantes de la calle en Bogotá y algunas propuestas hacia su protección. *Revista Temas Sociojurídicos*, 32(64), 89-103. <https://repository.unab.edu.co/handle/20.500.12749/8423>