Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos

Maestría en Política y Gestión Pública



MODELO DE ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE EN EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, PERIODO 2018-2021

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: **ELIZABETH ANTONIA GARCÍA DE LA TORRE**

Asesor **DR. FERNANDO CORNEJO HERNÁNDEZ**

Tlaquepaque, Jalisco. 11 de julio de 2022

Agradecimientos

Gracias a mis profesores por compartir sus conocimientos. Gracias a mi asesor por su guía y acompañamiento.

Dedicatoria

A mis hijos quienes han sido mi impulso diario, a mi padre que desde donde se encuentre sé que se le llegará el mensaje del agradecimiento que tengo a su motivación y exigencia. A mi Madre, que siempre está cuándo la necesito.

Resumen

En el Centro de Guadalajara se concentra el mayor número de personas en situación de calle, problema que requiere de atención desde varios ámbitos del Gobierno Municipal de Guadalajara. En el presente reporte profesional se recupera la experiencia del proceso de elaboración, implementación y evaluación de la formulación de una política pública, enfocada a la Atención de Personas en situación de calle durante el periodo 2018-2021, en un contexto de presión política y social. El documento por lo tanto desarrolla el análisis el diseño, gestión, implementación y evaluación de la política pública del sistema DIF Guadalajara. Durante los 12 años de experiencia de trabajo en el DIF Jalisco y, con 6 años en el ámbito municipal, comparto mi convencimiento de que la dinámica que se da dentro del ámbito de Asistencia Social para los Gobiernos requiere de una permanente articulación con otras dependencias para el desempeño de sus funciones, aunado a que, si no se destina presupuesto para la resolución más de fondo para algunos problemas sociales, no dejará de incrementarse su dimensión y menos si no se invierte en su prevención. Se requiere de coordinación entre las diferentes áreas institucionales de gobierno y con la sociedad civil. Por lo tanto, este documento revisa las variables que intervinieron en la toma de decisiones para llegar a la implementación del Programas de Atención a Personas en situación de calle en el Guadalajara, período 2018-2021 tales como la inercia de la coyuntura política y los roles que jugaron los directivos de diversas dependencias del municipio. Se recomienda el establecimiento de procesos y procedimientos institucionales específicos y sistematizados, los cuales quedan aprobados, pero no en uso. Se recomienda a su vez la necesidad de comunicar a la ciudadanía los esfuerzos con el fin de incentivar la visión política.

Palabras clave: asistencia social; personas en situación de calle; política pública; gobernanza; desarrollo humano.

Abstract

Many homeless people are concentrated in the center of Guadalajara, a problem that requires the attention of plenty of areas of the Municipal Government of Guadalajara. This professional report recovers the experience of the design, implementation, and evaluation of a public policy, focused on the homeless people's care during 2018 – 2021, in a context of a political and social pressure context. From 12 years of work experience in DIF Jalisco, and with 6 years in the municipal area, I share my conviction that Social Assistance from governments requires permanent articulation with other dependencies. Added to that, if public resources are not focused to deeper solutions for some social problems, it won´t stop increasing and less if doesn´t have enough inversion for it is preventing. It requires great coordination between the different institutional areas of government and the Civil society Accordingly, this document evaluates the variables that intervened in the decision making to achieve the Homeless People Care Programs implementation in Guadalajara, during the 2018-2021 period, such as the inertia of the political situation and the roles of municipal dependencies directive. The establishment of specific and systematized institutional processes and procedures is recommended, which were approved but not in use. At the same time, it is recommended to communicate to the public the efforts to encourage the political vision.

Keywords: Social Assistance, homeless people, public policy, governance, human development.

Índice

Resumen **3**

Abstract **4**

Índice **1**

Índice de Tablas **3**

Introducción **4**

Delimitación de la Experiencia 6

Pregunta de Investigación 10

Objetivos 10

Marco teórico **12**

Asistencia Social 12

Desarrollo Humano 14

Marco Metodológico **19**

Capítulo 1. Diagnóstico inicial: diseñando sobre la marcha **21**

Capítulo 2. Gestión de la política pública: convencimiento del valor público de la propuesta **28**

Capítulo 3. Implementación de la política pública en un contexto de pandemia COVID-19, acciones emergentes y regreso a lo básico **37**

Capítulo 4. La Nueva Gobernanza: de la teoría a la práctica, los resultados **42**

Conclusiones **46**

Recomendaciones **48**

Bibliografía **49**

Anexos **52**

Evidencia 1. Incremento de personas en situación de calle Guadalajara 2018-2021 52

Evidencia 2. Incremento personas en situación de calle por COVID-19 53

Evidencia 3. CADIPSI “Las Palmas” en Guadalajara, Jal. 54

Evidencia 4. Población en situación de calle en Guadalajara 55

Índice de Tablas

Tabla 1. Resumen de la situación inicial encontrada 21

Tabla 2. Resultados al mes de Marzo 2019 25

Tabla 3. Análisis de las funciones del Sistema DIF Guadalajara respecto a sus facultades para la atención de personas en situación de calle 31

Tabla 4. Análisis de las funciones de la Comisaría de Guadalajara respecto a la atención de personas en situación de calle 32

Tabla 5. Análisis de las funciones de la Dirección de Justicia Municipal de acuerdo con sus facultades para la intervención en la atención de personas en situación de calle 33

Tabla 6. Análisis de las funciones de Servicios Médicos Municipales respecto a la intervención en los casos de personas en situación de calle 34

Tabla 7. Población atendida en el albergue CADIPSI Las Palmas, agosto 2021 39

Tabla 8. Componentes y entregables del Modelo de Atención de Personas en situación de calle 41

Tabla 9. Organismos de la sociedad civil que participaron en la convocatoria del programa de atención a personas en situación de calle de acuerdo con su objeto y población objetivo 44

Tabla 10. Personas atendidas por el programa CADIPSI y las asociaciones civiles de la red de calle en 2021 45

Introducción

Guadalajara es la segunda Ciudad más importante del país. Tiene una población 1’385,619 habitantes (INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020), y es la capital del estado de Jalisco. Cuenta con un Centro Histórico que se caracteriza como punto de reunión, recreación, convivencia y sobre todo de comercio, para la población de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

El Centro de Guadalajara tiene una dinámica social muy diversa y variada, es preferida por un gran número de personas para realizar compras que van desde ropa, zapatos, e insumos para eventos, el flujo que asiste al mercado Corona ya sea a realizar compras o degustar su comida tradicional, además de la presencia de empresarios y negociantes que tienen sus locales desde la década de los 50. De igual manera, gracias a esta diversidad giros y a la presencia de personas durante el día, se puede distinguir la preferencia para deambular, pernoctar y vivir de las personas en situación de calle, lo cual es común en la mayoría de los Centros o parques centrales de las grandes ciudades. Aunque no es considerado como un delito en la Reglamentación Municipal, se tipifican conductas que pudieran incurrir en alguna falta administrativa, tales como el orinar, consumir alcohol o drogas en la vía pública, alteración del orden, robo o daño patrimonial tanto de edificios públicos como privados (Gobierno de Guadalajara, 2017, Art. 14).

En este contexto, el Centro de Guadalajara es el lugar en dónde se concentra el mayor número de personas en situación de calle, respecto a otras ciudades del Estado, lo que se convierte en un problema de atención desde varios ámbitos del Gobierno Municipal de Guadalajara. Sin embargo, la visión que ha prevalecido es la de una atención muy básica, con un enfoque humanitario asistencial, en el que la dotación de una ración alimenticia fue el primer paso y el condicionamiento y la invitación a acudir principalmente al albergue operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) Guadalajara, mejor conocido como Centro de Atención a Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI).

El DIF Guadalajara comenzó con el Programa de Atención a Personas en situación de calle desde el año 2008, para lo cual se habilitó un albergue, ubicado en Av. Las Palmas, en un predio entregado en comodato al organismo. En este predio se abrió un albergue para que las personas, únicamente varones, pudieran dormir de una forma segura y recibir una cena. Posteriormente, en el año 2015, la administración de ese periodo, realizó un proyecto para la remodelación del Albergue de Las Palmas, en dónde se diseñó uno nuevo que consta de cinco pisos, de los cuales cuatro se destinarían a los dormitorios.

Las dependencias involucradas en la atención de este sector son el Sistema DIF Municipal, la Comisaría, Servicios Médicos Municipales, y Movilidad, principalmente. Sin embargo, existen otros

actores sociales, que proporcionan asistencia a estas personas, que provienen de Asociaciones Civiles, religiosas y algunos particulares, por lo que es importante analizar los intereses de cada uno, para poder comprender la complejidad del problema.

Con el número de actores sociales involucrados, es importante analizar la política pública implementada y de qué manera encontraron o no, estrategias de resolución de conflictos y al mismo tiempo, la generación de una opción para disminuir la situación de vulnerabilidad de las personas en situación de calle.

Es muy complejo contar con datos confiables sobre el número de personas en situación de calle en la Zona Metropolitana de Guadalajara [1], debido a que los esfuerzos que se realizan por parte de las instituciones es complicado comprobar la identidad de muchas de las personas abordadas, por lo que los registros no son confiables. Sin embargo, de acuerdo con lo publicado en la Revista MAGIS en el año 2021, "se había detectado 1,920 nuevas personas en situación de calle" (Bobadilla, 2021), detectadas en el Centro de la Ciudad, sumado a un universo previo detectado de alrededor de 3,000 personas ubicadas principalmente en el Centro histórico, Jardín Botánico, Corredores de Chapultepec y Federalismo, Mercado de Abastos, Pueblo Quieto, Juan Pablo II, y el canal del Av. Patria, por lo tanto, se está hablando de un universo de aproximadamente 4,000 personas en condición de calle. Ante tal situacional poblacional, se parte de la premisa:

> El papel protector de la democracia posee una importancia crucial para los pobres, pues evidentemente actúa en defensa de las víctimas potenciales de la hambruna, así como de los desposeídos expulsados de la escala económica durante las crisis financieras. Las personas necesitadas, desde el punto de vista económico, requieren también de voz política. La democracia no es un lujo que pueda esperar hasta la llegada de la prosperidad generalizada. (Sen, 1999, p. 23)

Partiendo de estos datos, el presente documento se centrará en el planteamiento de cuatro capítulos en el que se explicará en el capítulo 1 la situación inicial y el proceso de diseño de la política pública.

En el segundo capítulo la importancia de la gestión de la política, es decir el convencimiento de propuesta. En el tercer capítulo la implementación de la política pública en un contexto de pandemia, lo que nos llevó a cambiar planes y regresar a los derechos esenciales de las personas, pero sin perder el foco del modelo. El capítulo cuatro se enfocará a exponer el análisis desde la Gobernanza de la construcción del modelo. Por último, en las conclusiones se compendia lo positivo, lo negativo y lo que pudiera mejorarse.

[1] INEGI resaltó que es difícil censar a estas personas, pues representan poblaciones muy escasas y es difícil llegar a ellas (Mora, 2021)

El documento contiene un eje transversal que es la propia experiencia en este proceso, así como el sentir en cada momento de la gestión respecto a este tema, que se expresa como el más demandante en tiempo y trabajo.

Delimitación de la Experiencia

Durante el periodo 2018-2021 del Gobierno de Guadalajara el Sistema DIF Guadalajara tuvo en primer lugar de su Agenda de Gobierno, la formulación de una política pública, enfocada a la Atención de Personas en situación de calle, a petición del presidente municipal, Ismael del Toro Castro, dada la presión de varios medios de comunicación, actores del sector privado (locatarios y empresarios de la Zona Centro) y de la propia comunidad residente de esta zona.

El presente trabajo pretende recuperar la experiencia del proceso de elaboración, implementación y evaluación de dicho programa, en un contexto de presión político y social, y de la exigencia de resultados en los que se refiere a los problemas generados por el incremento en la presencia de personas en situación de calle en el Centro Histórico de la Ciudad.

Por lo anterior, el objeto de estudio del presente documento será el análisis el diseño, gestión, implementación y evaluación de la política pública del Sistema DIF Guadalajara, para la Atención de Personas en situación de calle, durante el periodo 2018 – 2021.

En el caso que se aborda, debo decir que aunque el proceso de diseño, careció en un inicio de un diagnóstico profundo sobre el problema, se tuvo que trabajar y al mismo tiempo indagar sobre cuál era la mejor alternativa para poder entregar a la población en situación de calle, productos y servicios que resultaran atractivos para ellos, y al mismo tiempo que generaran algunos resultados de corto plazo para cumplir con las expectativas de los involucrados, prioritariamente de las personas que se conciben como los afectados de las conductas de las personas en situación de calle en el Centro Histórico, los locatarios, transeúntes y las personas en situación de calle.

La presión de los actores políticos y sociales, respecto de atender el tema de los efectos a terceros en el Centro Histórico, se convirtió en una demanda permanente, por lo que me provocó una crisis existencial, la experiencia que me representa reside más desde la parte del equipo técnico en las funciones que desempeñé dentro de la administración pública estatal y municipal, me exigía diseñar una intervención institucional con mayor análisis y estructura que el sólo responder reactivamente a las exigencias de los actores. Así, partiendo de la premisa de diseñar una política pública que atacara el problema desde la raíz

y con una perspectiva incluyente de todas las voces de los actores involucrados se tuvo que proceder de forma reactiva.

De esta manera, se hizo acopio de recursos y actores disponibles, que conocían a la población vulnerable que se atendería en el DIF. Donde se contaba con el equipo técnico para poder realizar la propuesta de intervención, se analizó sus propuestas y alternativas de solución en la medida de los posible, para que los recursos que se destinaran para este tema se usaran de manera eficiente y eficaz.

Como primer paso, se tuvo que retomar las acciones que se venían realizando históricamente en el tema, como lo es la dotación de una ración alimenticia, el ofrecimiento de un albergue para dormir y la dotación de algún insumo para el frío o la lluvia.

Posteriormente, se tuvo que realizar una base de datos en la que se registraba la atención y los productos entregados a las personas que se detectaban al paso de un primer equipo de profesionales que los abordaban principalmente en las noches para realizar la invitación al albergue, lo que permitió que se comenzara el acercamiento hacía ellas y ellos para poder convencer de su ingreso al programa.

Es importante resaltar que, aunque el programa comenzó en 2008, la población objetivo estaba dirigida a varones en situación de calle, mayores de edad y el requisito es que no estuvieran bajo los efectos del alcohol o las drogas, lo que eliminaba a cerca de un 70% de la población que se encontraba en esta situación, por lo que, gracias a que se contó la oportunidad de contar con un inmueble renovado y construido para ampliar la capacidad instalada, fue hasta los primeros meses del año 2019, que se tuvieron las condiciones para atender a mujeres, mujeres con sus hijos y personas adultas mayores con las condiciones de seguridad para su estancia. “Por lo tanto, el camino de una decisión pública a la hechura de una política pública se llevó a cabo, sobre la marcha” documentando en la medida que avanzaba nuestra curva de aprendizaje y con el deseo de construir una propuesta que ofreciera alternativas reales para la población. (Waissblath & Larraín, 1991, p. 541-542).

Con estos datos, la relevancia del tema es alta y debe rescatarse la experiencia profesional de lo implementado, para encontrar los beneficios, las acciones correctivas para mejorar el programa y, sobre todo, el no perder el foco, en lo que debe ser prioritario para esta población, el acceso a servicios que les permitan, con libertad, la decisión de reinsertase nuevamente al sistema social del que sistemáticamente fueron expulsados.

Por ello, se realizará énfasis en las formas en las que se logró implementar un modelo de gestión en dónde se incluyeran las voces y demandas de todos los actores involucrados directamente y con algún

interés en particular, para poder ofertar alternativas considerando estas perspectivas. De esta forma, se pretende describir la complejidad de la hechura de las políticas públicas en el Gobierno Municipal, en una de las ciudades más importantes de nuestro país y la importancia de la Gestión Pública para poder hacer frente a las demandas de la ciudadanía y de los grupos de interés.

El tema de la población callejera, no es exclusivo de la Ciudad de Guadalajara, sino de la zona metropolitana, sin embargo, la capital del Estado es la preferida en términos porcentuales, alrededor de un 55 a 65 por ciento del total, estimaciones proyectadas por el DIF y es en Guadalajara en donde se cuenta con albergue para la atención de este sector de manera permanente y financiado con recursos propios del Gobierno Municipal, ya que en los municipios de Zapopan, Tonalá y Tlaquepaque, se habilitan albergues únicamente para la temporada invernal.

Durante los 12 años de experiencia de trabajo en el DIF Jalisco y, con 6 años en el ámbito municipal, tres en Tlajomulco y los últimos en DIF Guadalajara, soy una convencida de que la dinámica que se da dentro del ámbito de Asistencia Social para los gobiernos requiere de una permanente articulación con otras dependencias para el desempeño de sus funciones, aunado a que, si no se destina presupuesto para la resolución más de fondo para algunos problemas sociales, no dejará de incrementarse su dimensión y menos si no se invierte en su prevención. Por lo tanto, considero importante revisar las variables que intervinieron en la toma de decisiones para llegar a la implementación del Programas de Atención a Personas en situación de calle en el Guadalajara, tales como la inercia de la coyuntura política y los roles que jugaron los directivos de diversas dependencias del municipio.

Los Sistemas DIF se han distinguido por ser el espacio que se ha delegado a las esposas de los Gobernadores y en su caso, de los Presidentes Municipales, se ha concebido como una plataforma en la que se puede participar de manera honorífica, no son funcionarias públicas, sino que participan de manera voluntaria, encabezando los grupos de voluntariado, en el que se pueden efectuar “buenas acciones”, desde el punto de vista de la caridad y ayuda a los más necesitados, por lo que ha sido tradición que cada administración elija un tema ícono, que va dirigido hacía algún sector de la población en situación de vulnerabilidad.

Durante la Administración 2018- 2021, en la cual fungí como Directora General del DIF, previo al inicio del periodo, se realizó una Reforma al Reglamento Municipal del Organismo Público Descentralizado denominado Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Guadalajara, en el que se decreta que el órgano máximo de gobierno estará Integrado por un Consejo

Directivo, y se extingue la figura de Patronato, lo que a su vez permitió que el Presidente Municipal nombrara a su suplente dentro de las sesiones del Consejo.

Con esta reforma, fui nombrada Presidenta Suplente dentro del Consejo Directivo, además de realizar las funciones como Directora General, lo que permitió que el proceso para la toma de decisiones, de acuerdo con las propias facultades, lo pudiera realizar con mayor autonomía y libertad operativa.

Sin embargo, al llegar a la administración, en el mes de octubre de 2018, en vísperas del periodo invernal, se identificó de que cada vez que se entrevistaba al Primer edil de los temas de su agenda de gobierno, los periodistas tenían preguntas recurrentes sobre el tema de Atención a Personas en situación de calle, sobre todo por las presiones y molestias de los locatarios y visitantes del Centro Histórico.

Dada esta demanda de los medios de comunicación, el Presidente me pidió que realizara una propuesta de intervención inmediata para este tema tan complejo, lo que debo admitir, no era parte de los temas que tenía contemplados como prioritarios, dentro de la propuesta de trabajo, enfrentándome a lo que se conoce como la influencia de los poderes fácticos, lo que me llevó a subirme al tren de la reactividad, a la que me estaba resistiendo, en un principio, con un proceso de planificación estratégica, que estaba trabajando con el equipo asignado.

El equilibrio entre lo técnico y lo político, es complicado de lograr, y más cuando los reflectores están encima de cada paso que das, destacando lo malo y muy poco los aciertos. Por lo tanto es fácil caer en la tentación de la mentira, la manipulación y el marketing sin contenido profundo, por lo que en el primer conflicto interno fue ¿cómo hacerle para aplicar no solo propios conocimientos, sino el de todo un equipo con un perfil profesional, más que con trayectoria o aspiraciones político partidistas, para lograr un proyecto en el tema de atención a personas en situación de calle, con consistencia y con un método que generara resultados más profundo y no sólo permanecer con la presión del hacer?

Este proceso y la experiencia sobre lo vivido, reconociendo los obstáculos y las oportunidades que se presentaron, es lo que me parece interesante para rescatar y sistematizar la experiencia profesional, realizando una evaluación de la política pública implementada, como tomadora de decisiones en un nivel alto, con la responsabilidad que conlleva y con la relevancia de lo que funcionó y lo que se debió de hacer diferente.

Puedo aportar el conocimiento adquirido, en un tema tan complejo como lo es la atención a las personas que han sido excluidas socialmente y como consecuencia haciendo más profunda su vulnerabilidad y condenando a nuevas generaciones al mismo destino, generando políticas públicas que

representen una verdadera alternativa para este sector de la población, desde una óptica de restitución de sus derechos humanos gradualmente y con opciones de reinserción social.

En este contexto, el haber sido la Directora General, me permitió poder aplicar la teoría aprendida en la maestría de Política y Gestión Pública, pero, sobre todo, la oportunidad de combinar y tratar de buscar un equilibrio entre la teoría y la experiencia, aunada a la presión política, social y mediática sobre el tema, ya que el programa de Atención a Personas en Situación de Calle es un tema recurrente en los medios de comunicación. Además, es una demanda permanente de los locatarios del Centro histórico de Guadalajara y un asunto vigilado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, sobre todo en la actuación de los policías con estas personas.

Pregunta de Investigación

¿ Cómo fue el proceso de diseño, gestión, implementación y evaluación del Modelo de Atención a Personas en Situación de Calle, considerando que, dentro de la población en situación de vulnerabilidad social, es el grupo más rezagado en su atención, en un contexto de presión mediática y grupos de interés involucrados?

Objetivos

- Exponer el contexto de las personas en situación de calle en Guadalajara, Jalisco
- Describir las acciones realizadas para la implementación del Modelo de Atención a Personas en Situación de Calle en Guadalajara, Jalisco
- Detectar elementos de gestión y medición para evaluar si el programa disminuyó las condiciones de vulnerabilidad social de la población objetivo.

En el caso de las personas en situación de calle, se identificó que el problema es muy complejo y multicausal, por lo tanto, resulta conveniente revisar las causas por las cuales llegaron a esa condición y la relación que encontró entre las políticas públicas implementadas para su atención y las opciones para su reinserción social.

El resultado de esta experiencia puede aportar elementos a los tomadores de decisiones en las instituciones, sobre todo en los DIF en dónde las dinámicas y las visiones tienen que ver todavía con una

interpretación de caridad o filantropía, restando profesionalismo a las acciones de una institución pública, la cual tiene la obligación de la atención de la población en situación de vulnerabilidad.

Marco teórico

Para abordar esta experiencia, partiré de dos conceptos que tienen una relación simbiótica, ya que la Asistencia Social es una concepción primaria de la intervención gubernamental para la atención de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad. Conforme evolucionan los enfoques para la elaboración de políticas públicas, y sobre todo con la corriente instaurada por el modelo neoliberal, la asistencia social se convirtió en la instrumentación de las políticas sociales, conservando su visión filantrópica y de ayuda a las personas para salir de su situación, recargando la responsabilidad de la pobreza a las decisiones de los individuos, sin el reconocimiento de las fallas del sistema y los profundos efectos que se generaban en la sociedad.

Fue hasta finales de los 90´s con el surgimiento de los objetivos del milenio de la Organización de las Naciones Unidas que se da un giro a la concepción de la pobreza y la vulnerabilidad social en el mundo mediante el concepto del Desarrollo Humano, principalmente por lo que sostiene Armatya Sen. En nuestro país, ha sido gradual tal incorporación de esta visión, y en el caso que se presenta en este documento, se recupera el hecho de la convicción propia de que el ejercicio público debe ser para buscar el desarrollo máximo de todas las personas, bajo los principios que un gobierno democrático debe perseguir, la libertad y la igualdad.

La evolución de la Asistencia Social hacia una perspectiva de Desarrollo Humano, es una lucha permanente de los actores que toman decisiones al respecto, todavía es muy tentador el dejarse llevar por la conservación de una relación clientelar entre el gobierno y la población, encontrar el equilibrio y diseñar las propuestas en una dinámica acelerada por los periodos de gobierno, es complicado más no imposible cuando se está convencido del camino a seguir, combinando el conocimiento al mismo tiempo que la experiencia.

Asistencia Social

La Asistencia Social, en estricto sentido, hace referencia al acercamiento de ciertos servicios a la población cuya situación social no permite la satisfacción de sus necesidades básicas. Por lo tanto, implica la entrega de un beneficio sin recibir nada a cambio por parte del receptor. Este concepto obliga a preguntarnos entonces ¿qué diferencia existe con el asistencialismo? De entrada, no parece haber una diferencia significativa, pero lo que sí se afirma, es que el asistencialismo tiene una connotación negativa

como una intervención gubernamental, con referentes en prácticas paternalistas que más que impulsar el desarrollo origina una dependencia.

Históricamente la Asistencia Social en México ha tenido una connotación fundada en la caridad, en un primer momento, sobre todo posterior a la colonia, en dónde se comienzan a instituir gobiernos con una fuerte influencia de la doctrina cristina, construyendo una especie de moral solidaria. Posteriormente, la caridad sistemática realizada principalmente por las clases de mayores recursos económicos se convirtió en filantropía; estas acciones se realizaron principalmente a través de organizaciones religiosas (Fuentes, 1999, p. 500).

El concepto de Asistencia Social no tuvo grandes cambios sino hasta el siglo XX, sobre todo a mediados de los 70. La Asistencia Social en México, a partir de 1977 fue ingresada a la agenda gubernamental como política pública, una vez que se decretó la creación de un organismo que se encargara de coordinar y focalizar el ejercicio de actividades filantrópicas y de beneficencia realizadas por organizaciones de carácter privado para así convertirlas en quehacer de la asistencia social pública.

Esta nueva institución recibió el nombre de Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de Familia. Sin embargo, no fue sino hasta la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo para el sexenio de 1982-1988 cuando se plantearon formalmente líneas de acción para combatir la pobreza con algunas acciones competían a la asistencia social, por lo que dio origen a la delimitación de una población objetivo (Fuentes, 1999).

A partir de este periodo, es donde surge concepto de Desarrollo Social derivado del modelo económico neoliberal, el cual engloba las acciones desde el campo de la Asistencia Social, con un enfoque mucho más integral, compilando los paquetes de los programas sociales para generar una mejora en la calidad de vida de las personas.

“Los modelos de política social tienen tres funciones principales: la acumulación, el bienestar social y la legitimidad de los gobiernos” (Valencia, 2003, p.106). La lógica de este planteamiento dice que, si el modelo económico genera crecimiento, en consecuencia, se eleva la línea de bienestar de la sociedad y entonces los gobiernos adquieren la legitimidad que necesitan para mantener el poder político de sus gobiernos.

> Sin embargo, contrario a este precepto, el modelo económico neoliberal, ha generado una profunda desigualdad, que actualmente, no se ha podido resolver y que sigue siendo el tema central de las políticas públicas de los estados modernos que se dicen democráticos, ya que uno de los pilares de

> la democracia es la igualdad de las y los ciudadanos, y que de acuerdo con lo que ha preconizado Amartya Sen, es un valor universal de la democracia. (Sen, 1999, p.19)

En este sentido, el enfoque de la asistencia social ha evolucionado en la inclusión de la perspectiva de derechos humanos dentro de sus programas sociales, pero continua en construcción la coherencia de algunos objetivos comparados con sus estrategias y sus métodos de evaluación de resultados, ya que el fantasma de la caridad o ayuda social se refleja en el destino de recursos, los techos presupuestales y condicionamientos para ser sujetos de atención como el contar con identificación y o un domicilio, son elementos de exclusión que no permiten que la restitución de derechos sea efectiva.

Desarrollo Humano

El concepto de desarrollo humano construido por Amartya Sen a principios del año 2000, es un replanteamiento a la concepción tradicional de la pobreza, la marginación y los problemas sociales que éstos conllevan como el hambre, la desnutrición, las enfermedades, etcétera, basado en el principio de que son originados por una negación de los derechos humanos hacía ciertos grupos de personas, provocando lo que se conoce como desigualdad social, por lo tanto, la pobreza es la limitación o ausencia de las libertades de los individuos para desarrollarse como personas dentro de una colectividad.

El enfoque de Desarrollo Humano como una propuesta nueva para redefinir el desarrollo, pone en relieve que la apuesta hacia el crecimiento económico no ha funcionado del todo, ya que ha generado tantos problemas como los que ha resuelto. Para resolver estos problemas el concepto de desarrollo humano rescata como sujeto de desarrollo a la "persona humana", es decir la consideración del sujeto como persona y como individuo, con toda la subjetividad de sus emociones y su actuar.

En este sentido, el desarrollo humano, se centra en primer lugar en la dignidad de la persona, la cual implica la inexistencia de carencias básicas tales como alimentación, salud, trabajo, respeto. Por lo tanto, el trabajo resulta un asunto de primera importancia, ya que el concepto de dignidad impide que se considere a la persona como un "factor productivo", premisa fundamental del neoliberalismo. Por otro lado, también considera la "sociabilidad", partiendo de la premisa de que la persona humana, no se desarrolla de manera solitaria ni aislada, sino que requiere de la interacción constante con el otro.

Por otro lado, la trascendencia de la persona, que va de la mano de la libertad, es decir para que una persona pueda trascender, requiere de su capacidad para relacionarse con el otro, como un "sujeto que se autodefine y se autoconstituye" por lo que requiere ser un sujeto "libre" (Boisier, 2010).

La libertad para Amartya Sen se convierte en un medio, pero también en un fin, entendiendo el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de las personas. Estas libertades son también la libertad de expresión y participación política, las oportunidades sociales, incluyendo el derecho a exigir educación y salud; la existencia de mecanismos de protección social, y ayudas contra el hambre, entre otras.

Este concepto permite cuestionar si los programas sociales, realmente propician que las todas las personas sean consideradas como sujetos de derechos y se pueda elegir con libertad la transformación de su realidad, sobre todo cuando se trata de aquellos que están en la parte más baja de la pirámide económica, y que, los que forman parte de las infraclases, es decir los que su estado de vulnerabilidad es tal, que no es posible vivir en un estado de consciencia para proyectar más allá del día a día.

Como señala (Pizarro, 2021), la Vulnerabilidad es un estado de indefensión e inseguridad de las personas o grupos más débiles, provocado por el modelo de desarrollo que ha sido incapaz de proporcionar las herramientas adecuadas para insertarse en el sistema social y político de los Estados.

La visión y enfoque de las políticas públicas encaminadas al desarrollo social no contemplan este choque del sistema establecido y los resultados irremediables que profundizan la vulnerabilidad social de los grupos con mayores desventajas. Por lo que cualquier situación no prevista como un desastre natural o crisis mundiales, provoca que personas y familias completas, lleguen de una situación de pobreza a una de pobreza extrema.

La política pública se define como: "la capacidad de respuesta mediante un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades de gobierno con la participación de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática" (Aguilar, 2005, p.27).

Por medio de las políticas públicas el gobierno dirige a la sociedad mediante estas que toman forma de acciones coactivas, legales, políticas, financieras y administrativas presentando las siguientes características:

1) Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales, porque se orientan a realizar objetivos de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es de

interés o beneficio público, y son acciones consideradas idóneas y eficaces para el objetivo a resolver.

2) Un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución entre el gobierno y sectores de la ciudadanía

3) Un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas.

4) Acciones que son diseñadas por actores gubernamentales, económicos, civiles que resuelven determinada problemática que afecta a la sociedad.

5) Acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad. (Aguilar, 2005, p. 29)

Como señala Aguilar, la eficiencia del Gobierno tiene que ver con la capacidad de respuesta de este ante las demandas sociales. Por lo tanto, el desafío del gobierno posterior a la falla del modelo económico que disparó la pobreza y la agudización de los problemas sociales es la Gobernanza, concebida como el gobierno colectivo en alianza y armonía con actores no políticos y extra-gubernamentales (Aguilar, 2007, p.13).

El tema de la pobreza es un asunto que se ha acentuado, como una consecuencia directa de la crisis de las instituciones derivada de un modelo económico político que trajo consecuencias como "una creciente exclusión social, el repunte de la pobreza, la aparición de infraclases, la pérdida estatal de algunas capacidades sociales, la subordinación de la política social a la mercantil, la crisis de la ciudadanía y de los derechos sociales…" (Barba, 2005, p. 75-76).

Considerando lo escrito por Barba, nuestro objeto de estudio es una consecuencia de un proceso de exclusión social, y el crecimiento sin límite de una infraclase, que queda en el último lugar de la agenda de gobierno y de las instituciones que se suponen deben generar políticas públicas de bienestar social. En general, la exclusión social describe un estado en el que los individuos son incapaces de participar plenamente en las actividades económicas, sociales, políticas y la vida cultural, así como el proceso que lleva y sostiene al estado, es decir, "no ejercen sus derechos políticos ni sociales por condiciones sociales que se los impide" (Levitas, et al. 2007, p. 18).

A partir de los desastres del modelo económico neoliberal, en los ochenta y noventa, se generaron sectores, que pese a pertenecer a la clase trabajadora, surge un núcleo de personas con una calidad de vida

muy precaria, “como consecuencia de un esquema de subcontratación” (Valencia, 2003). Por lo tanto, se convirtieron en automático en beneficiarios potenciales de los programas sociales; en un grado peor, se genera otro sector que queda fuera del grupo asalariado, que son los excluidos y son los que van directo a la atención de Asistencia Social, muchos de estos grupos, son beneficiarios permanentes de la asistencia pública y por generaciones, han condenados a sus descendientes a esta condición.

Dentro de este grupo de personas en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, se identifican como un núcleo de mayor exclusión social, la población callejera. Es importante aclarar que dentro de este grupo encontró lo que comúnmente se ha conocido como indigentes, vagabundos, pordioseros, niños de la calle, los sin techo, personas en situación de calle; el concepto, a partir de la intervención de organizaciones internacionales como la ONU o la UNICEF, que han emitido recomendaciones pertinentes para el cuidado de la dignidad de las personas, se ha consensuado, que el término correcto pude ser personas en situación de calle, o bien si va a la referir a la generalidad de esta población, poblaciones callejeras (CNDH, 2019).

Ahora bien, el concepto de políticas públicas implica la diferencia de un método para poder realizar un conjunto de acciones encaminadas a la generación de ciertos resultados, por lo que es pertinente distinguir, como lo señala Méndez, la diferencia entre una decisión y una política públicas. Méndez distingue cuatro situaciones en las que se desarrollan las políticas públicas:

> 1) en las que el Estado no reconoce un problema, 2) en las que el reconoce un problema y hay un proceso más metodológico para la toma de decisiones incluyendo la de no actuar, 3) cuando el Estado utiliza incentivos monetarios, legales, de organización, de gestión pública, contratación o subcontratación de programas o acciones y, 4) cuando existe una situación no prevista y combina los tres anteriores por separado (Méndez, 2015, p. 116-118).

Por lo tanto, no se puede negar que muchas de las acciones gubernamentales, son en realidad *decisiones públicas* provocadas por situaciones emergentes y también por la influencia de otros actores sociales y políticos que influyen en la Agenda de los Gobiernos en turno. Entonces, si esta influencia es inevitable, por lo menos se debe cuidar de que las acciones de gobierno reúnan un paquete mínimo básico para poder dar consistencia a los programas y programas y proyectos que se implementan para poder rescatar, en la medida de lo posible, la hechura de estos y maximizar sus resultados.

La implementación de las políticas decisiones o cualquier acción pública no es un proceso fácil, de hecho, aunque contenga los elementos metodológicos de un buen diseño, su operación no se da de manera

natural, sino que deben existir un proceso de gestión interna y externa que mueva todas las piezas estratégicamente para que se generen las acciones necesarias y resultados esperados.

Para que una política pública funcione debe hacerlo bajo un modelo de gestión que le permita ser reconocida como valor público práctico y con resultados, a esto se le llama la "agregación del valor público: es decir se apega a las expectativas de los sujetos de atención, en qué medida recibirá el apoyo político y legal y la viabilidad administrativa y operativa" (Waissbluth & Larrain, 2009, p. 541-542).

El valor público ha sido fundamental para la administración pública, pues esto es dado por los ciudadanos dan a los bienes y servicios otorgados por el estado (Waissbluth & Larrain, 2009, p. 541-542). De esta forma los objetivos de programas o acciones públicas deben estar en consonancia con los objetivos sociales, económicos y culturales de la ciudadanía para que sean valorados con atributos como: equidad, imparcialidad, justicia, honestidad, equidad, probidad, continuidad. El valor público se requiere generar desde el diseño de las políticas públicas, si esto se cumple entonces se abre un camino claro hacia la rendición de cuentas, la transparencia y la capacidad de respuesta, etc.

Marco Metodológico

La metodología que se utilizó será la revisión documental de la información pública disponible del programa de Atención de Personas en Situación de Calle durante la gestión del gobierno 2018-2021, que fue parte de la experiencia profesional de la sustentante en este período. Por ello, la experiencia y vivencias son también plasmadas como fuente de información de primera mano. Así como la información de medios de comunicación escrita, digitales y redes sociales, documentos administrativos existentes,

El *qué* de la experiencia es la asistencia social de personas en situación de calle y las políticas públicas que están encaminadas a brindarles apoyo.

- La unidad de análisis es la asistencia social y el desarrollo humano desde la perspectiva de políticas públicas a nivel municipal.
- En el municipio de Guadalajara durante la administración 2018-2021.
- Técnicas de recolección de información

Para recopilar información se utilizó: análisis de informes y datos de varios documentos de gestión pública como:

- Manual Operativo del Centro de Atención y Desarrollo Integral para personas en Situación de Indigencia CADIPSI.
- Manual Operativo del Centro de Atención y Desarrollo Integral para personas en Situación de Indigencia CADIPSI.
- Reglamento Manual de Operación en el período (2018-2019).
- Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guadalajara.
- Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Guadalajara.
- Reglamento de Salud del Municipio de Guadalajara.
- Cuarto Informe de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021.
- Tercer Informe de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021.
- Acta del Comité Técnico de Valoración para la entrega de apoyos a las personas en situación de calle y abandono para el ejercicio fiscal del año 2021.
- Quinto Informe Semestral de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021.

Evidencias que se utilizan para sustentar la experiencia se encuentran tanto en los informes citados como en evidencia periodística situada en el Anexo.

Capítulo 1. Diagnóstico inicial: diseñando sobre la marcha

Para el desarrollo de este capítulo, estableceré como situación inicial de octubre de 2018 a mayo de 2019, en donde describiré cómo se combina la necesidad de la continuidad de la operación de un programa necesario para la ciudad de Guadalajara y la visión de estructurar y elaborar una política pública más robusta en este tema.

Al llegar a la administración del DIF, se recibió en operación el Programa de Atención a Personas en situación de calle, con un albergue principalmente para pernoctar ubicado en la calle Luis. P. Verdía la Colonia La Aurora. Este Albergue tenía una capacidad real de atención para 40 personas, solo varones sin que estuvieran bajo los efectos de sustancias o alcohol. (Sen, 1999)

Al ver que el programa y el albergue atendían únicamente a varones, me surgió la pregunta de qué tan frecuente era encontrar mujeres en esta situación en la ciudad y por qué no se veía la necesidad de tener un área para ellas como mínimo. (Levitas, et al, 2007)

Tabla 1.

Resumen de la situación inicial encontrada

Año	Albergue	Capacidad Instalada	Género	Rangos de edad	Perfil	Brigadas
2018	Luis P. Verdía	40	hombres	18 en adelante	No alcoholizados, no drogados, no psiquiátricos, que requieran el apoyo temporal, que no cuenten con redes de apoyo familiar, que no perciban un ingreso, que se encuentre sen condiciones económicas, sociales y familiares que lo sitúe en condición de vulnerabilidad, que se puedan desplazar por sí mismos y no tengan alguna enfermedad grave, que busquen una oportunidad de superarse.	Se realizaba una brigada nocturna para invitar a las personas a acudir al albergue, llevadas a vabo por una o dos personas del progama y acompañados de personal de confianza del DIF y del Ayuntamiento para completar personal y al mismo tiempo concientizar a los funcionarios sobre el problema.

Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Atención y Desarrollo Integral para Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI), 2022.

Por cuestiones de espacio no se podían atender a más personas. El atender mujeres tampoco era viable porque no es conveniente mezclar los géneros por cuestiones de seguridad, definitivamente se requería una infraestructura adecuada para la población en cuestión. En ese momento, ya estaba en construcción el nuevo albergue “Las Palmas”, el cual estaba proyectado para atender hombres, mujeres y menores acompañados de sus padres.

Sobre la marcha tuvimos que profundizar en la visión del proyecto en construcción, al mismo tiempo que nuestra curva de aprendizaje en campo sobre la población de calle avanzaba, por lo que en enero de 2019, tuvieron las primeras observaciones a la obra, visualizando no solo los perfiles mencionados, sino la necesidad de abrir un área para personas transgénero, ya que en nuestra observación, hay un grupo de personas que viven en situación de calle con necesidades de albergue y de atención integral.

La inercia de la operación nos envolvió en un cúmulo de eventos inesperados que se tuvo que resolver sobre la marcha, el principal fue el comenzar a operar un albergue con personal mínimo, ya que la mayoría, alrededor de 7 personas, estaban por contrato y terminó con el ciclo de la administración saliente. Para resolver esta situación, se recontrató al personal porque los usuarios ya estaban dentro del albergue y se debía operar adecuadamente, lo que es una debilidad de la administración pública en general, la rotación y cambio del personal que no es de base, tiene repercusiones en la continuidad y la mejora de las políticas públicas.

Otra arista importante del programa fue la realización de las brigadas para la invitación a las personas encontradas y el traslado mediante un transporte del DIF. Estas brigadas las realizaba el encargado del albergue, ya que el resto del personal no podía salirse del albergue por razones de seguridad y de operación, por lo que la administración que operó en el periodo anterior incluyó a personal de confianza en esta tarea para complementar el proceso.

La directora de atención humanitaria que entró en el periodo de nuestra gestión, Silvia Zuno en conjunto con el Coordinador de Programas Dan Natan Hael Nava, no consideraron conveniente delegar una función tan relevante como lo es el abordaje y primer contacto con las personas en situación de calle al equipo de confianza, ya que era fundamental comenzar a darle mucha más seriedad al programa, contando con el personal profesional adecuado para poder comenzar un proceso de atención y tener un sistema de seguimiento y registro de las personas detectadas.

Para lograr lo anterior, se realizaron lo que se considera una optimización administrativa del personal con el que contaba en ese momento la administración, aprovechando el equipo de trabajo de otro albergue del DIF enfocado a la atención de personas en situación de vulnerabilidad que requerían hospedaje

por necesidades de atención médica en el Hospital Civil viejo conocido como el Albergue Fray Antonio Alcalde, este espacio fue operado por el DIF desde abril de 2018 y entregado a la Asociación Civil Galea 2000 en junio de 2019 por conclusión del comodato del inmueble, por lo que vimos conveniente ampliar y mezclar las funciones del personal con perfil profesional y experiencia en la atención de personas con extrema vulnerabilidad. En virtud de que ambos albergues dependían organizacionalmente de la Dirección de Atención Humanitaria, se reorganizaron las funciones logrando contar con un equipo multidisciplinario para las brigadas de abordaje y detección de personas en situación de calle durante las mañanas, tardes, noches y cuando existía la necesidad de atender algún reporte vía la ciudadanía a través de redes sociales el Ayuntamiento o del DIF, todo esto durante todos los días de la semana incluyendo sábados y domingos.

En enero de 2019, ya con datos e información de la brigada, identifiqué la necesidad de diseñar un modelo adecuado a la realidad que en el campo se estaba encontrando que incluyera la visión que establecí para la gestión: derechos humanos y perspectiva de género en los programas y proyectos del DIF. Es así como en reuniones periódicas integradas por el equipo del albergue, el Coordinador de Programas Dan Natan Hael Nava, el área de planeación, y yo en calidad de directora general, se diseñó un modelo que distinguiera claramente etapas de atención desde la detección o primer abordaje hasta la reinserción social de las personas atendidas.

Lo anterior, puede observarse en la Tabla 2, ya que el contar con información de la brigada de calle, nos permitió tener un registro de personas detectadas en calle, y que no necesariamente eran usuarias del albergue, encontrando 988 personas, de las cuales 43 eran mujeres y 945 hombres, lo que nos ofreció un panorama real de las necesidades de esta población, encontrando las estrategias para poder incluir en el modelo la perspectiva de género y de derechos humanos.

El modelo de atención buscó generar un proceso de restitución de derechos comenzando con los básicos como la localización de su identidad, el empadronamiento en una base de datos para seguimiento, la atención médica general, asistencia alimentaria y habitacional transitoria, de manera universal para todas las personas en situación de calle, independientemente de su sexo, edad o preferencia sexual, con el objetivo de generar procesos que los llevaran a la reinserción social.

El planteamiento se dividió en etapas o fases, para poder establecer indicadores de medición más adecuados y poder comprender la complejidad de los tiempos en cada fase de las personas dependiendo de su situación y necesidades de atención, las cuales llevaron a clasificar los siguientes perfiles:

- Niñas, Niños y Adolescentes solos en situación de calle.

- Personas en situación de calle en falta al reglamento: acumulación, obstrucción, consumo de sustancias, escandalizando o defecando y orinando en la vía pública.
- Personas en situación de calle que requieren cuidados médicos.
- Personas en situación de calle con posibles padecimientos psiquiátricos, ya sean congénitos o inducidos por el consumo de sustancias.
- Mujeres violentadas solas y mujeres violentadas en compañía de NNA en situación de calle.
- Familias en situación de calle.
- Personas mayores en situación de calle, en situación de abandono, con necesidad de atención médica o con posible deterioro cognitivo.
- Personas de la comunidad LGBTTTQIA (Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero y Queer).
- Personas con mascotas.
- Migrantes.

Tabla 2.

Resultados al mes de marzo de 2019

Fecha	**Albergue Luis P. Verdía**					**Detección Brigada**				
	Niñas	Niños	Mujeres	Hombres	Total	Niñas	Niños	Mujeres	Hombres	Total
ene-19	9	16	82	438	545	0	0	43	945	988

Fuente: Elaboración propia con datos del Manual Operativo del Centro de Atención y Desarrollo Integral para personas en Situación de Indigencia (CADIPSI).

El modelo de atención contemplaba cuatro fases que abarcan desde la detección en calle hasta la reinserción familiar, laboral y/o social

1.- Dame la mano: llevaba a cabo la atención primaria en calle, abordando a las personas, y ofreciendo ayuda humanitaria, así como la invitación al Albergue. El equipo multidisciplinario, que conforma la brigada, realizaba recorridos diarios tres veces al día por las principales zonas de la ciudad, identificando en la comunidad la situación en el contexto de los grupos afectados y del actor principal en situación de calle, para la aceptación de la ayuda. Adicionalmente, se utilizó un teléfono celular para que la brigada recibiera y atendiera reportes las 24 horas del día de la ciudadanía ya sea por medio de teléfono o redes sociales.

2.- Opciones: en esta fase se realizaba una evaluación y monitoreo del apego al reglamento, al medicamento o tratamiento, con variadas estrategias, desde la aceptación de ingresar a un centro de desintoxicación, o al mismo edificio del Centro de Atención y Desarrollo Integral para Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI), pero con el control de la comunidad terapéutica, la cual estaba integrada por el equipo multidisciplinario del albergue, integrado por médicos, trabajadoras sociales y psicólogos, así como el personal de los centros de desintoxicación, con quienes se realizaban estrategias para aumentar las posibilidades de éxito en la rehabilitación. En esta fase, se buscaban las rederes familiares para recuperar el vínculo con las personas y analizar la viabilidad de una reintegración familiar, aunque muchas de familias estaban en otro estado, se gestionaba lo necesario para su transporte. Muy importante y como un producto tangible de esta fase, la recuperación de documentos de identidad mínimos y necesarios.

3.- Cambiando el rumbo de Medio Camino: durante esta fase el seguimiento en el proceso y evolución de los que aceptaron la rehabilitación era fundamental, el abastecimiento de insumos si se encontraban internados y visitas médicas para el control de su salud, ya que muchas personas presentaban enfermedades crónicas. Cuando no se requería el ingreso al programa de adicciones,

se realizaba un plan médico mediante la vinculación con otras instituciones médicas con el Hospital Civil o servicios médicos municipales, además de la recuperación de sus lazos en su comunidad con las herramientas a su alcance y formas de solicitar ayuda.

4.- Reinserción: En este proceso el seguimiento laboral y búsqueda de vivienda digna para aquellos que su condición de salud física y mental lo permitían, era un componente vital para que las personas no regresen a la calle, se realizó la coordinación con el servicio estatal del empleo y algunas otras empresas que se pudieron contactar para la colocación de personas mediante una bolsa de trabajo. Por otro lado, aquellas personas que por cuestiones de salud ya no podían vivir solas, se recuperaba el vínculo con sus redes familiares a quienes se les proporcionaba información y capacitación sobre la enfermedad de sus familiares para que se aceptaran de nuevo a la persona. La situación de mejora y estabilidad de la salud mental fue un acierto gracias a la coordinación con el Instituto de Salud Mental del estado de Jalisco, ya que permitió que aquellos que presentaban alguna enfermedad psiquiátrica, pudieran ser diagnosticados, tratados y estabilizados, de esta forma, ya sin las crisis y conductas agresivas, las familias los acogían nuevamente al ver los cambios y comprender mejor su enfermedad. Adicionalmente, en esta fase se realizaba el seguimiento de las personas y la evaluación del impacto posterior a la salida del programa.

La obra del nuevo albergue “Las Palmas” avanzaba pero mientras eso sucedía la operación con un albergue con capacidad de 40 personas diarias no era suficiente, ni representaba un impacto importante, por lo que en reunión de Gabinete del mes de abril de 2019, le presenté una nueva propuesta al Presidente municipal que consistió en dos estrategias: la primera con base en el modelo que ya se había diseñado con las 4 fases, especialmente para fortalecer la fase dos, que es la Opciones, ya que los procesos de desintoxicación en lugares profesionales y que sus métodos no fueran violatorios de derechos humanos de las personas enviadas, implicaba un costo que los beneficiarios que no podían solventar y que institucionalmente el presupuesto del DIF no lo soportaba, y una segunda acción era cambiar el albergue de Luis Pérez Verdía, a un lugar mucho más adecuado y que permitiera ampliar nuestra capacidad de atención, considerando que el DIF ya pagaba un arrendamiento del albergue Luis Pérez Verdía, ese mismo presupuesto destinarlo a un mejor espacio.

En junio de 2019 se logró hacer un convenio con la Asociación Civil Sawabona Shikowa, la cual se dedica a la rehabilitación de adicciones y comenzó con la atención de un grupo de personas que se detectaron y se atendieron en calle, los cuales aceptaron el programa de desintoxicación de drogas, por lo que se inició con un grupo de 40 personas el tratamiento, el cual tenía una duración entre 6 a 9 meses, dependiendo de cada paciente. Posteriormente, en octubre de 2019, se cambió el albergue de Luis Pérez

Verdía a un espacio en la calle Belisario Domínguez al cruce con la calle República, en donde aumentó la capacidad de atención de 40 a 80 espacios por día.

Capítulo 2. Gestión de la política pública: convencimiento del valor público de la propuesta

El año 2019 fue un año de convencimiento, de gestión, de cabildeo para poder socializar la política pública con los actores, implementándose sin tener la remodelación del albergue Centro de Atención y Desarrollo Integral de Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI) "Las Palmas" porque continuaba en la fase de construcción. Para este tiempo, aunque ya se había avanzado con la colaboración coordinada con organismos de la sociedad civil, la oferta de espacios entre ellos y el DIF no producían el impacto suficiente para que los principales grupos de interés del centro histórico de la ciudad, como lo son los locatarios, empresarios y vecinos de la zona, continuaran exigiendo un alto a las conductas de las personas en situación de calle.

La presión de estos actores sociales y de los medios de comunicación escrita preguntaban al presidente municipal sobre las acciones realizadas para este sector de la población, porque desde la su perspectiva, la forma en que debían ser resuelto el problema de los malos olores en sus negocios y zonas peatonales, era "retirándoles" o no permitirles que duerman ahí, porque al quedarse alrededor de sus negocios realizaban sus necesidades fisiológicas afuera de los establecimientos, lo que generaba un ambiente desagradable y sucio que provocaban a su vez la molestia de todos los que pasaban ahí y para muchos la pérdida de clientes.

Dada esta presión social y política, me dediqué sobre todo durante el segundo semestre de 2019, a la difusión de nuestra propuesta de atención, explicando las bondades que tenía el generar acciones de fondo para lograr la reinserción social y no solo pensar en acciones que los sacaran del centro mediante métodos de coacción o condicionamiento, ya que de lo contrario, sería no reconocer su condición de seres humanos, provocando una relación como sujetos de atención pasivos y no activos, capaces de decidir sobre alternativas reales para lograr su reinserción social, a partir de generar capacidades en ellos, como la restitución de algunos de sus derechos humanos fundamentales. Desde este enfoque, siguiendo lo escrito por Levitas y Sen el desarrollo de opciones y la libertad de decisión de las personas de tomarlas o no, es un principio del desarrollo humano, pero para lograr esto es importante primero con aquello que ha generado la exclusión profunda de estos grupos sociales, desarrollando capacidades en ellos para que puedan ejercer su empoderamiento.

Se tuvieron reuniones para difundir la propuesta, pero también concientizar sobre la dimensión del problema, al proporcionar la información encontrada en nuestro diagnóstico multidisciplinario de la brigada de calle, en donde se mencionaron que las causas que llevan a una persona a caer en esa situación son

diversas y que solo los hunde más en su vulnerabilidad, dando a conocer los perfiles detectados dentro de la población callejera lo que llevaba a plantear rutas de atención para cada una.

Las reuniones más complicadas fueron con locatarios y empresarios del centro histórico, ya que su demanda era apremiante, no los querían en sus negocios, exigían que el gobierno se los llevara a albergues y fueran ahí atendidos; igualmente los vecinos de las colonias aledañas, solo visualizaban los daños a su patrimonio como el robo de cables, tapas de alcantarillas, desechos fecales, y las personas durmiendo afuera de sus propiedades, a quienes veían con miedo, desconfianza y encono algunas veces.

En este proceso, sentí mucha presión ya que por lado entendía totalmente las demandas de este sector comercial y vecinal, pero por otro, lamentaba el que no pudieran ver más allá de la responsabilidad que todos tienen, no solo como gobierno, sino como ciudadanos, ya que como lo expone Barba (2005), la generación de esta infraclase obedece a un problema de desequilibrios entre el sistema económico y social, sin voltear a ver a los excluidos del sistema y así con el paso de los años se tiene un grupo que va en aumento, ya que se siguen acumulando personas que son sacados del sistema y se convierten en una nueva comunidad que al fin de cuentas tiene que interactuar de alguna manera, con el resto de sistema.

La gestión pública parte en gran medida del cabildeo, en términos de Mark Moore (Moore, en Larraín y Waissbluth, 2009) el cual comienza primero en el interior de las instituciones, esto para poder lograr que la propuesta contenga *valor público*, es decir que la política o decisión pública que proporcione posicionamiento social mediante la eficiencia de los servicios públicos, por lo que el recorrido comienza con el pleno convencimiento a los tomadores de decisiones de que el camino a seguir es claro y que genera resultados graduales. El siguiente paso y el desafío más grande era el proceso de implementación, siguiendo la visión de Moore, era la negociación y la deliberación de los actores involucrados en el tema que provocara certeza sobre el camino con beneficios para todos los afectados por el problema.

El convencimiento del Presidente en la propuesta, la confianza depositada en el equipo de profesionales que lo implementarían y la voluntad política para que la política pública se implementara, fue fundamental para poder llevar a cabo el proyecto aunque esto no quería decir que los recursos estuvieran plenamente disponibles, sino que el impulso de las políticas públicas está mayormente relacionado con la voluntad de que se hagan las cosas y esto se traduce en la articulación interna y externa.

El año 2019 fue un periodo que permitió que se lograra lo que considero el desafío más grande de la función pública, la coordinación de las dependencias involucradas en los macroprocesos para generar los servicios públicos necesarios en las personas para detonar procesos más profundos que transformen su realidad social, más aún cuando se trata de políticas sociales. Por lo tanto, concerté reuniones de con la

Comisaría, Dirección de Servicios Públicos Municipales, Servicios Médicos Municipales, Juzgados Municipales, Coordinación de Desarrollo y Combate a la Desigualdad y Sistema DIF Estatal, con quienes definió la ruta de intervención de cada uno, para que el DIF municipal se dedicara a la implementación del modelo con la población objetivo.

Las reuniones funcionaron porque en un primer acercamiento convoqué a los directores generales de cada dependencia, presentando el modelo propuesto como un macroproceso, es decir un proceso interinstitucional, en donde cada involucrado tenía una función concreta en un momento determinado que llevara a la intervención coordinada y generalizada en el problema. Posteriormente, se redujeron estas sesiones de trabajo con los responsables operativos de cada etapa por área de trabajo, logrando que la información sobre el modelo y sus alcances se socializara a niveles más bajos de primera mano aclarando dudas sobre los niveles de intervención y los resultados esperados.

Las siguientes tablas demuestran el análisis de las funciones y atribuciones de las dependencias del gobierno municipal quienes consideramos los principales involucrados en la intervención interinstitucional, de acuerdo al modelo desarrollado de Atención de Personas en Situación de Calle, con el objetivo de encontrar las formas y momentos de acción de cada dependencia, de acuerdo a cada caso, logrando articularnos de manera eficiente, asumiendo el liderazgo en el tema como responsable del DIF y cuidando el pleno respeto de las leyes que nos rigen.

Tabla 3.

Análisis de las funciones del Sistema DIF Guadalajara respecto a sus facultades para la atención de personas en situación de calle

INSTITUCIÓN	ATRIBUCIONES	PROCESO DE ATENCIÓN	PERFIL DE USUARIO	SERVICIOS
DIF GUADALAJARA A TRAVÉS DE SU DIRECCIÓN DE ATENCIÓN HUMANITARIA Y ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE	Asegurar la atención permanente a la población marginada, brindando servicios integrales de asistencia social, enmarcados dentro de los programas básicos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Jalisco, conforme a las normas establecidas a nivel nacional y estatal.	1. Abordaje Primario en calle. 2. Analiza perfil de las condiciones generales de las personas en situación de calle y sugiere la canalización respectiva. 3. Si se esta cometiendo una falta administrativa reporta a Comisaria. 4. Si se identifica como enfermo grave y/o mental se reporta a Servicios Médicos Municipales para su estabilización. 5. Si cubre el perfil de CADIPSI se le ofrece el paquete de asistencia social básico	-Mayor de edad o menor acompañado de Papá y/o Mamá. -Que no cuente con vivienda o recursos para rentar. -Que habitualmente pernocte en la calle, -Que dependa de la caridad pública. -Que no perciba un ingreso que le permita solventar las necesidades básicas. -Que no cuente con redes de apoyo familiar. -No estar alcoholizado, drogado ,enfermo psiquiátrico, enfermos de gravedad. -Que se puedan desplazar por sí mismos. *Se aceptan Alcohólicos y farmacodependientes cuando por estas causas se encuentren en situación de abandono e indigencia siempre y cuando al momento de ingreso al albergue no se este en estado de Posesión, Intoxicación o Síndrome de Abstinencia.*	-Atención de reportes en calle -Estancia para dormir y bañarse. -Alimentación. -Terapia Psicológica. -Trabajo Social. -Platicas contra las adicciones. -Capacitación para el trabajo y talleres productivos. (próximamente) -Gestión para educación (modalidad abierta). -Actividades Recreativas, deportivas y culturales. -Revisión Médica. -Canalización y derivación

Fuente: Elaboración propia derivado del análisis de las funciones del DIF municipal de acuerdo con su Reglamento Manual de Operación en el período (2018-2019).

Tabla 4.

Análisis de las funciones de la Comisaría de Guadalajara respecto a la atención de personas en situación de calle

INSTITUCIÓN	ATRIBUCIONES	PROCESO DE ATENCIÓN	PERFIL DE USUARIO	SERVICIOS
COMISARÍA DE LA POLICÍA DE GUADALAJARA, A TRAVÉS DE SU DIVISIÓN DE OPERACIONES REGIONALES Y AGRUPAMIENTOS, ASÍ COMO POR SU DIRECCIÓN DE VINCULACIÓN CIUDADANA PREVENCIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS.	*Efectuar las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno; así como, preservar las libertades, el orden y la paz públicos; *Brindar atención psicológica a receptores de violencia y a personas que padecen de algún trastorno mental transitorio o permanente que afecten la convivencia o seguridad de terceros; así como apoyar en casos de crisis y contención emocional, psicológica de personas que representen riesgo en su integridad física y de terceros.	1. Atiende reportes sobre personas cometiendo infracciones administrativas y/o atiende casos de personas infringiendo el Reglamento de Policía y Buen Gobierno, así como personas que sufren de algún trastorno mental transitorio o permanente que afecte la convivencia o la seguridad de terceros o que su conducta pueda propiciar la comisión de delitos 2. Realiza el traslado correspondiente (en su caso) a Juzgados Municipales u otras instituciones.	Todos los habitantes del propio municipio, así como los visitantes y transeúntes del mismo, sean nacionales o extranjeros.	-Prevenir la comisión de infracciones, mantener la seguridad y el orden público y la tranquilidad de las personas. -Presentar ante el Juez Municipal a los presuntos infractores, en los términos del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, igualmente trasladar a personas que requieran el apoyo especifico que marque su normatividad.

Fuente: Elaboración propia con base a consulta del Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guadalajara (2020). (Municipio de Guadalajara, 2020b).

Tabla 5.

Análisis de las funciones de la Dirección de Justicia Municipal de acuerdo con sus facultades para la intervención en la atención de personas en situación de calle

INSTITUCIÓN	ATRIBUCIONES	PROCESO DE ATENCIÓN	PERFIL DE USUARIO	SERVICIOS
DIRECCIÓN DE JUSTICIA MUNICIPAL A TRAVÉS DE SU UNIDAD DE PREVENCIÓN SOCIAL	Retener a las personas que no puedan pagar la multa, que hayan cometido una falta administrativa.	1. Custodia y Vigilancia de infractores y/o depósitos. 2. Clasificación y diagnostico de infractores y/o depósitos. 3. Definición de tratamiento individualizado. 4. Derivación y/o canalización a instituciones de apoyo. 5. Realización de seguimiento en caso de reincidencia para evitar las conductas anti sociales. 6. Colaboración con organizaciones de rehabilitación y apoyo para le recepción de personas que requieran tratamiento.	Todas las personas (infractores, y/o depósitos) que sean remitidos por Juzgados Municipales.	-Custodia -Alimentación. -Trabajo Social. -Psicología. -Jurídico. -Atención Medica. -Educación

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con las atribuciones estipuladas en el Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Guadalajara. (Municipio de Guadalajara, 2020a).

Tabla 6.

Análisis de las funciones de Servicios Médicos Municipales respecto a la intervención en los casos de personas en situación de calle

INSTITUCIÓN	ATRIBUCIONES	PROCESO DE ATENCIÓN	PERFIL DE USUARIO	SERVICIOS
DIRECCIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS A TRAVÉS DE SUS UNIDADES MEDICAS	*Atención médica integral a la población, que demanda servicios en la unidades médicas de urgencias, con la calidad y humanitarismo. *Implementar esquemas de integración de riesgos para la salud de los habitantes de Guadalajara y promover la coordinación con las demás instituciones para la solución de los problemas que aquejan a los grupos vulnerables. (niños, ancianos y marginados),	1. Se inicia con el protocolo básico de cuidados pre hospitalarios, según sea el caso. 2. Si el paciente requiere ser atendido y trasladado a un hospital se realiza de inmediato, si se niega a ser atendido, el paramédico solicita al paciente firme en la medida de lo posible la hoja de negación de atención.	Toda la población que solicite el servicio médico que se encuentre dentro del Municipio de Guadalajara.	Servicios de Salud: -Urgencias Médicas. -Atención pre-hospitalaria. -Atención Hospitalaria. -Tratamiento Médico Quirúrgico. -Canalización a otras instancias médicas. -Trabajo Social y Psicología.

Fuente: Elaboración propia con base en las atribuciones de la Dirección de Servicios Médicos establecidas en el Reglamento de Salud del Municipio de Guadalajara. (Municipio de Guadalajara, 2020c).

Derivado del análisis de oferta institucional, se observó que todas las dependencias involucradas en el tema, o por lo menos las principales tienen facultades y funciones para la atención de la población objetivo, sin embargo, la desarticulación provocaba que se percibiera como que no hubiera intervención gubernamental. Por lo tanto, la clave estaba en que la coordinación no se da por sí misma, sino que se requiere de una figura articuladora, un líder del macroproceso porque al intervenir varios actores se dispersa la intervención, provoca desánimo para los funcionarios de las instituciones al ver que se realizan acciones aisladas sin impacto y sin sentido.

Las reuniones de trabajo con los equipos operativos permitieron que conocer mutuamente, lo que acorta las distancias de comunicación rompiendo un poco la formalidad institucional y generando una visión de equipo de gobierno. En este proceso, por parte del DIF el papel de la brigada de calle fue fundamental, ya que son ellos los que detectaban los casos más complejos, aquellos que reportaban todos

los días, los que hablan solos, gritan, caminan semidesnudos, acumulan objetos obstruyendo el paso, defecan en las calles, los vistosos, los ruidosos y los que generan miedo al pasar cerca de ellos, es decir los que tienen padecimientos psiquiátricos no atendidos.

El equipo multidisciplinario, abordaba el caso, planteaba estrategias y comenzaba en el proceso de coordinación con las dependencias según se requiriera en su mayoría los casos más complejos se tenían que canalizar directamente al hospital psiquiátrico del Instituto Jalisciense de Salud Mental SALME, mejor conocido como "El Zapote" el problema era que al no existir algún responsable familiar en el momento, se complicaba la intervención institucional, por lo que tuvo que realizar un trabajo de investigación previa, buscando a las familias y cuando no había ningún rastro del origen de los afectados, anteponiendo su derecho a la salud, el DIF, a través de los trabajadores sociales, asumía la responsabilidad ante el resto de las dependencias para poder realizar los traslados.

Con la ruta bien definida, la articulación de acciones, funciones y programas, llegando al planteamiento de una salida a la reinserción social, con una perspectiva de derechos humanos y partiendo de la premisa de igualdad y libertad de las personas en un marco de que la libertad de algunos debe ser compatible con la libertad ajena sin dañar a los demás.

En septiembre de 2019 pude gestionar un primer recurso proveniente del Ayuntamiento, del presupuesto de programas sociales, para pilotear un primer grupo de 40 personas con problemas de adicciones severas y a quienes les interesaba rehabilitarse para ingresar al programa de Atención a Personas en situación de calle y al albergue, por lo que comenzó la aplicación de nuestro modelo para medir sus resultados reales.

En el informe semestral de actividades presentado en marzo de 2020, se puede ver que a esa fecha solo quedaron con 37 personas en el programa de desintoxicación, porque tres desertaron antes de concluir el tratamiento, y al final del proceso quedaron solo 22, lo cual pudiera ser interpretado como un fracaso. Sin embargo, considerando el proceso de calle de las personas y su nivel de adicción tan alto para una servidora como para el equipo del DIF, fue un buen resultado, ya que más del 50% de ese grupo focal lograron terminar su rehabilitación y pasar a la siguiente fase del modelo, "el medio camino" (Tercer Informe semestral de Actividades del Sistema DIF 2018-2021), (DIF, 2021c)

En resumen, el año 2019 lo considero como de consolidación conceptual del modelo, incluyendo la parte tan importante de la aceptación de la propuesta por parte del Presidente Municipal, el gabinete de gobierno y la socialización con el personal operativo para generar las acciones coordinadas necesarias que permitieran caminar en el mismo sentido, en términos de Moore, logrando la generación de la política con

una propuesta de valor público, el apoyo político y legal necesarios, y la viabilidad operativa y financiera una vez que se aprobó un presupuesto concreto para la implementación del modelo (Moore en Larraín y Waissbluth, 2009).

Capítulo 3. Implementación de la política pública en un contexto de pandemia COVID-19, acciones emergentes y regreso a lo básico

Cuando inició el año 2020, había una gran motivación por lo que se había logrado el año anterior: la consolidación del modelo de atención con el posicionamiento interno en los funcionarios del DIF y del gobierno municipal, la comunicación que existía de parte del presidente municipal para hablar de las acciones en el tema a los medios de comunicación que lo entrevistaban, el concepto de valor público se había logrado, además de algunos resultados alentadores como el control de un primer grupo para llevarlo a las cuatro fases de atención.

Adicionalmente, en diciembre de 2019 se hizo entrega de la primera etapa de construcción del albergue "Las Palmas" conocido como Centro de Atención y Desarrollo Integral para Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI), lo que daría la posibilidad de ampliar la capacidad de atención diaria de 40 espacios del albergue Luis Pérez Verdía a 200 personas diarias, ya que en las Palmas se habilitó para atender a 180 beneficiarios.

En marzo de 2020, entregaron el albergue Centro de Atención y Desarrollo Integral de Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI) "La Palmas" completo, lo que representaba fortalecer la capacidad institucional de atención, todo parecía que por fin resultaría como se había planeado, pero días después se aplicó lo que se conoce como el primer botón de emergencia provocado por la pandemia COVID-19, decretando el paro total de labores, para disminuir el flujo de personas en calle, en espacios laborales, escolares y de recreación, impactando en la operación de nuestro albergue, el cual pretendía atender diariamente a 400 personas, pero se redujo a 180 personas diarias.

Por otro lado, el desarrollo de un modelo con enfoque de género y el proceso de reinserción bajo la visión de la desintoxicación como un problema principal detectado en la población de calle y la metodología de Medio Camino, permitió también retomar procesos educativos y de oficios que les permiten tener más herramientas para favorecer la estabilidad y el no regreso a las calles.

Una vez que se activó el botón se implementaron acciones emergentes, entre ellas, la necesidad de tener un punto de atención permanente en la calle, ya que no se podían albergar al número de personas detectadas en esta situación, era importante mantener la visión de que la gente de calle se atiende en el espacio público, así que afuera de CADIPSI Las Palmas se habilitó un comedor externo para garantizar la alimentación de las personas, porque se veían directamente afectadas al cerrar los comercios y la disminución de la presencia de la gente en el Centro Histórico que son quienes otorgan los medios para las

personas de calle para sobrevivir, ya sea a través de las dádivas de dinero o bien los propios locatarios proporcionando alimento.

Los efectos de la pandemia desencadenaron efectos devastadores en las familias que ya se encontraban en una situación de precariedad social dependientes de trabajos que les proporcionaban un nivel mínimo de supervivencia, y que al perder el trabajo que les otorgaba un ingreso mínimo transitaron a sumarse a los grupos generados por los efectos del mercado desde la instauración del neoliberalismo, las denominadas infraclases o el desamparo total (Barba, 2005.

Estas circunstancias se visibilizaron de manera muy rápida en el Centro de Atención y Desarrollo Integral de Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI), ya que acudían familias completas buscando ser aceptados en el albergue pasando de atender alrededor de 3 familia mensualmente a 20 en un mes (Cuarto Informe Semestral de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021, p.18).

El comedor de CADIPSI Las Palmas fue un apoyo importante para las personas en situación de calle y también para aquellas que por efectos colaterales de la pandemia se quedaron sin trabajo, perdiendo la solvencia para pagar una renta de vivienda y cuando no tenían redes familiares, quedaron en la calle temporalmente familias completas, buscando en CADIPSI una alternativa real a su situación de pauperización.

En comedor externo de CADIPSI se convirtió en un punto de atención más integral, creando un filtro sanitario de detección de casos COVID, proporcionando la atención a la salud primaria y la derivación de los casos infecciosos a las instituciones hospitalarias existentes para su oportuna atención, incluyendo el seguimiento de las comorbilidades como los casos de personas con VIH, cáncer, insuficiencia renal, padecimientos cardiacos crónicos, entre otros. El comedor externo, proporcionó alimentos como desayuno, comida y cena, con una cobertura diaria de 150 raciones alimenticias de domingo a domingo, aprovechando el funcionamiento y personal del albergue que opera las 24 horas al día, los 365 días al año.

El presupuesto destinado para la operación del programa y del DIF en general, se reorientó para este fin, adquiriendo cubrebocas, gel antibacterial, insumos médicos para la prevención y atención de casos no hospitalarios, equipo médico y medicamentos básicos, así como lo necesario para la protección del personal operativo y la brigada de calle.

En este contexto, vale la pena destacar la importancia de la visión de la asistencia pública, ya que es precisamente en estos momentos de crisis, en dónde sin perder el foco del camino a la restitución de derechos, la asistencia social tiene que dar cobertura a las necesidades primarias de los seres humanos como

lo es la alimentación y la salud, ya que en un escenario en el que la vida de las personas estaba en peligro inminente, era imperante que las instituciones canalizaran todos sus esfuerzos al resguardo de la integridad de las y los ciudadanos.

Durante los meses más críticos de la pandemia, también se suspendió la brigada de calle el riesgo de que se contagiara el personal parecía alto, y las indicaciones del momento por parte del gobierno federal y estatal fueron de parálisis de actividades que implicaran el contacto directo y el trabajo de la brigada multidisciplinaria tenía como función el abordaje primario y la intervención coordinada con otras dependencias de los casos de personas con padecimientos psiquiátricos.

Tabla 7.

Población atendida en el albergue CADIPSI Las Palmas, agosto 2021

Total, de personas atendidas	**Porcentaje de Personas con adicciones**	**Porcentaje de Personas con enfermedades crónico-degenerativas**	**Porcentaje de personas con trastornos psiquiátricos**	**Porcentaje de personas portadoras de VIH**
469	53.80%	23.20%	12.40%	7.60%

Fuente: Elaboración propia con datos del Cuarto Informe de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021: 16. (DIF, 2021a).

Como se observa en la tabla 7, el 54% de la población atendida por DIF, tenía alguna adicción al alcohol o drogas, mientras que el 43% tenía algún tipo de enfermedad que requería atención médica especializada, resaltando que el 12.4% de la población tenía algún problema de salud mental de tipo psiquiátrico, lo que nos daba una idea de las necesidades en términos de recursos para poder hacer posible su atención.

Con estos datos, se confirma la importancia que tenía el iniciar las fases del modelo por lo que se consideró la restitución del derecho a la salud física y mental, incluyendo la posibilidad de un tratamiento adecuado para el manejo de las adicciones o de enfermedades crónico degenerativas, por lo que en la segunda fase, la de Medio Camino se vio la necesidad de desarrollar una metodología propia en CADIPSI para el tratamiento sin internamiento de las adicciones basado en la combinación del modelo de Alcohólicos Anónimos (AA), y la contención psicológica de los psicólogos del equipo de profesionales de CADIPSI.

Siguiendo la propuesta de Mark Moore, la gestión pública requiere de perfiles adecuados dentro del funcionariado público desde los directivos hasta los que realizan funciones operativas, para general equipos de trabajo adecuados y poder realizar lo que Moore considera las tareas críticas de la gestión pública, entre ellas, el liderazgo, la negociación y el marketing público (Moore en Larraín y Waissbluth, 2009: 17).

El contar con la visión de una psicóloga al frente de la Dirección de Atención Humanitaria de la cual depende CADIPSI, con maestría en psicoterapia, experiencia profesional en atención de personas con extrema vulnerabilidad, enfermedades terminales, y tratamiento de adicciones, un sociólogo como su coordinador, la formación del equipo multidisciplinario todos con experiencia en el campo social y compartiendo una concepción de la asistencia social mucho más apegada a la aportación de alternativas y la construcción de sujetos de atención a ciudadanos activos, fue un acierto para poder diseñar e implementar la política pública con la perspectiva de restitución de derechos humanos.

Tabla 8.

Componentes y entregables del Modelo de Atención de Personas en situación de calle

Raciones alimenticias
Servicio de estancia
Búsqueda de redes familiares
Redes familiares y educo-formativas recuperadas
Sesiones terapéuticas
Canalizaciones y derivaciones a otros organismos
Personas reinsertadas en su entorno social
Beneficiarios en proceso de desintoxicación
Personas en fase de medio camino
Personas atendidas

Fuente: Elaboración propia con base en la Información del Tercer Informe de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021. (DIF, 2021)

Como se observa en la tabla los componentes y entregables del modelo contenían la restitución de sus derechos fundamentales, como el refugio, la atención de la salud (física y mental), la educación, y el derecho al trabajo, con lo que se buscaba llegar a la reinserción social, complementando con la recuperación de sus redes familiares y sociales, comenzó a dar buenos resultados, destacando que en la parte educativa inició primero con la recuperación de los documentos escolares de los últimos niveles de estudio, esto detonaba la posibilidad de vincular laboralmente a los beneficiarios de manera más rápida, a la par que se comenzaba su proceso terapéutico de contención de adicciones.

Al implicar la variable de género también se integra la visión de las mujeres cisgénero y transgénero en el nuevo modelo, así como el de crianza positiva y la educación como elemento importante en la economía de ellas para sobrevivir con sus hijos sin perderlos, logrando mantenerlos alejados de la calle, reestableciendo la educación en los menores, bajo la visión de inclusión social y el principio de no discriminación, con mayor posibilidad de casos de éxito.

Capítulo 4. La Nueva Gobernanza: de la teoría a la práctica, los resultados

Como experiencia personal, la Gobernanza implica la acción pública potencializando sus alcances con la colaboración y compromiso de los actores no gubernamentales compartiendo una visión de la intervención pública, generando beneficios en escala para todas y todos, por lo que no es proceso que se de manera natural, sino que implica el liderazgo del gobierno para poder detonar la deliberación pública, en primer término, respecto un problema en particular que atañe a la sociedad.

Como se mencionó en el capítulo 1, la presión por parte de los empresarios y locatarios del centro era permanente, ya que la mayor demanda era que el gobierno atendiera a la población callejera, con una idea de llevarlos a albergues, para que no estuvieran en la calle, sobre todo afuera de sus negocios en donde continuamente realizaban sus necesidades fisiológicas y generaban malos olores en el exterior, resaltando que muchos de estos locales se dedican a la venta de alimentos, afectando directamente la percepción de poca higiene en sus negocios.

Como parte de la experiencia y de los conocimientos teóricos de una servidora, sabía que tenía que promover el modelo de atención a personas en situación de calle, bajo una perspectiva de marketing público, para lograr primero la comprensión de la política pública y segundo, el convencimiento de que nuestra propuesta contenía la certeza técnica necesaria no solo era una decisión pública guiada de manera intuitiva y con la definición del alcance de los resultados para los beneficiarios.

En este momento, cabe la reflexión de que, aunque se logró la compresión de la política pública después de un tiempo y de que se pudiera visualizar el trabajo diario de la brigada de calle, no fue suficiente para convencer a este grupo de involucrados estratégicos en el tema, para que modificaran su principal demanda, la urgencia de que no estuvieran presentes en los alrededores del centro.

Sin embargo, el resultado más significativo en este rubro fue el vínculo y comunicación cercana entre el equipo multidisciplinario de la brigada y los locatarios y vecinos de la zona, lo que sí generó una disminución de la tensión de la demanda constante al gobierno municipal.

En un contexto de pandemia, de reducción obligatoria al 50% de la capacidad de atención de los albergues públicos y los de la asistencia social privada, aumentó la presencia de personas en situación de total desamparo en las calles. Por otro lado, se detectaron algunas familias que tuvieron que salir a la calle a buscar métodos de subsistencia como la venta de productos en cruceros, limpiaparabrisas, o mendicidad; otro grupo de esta población callejera que se vio afectada con la disminución de espacios, fueron los usuarios frecuentes de los albergues como el caso de albañiles que vivían en otros municipios o en las

periferias de la zona metropolitana y que prefieren usar los albergues para no regresar a sus casas, por lo que quedaron expuestos a la calle.

El impacto de ello no solo afectaba a los beneficiarios, sino que su ausencia, la no operación repercutió en una mayor demanda para el gobierno, principalmente el municipal, ya que la presencia de las personas en situación de vulnerabilidad se concentraba en el Centro Histórico en algunos puntos donde la dinámica mercantil no había bajado, el mercado de abastos y los mercados municipales en general.

La nueva gestión pública o la gobernanza, enseña que ante la pérdida de capacidad directiva del gobierno y ante la variable del rebasamiento de las demandas sociales y la respuesta gubernamental surge la búsqueda de una nueva forma de gobierno, la gobernanza (Aguilar, 2010).

En este sentido, la necesidad de gobernar en conjunto, con una visión inclusiva y reconociendo las limitaciones institucionales y las necesidades interminables para ofertar alternativas a la población excluida del sistema, valorando el papel que los actores del sector privado pudieran aportar al proyecto, sin recurrir a la connotación moral que implica la filantropía (Barba, 2005), sino a la suma de capacidades y recursos y a la concepción de que la acción pública implica la participación empoderada de la ciudadanía, agregando esta variable al modelo detonando mejores resultados.

Para el año 2021, se autoriza el destino de 12 millones de pesos derivados del presupuesto para programas sociales del Ayuntamiento, con la intención de reactivar la operación de las asociaciones civiles que atendían personas con el perfil de calle que permitiera la conjunción de la acción pública y privada enfocada a un mismo objetivo, aprovechando sus recursos, capacidades y experiencia para generar un mayor impacto en el problema.

Como resultado se obtuvo la participación de asociaciones civiles con diversidad de objetivos por lo que se tuvo que evaluar la necesidad de atención de acuerdo con perfiles, para que la misma convocatoria permitiera potenciar las acciones de cada asociación civil considerando sus fortalezas en la atención, obteniendo la participación de las asociaciones civiles que se muestran en la tabla 9.

Tabla 9.

Organismos de la sociedad civil que participaron en la convocatoria del programa de atención a personas en situación de calle de acuerdo con su objeto y población objetivo

Pernocta	Oferta de espacios	Rehabilitación de adicciones	Oferta de espacios	Estancia prolongada para pacientes psiaquiátricos	Oferta de espacios	Asilos	Oferta de espacios
Aldea Arcoiris	40	Sawabona Shikowa	30	San Juan de Dios	20	Juanita y Fernando	15
Casa de la misericordia	30	Alma libre (mujeres con adicciones)	5	Hogares de la caridad	5	Padre Bernal	15
San Juan Grande	40						
	110		35		25		30

Fuente: Elaboración propia con datos publicados en el Acta del Comité Técnico de Valoración para la entrega de apoyos a las personas en situación de calle y abandono para el ejercicio fiscal del año 2021 (Gobierno del municipio de Guadalajara, 2021).

Con esta colaboración se extendía la oferta general de espacios adecuados, no solo para el refugio nocturno de personas en esta condición, sino que aumentaba la posibilidad de atenderlos de manera profunda cumpliendo con la visión de restitución de sus derechos humanos gradualmente.

Para lograr lo anterior, se tuvo un proceso de capacitación con las asociaciones civiles, con dos aristas, una sobre su desempeño y apego a la ley respecto al recurso público y la otra sobre la importancia de su colaboración en la política pública, transmitiendo como un valor intrínseco los derechos humanos de las personas atendidas.

El efecto de este proceso de capacitación generó que el valor agregado del modelo se promoviera en estos actores, repercutiendo en su apoyo político y legitimando el liderazgo del DIF y del Gobierno municipal, de manera que se maximizaron los recursos públicos y privados en la resolución o atenuación de un problema social, de tipo endémico funcionando como red en la que los recursos se optimizan y se usan de manera más eficiente.

Los resultados pueden observarse en la tabla 10, en la que se plasma la ampliación de la capacidad instalada de esta alianza y que, sin duda, aunque mayoritariamente los recursos financieros y de oferta institucional es de la parte gubernamental, vale la pena el aprovechamiento de la concepción moral en

filantropía que aún persiste en la asistencia social privada, esto derivado de lo que Barba denomina el paradigma de la filantropía privada (Barba, 2005, p. 36).

Tabla 10.

Personas atendidas por el programa Centro de Atención y Desarrollo Integral de Personas en Situación de Indigencia (CADIPSI) y las asociaciones civiles de la red de calle en 2021.

Personas atendidas por CADIPSI/DIF	Personas atendidas por la red de asociaciones civiles de calle.	Total
512	200	712

Fuente: Elaboración propia con datos del Quinto Informe Semestral de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021: 18. (DIF, 2021b)

Conclusiones

En todos los ámbitos de gobierno existe un ritmo de trabajo que depende de la variable de la duración del periodo de gobierno, por lo tanto, en los gobiernos municipales esta dinámica se vuelve mucho más acelerada por la urgencia de dar resultados a la ciudadanía esperando su refrendo electoral y aquí es dónde los grupos de presión cobran un papel fundamental, buscando una comunicación cercana con los gobiernos y al mismo tiempo la exigencia de resultados en temas de su interés.

La relación entre lo político y la administración pública es una relación simbiótica que mueve el sistema político, lo que lleva a la búsqueda de caminos para que la parte técnica del gobierno pueda trabajar con cierta libertad en la elaboración de políticas públicas cuidando lo más que se pueda el proceso de la hechura y al mismo tiempo saber conjugar los intereses de todos los involucrados.

Lo que rescato de esta experiencia, es la búsqueda del balance entre la presión y la urgencia de resultados, la necesidad de que los números fueran relevantes y la urgencia de visibilizar acciones, en términos de tratar de no perder el foco, de mantener el timón con la seguridad de que se sabe conducir el barco y transmitir esta idea al resto de la tripulación y al mismo tiempo a los superiores, colaboradores y agentes externos que siempre están cuestionando la capacidad directiva de los funcionarios. “La percepción de ineficiencia del gobierno como una consecuencia de la desaparición del estado de bienestar y el surgimiento del estado del libre mercado, provocando una pérdida de la capacidad directiva del Estado” (Aguilar, 2010).

La experiencia como funcionaria la he tenido principalmente en el campo social, por lo que la curva de aprendizaje me ha enseñado que el conocimiento sobre lo que debe hacerse para la resolución de los problemas sociales es una construcción inacabada, por lo que es importante tener creatividad, muchas veces correr riesgos para el diseño de propuestas que como sostiene Barba, rompan los paradigmas de los modelos de bienestar. Sin embargo, también ha sido frecuente el colaborar con funcionarios que siguen guiándose por los enfoques morales de combate a la pobreza, la visión de caridad, por un lado, y por otro la interpretación de que la situación de pobreza de las personas tiene un origen individual y aislado a consecuencia de sus decisiones diarias (Barba, 2005).

La conciliación de visiones como proceso de cabildeo diario así como los modelos de gestión pública, me permitió tener apertura para integrar de manera efectiva tanto las presiones de los grupos como los de la ciudadanía, comenzando por el convencimiento de la propuesta al principal tomador de decisiones el presidente municipal Ismael del Toro, de quien reconozco el respeto profesional que entregó a cada

miembro de su gabinete, repercutiendo en el alcance del apoyo legal y político que plantea Moore como premisa fundamental para que camine la gestión de la acción pública (Moore en Larraín y Waissbluth, 2009).

La libertad en la toma de decisiones es fundamental para poder ser creativos en el diseño de las políticas públicas, la presión política de generar resultados prontos es una variable dependiente en sí, por lo que es el respeto a la función en lo que radica la denominada "confianza" de los equipos de gobierno, es otra variable determinante, ya que evita el dejarse llevar por la inercia de la simulación y solo construir un marketing público vacío.

La oportunidad que tuve de ser la directora general, sin una figura de esposa del presidente detrás de la toma de decisiones tuvo sus aciertos, aunque la responsabilidad en la rendición de cuentas y cumplir en tiempo con lo que exige la Ley de Contabilidad Gubernamental, es un tema complejo que ayuda a enmarcar el quehacer público pero al mismo tiempo lo hace complejo y burocrático, lo que determina la importancia del conocimiento no sólo técnico sino también legal de lo que es permitido y lo que es conveniente socialmente. La aprobación de la cuenta pública hasta el ejercicio 2020 ha sido alentadora como parte de esta fusión, sin embargo, la responsabilidad no quedará exenta hasta que se concluya la revisión y aprobación de la cuenta pública del ejercicio del año 2021.

Recomendaciones

Debo reconocer que hubo grandes errores los cuales incluso al elaborar este documento, los considero muy costosos. Uno de ellos la ausencia de procesos y procedimientos institucionales que sí se elaboraron pero que no llevó a sistematizar en lo que normativamente obliga, la generación de manuales autorizados por el Consejo Directivo vigente, lo cual se quedó en proceso, existe documentalmente en los archivos institucionales de la entrega recepción, pero no se alcanzó a aprobar y publicar como lo marca la ley de transparencia.

La reconstrucción de la historia debe ser un camino más fácil, se deben buscar los mecanismos legales para que la experiencia se pueda transmitir en un proceso de carácter formal, las exigencias legales de las entregas de las administraciones no permiten que se dé una alternativa más amigable para la transmisión del conocimiento, en dónde se pudiera ahondar en la experiencia para que el dilema de la continuidad de las acciones públicas sean una realidad.

El rescate de los casos de éxito, la operación no es compatible con la sistematización, los tiempos que se requiere invertir para poder realizar los documentos son muy escasos, por lo que la evidencia se reduce a un contenido digital de cada funcionario como huella de su trabajo, pero que jamás será revisado y si lo es, se corre el riesgo de que no sea comprendido o interpretado como se concibió por su creador, ya que no existen los puentes para poder transmitir este conocimiento.

Lo que se pudo publicar en algunos medios de comunicación y redes sociales, es lo que queda como evidencia de lo realizado, y muchas veces el objetivo de difusión no es suficiente para denotar el trabajo detrás del personal, lo que reafirma la necesidad de profesionalización del quehacer público, de esta forma es más fácil que se pueda dar continuidad a los proyectos y que se transforme la visión de competencia política, a una de mejora continua (Ver anexos).

Concluyo mencionando que lo aprehendido en el camino de la experiencia profesional en el campo de la administración pública no se pude plasmar en su totalidad, queda lo subjetivo y lo que como persona te enriquece en un medio en el que la crítica y la opinión pública es una variable permanente que te inspira a continuar en este mundo complejo y vasto de desafíos, la necesidad de aportar socialmente, de entregar tus aciertos y desaciertos tiene su encanto y su nivel de frustración.

Bibliografía

Aguilar, L. (2005). Las políticas públicas: su aporte. En A. Acosta-Silva, *Democracia, desarrollo y políticas públicas* (pp. 120-156). Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas.

-(2007). *La dimensión administrativa de la nueva gobernanza: sus prácticas y aporte. XII Congreso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.* Santo Domingo: RD.

-(2010). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza.* México: INAP. pp. 1-10 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722010000100008&lng=es&tlng=es.

Barajas, D. (22 de enero de 2021). Durante pandemia se eleva 'población callejera' en Guadalajara. *Milenio*, 1-2. https://www.milenio.com/politica/comunidad/guadalajara-duante-pandemia-eleva-poblacion-callejera

Barba, C. (2005). *Paradigmas y Regímenes de Bienestar.* FLACSO.

Bobadilla, R. (2021). La calle, mi casa. *MAGIS*, p. 1-3. https://magis.iteso.mx/nota/la-calle-mi-casa/

Boisier, S. (2010). Descodificando El Desarrollo Del Siglo Xxi: Subjetividad, Complejidad, Sinapsis, Sinergía, Recursividad, Liderazgo, Y Anclaje Territorial. *Semestre económico*, *13*(27), 11-37. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=165016946001

CADIPSI. (2022). *Manual Operativo del Centro de Atención y Desarrollo Integral para personas en Situación de Indigencia CADIPSI.* Gobierno de Guadalajara.

CNDH. (2019). *Diagnostico sobre las condiciones de vida, el ejercicio de los derechos humanos y las políticas públicas disponibles para mujeres que constituyen la población callejera.* CNDH.

DIF. (2019). *Decreto Que Aprueba La Actualización Del Plan Municipal De Desarrollo Y Gobernanza Guadalajara 500/Visión 2042.* Gobierno de Guadalajara.

-(2021a). *Cuarto Informe de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021.* DIF.

- (2021b). *Quinto Informe Semestral de Actividades del Sistema DIF periodo 2018-2021.* Guadalajara: DIF.

-(2021c). *Tercer Informe de Actividades del Sistema DIF* . DIF.

Fuentes, M. (1999). *La Asistencia Social En Mexico, Historia Y Perspectivas. El Precio Es En Dolares.* LTC.

Gobierno de Guadalajara. (2017). *Reglamento De Policía Y Buen Gobierno De Guadalajara* . Gobierno de Guadalajara.

Gobierno del Estado de Jalisco. (2021). *Acta del Comité Técnico de Valoración para la entrega de apoyos a las personas en situación de calle y abandono para el ejercicio fiscal del año 2021*. Gobierno de Jalisco.

Levitas, R., Pantazis, C., Fahmy, E., Gordon, D., Lloyd, E., & Patsios, D. (2007). *The Multi-dimensional Analysis of Social Exclusion.* Department for Communities and Local Government.

Méndez, J. (2015). *Ánalisis de políticas públicas teoría y casos.* Colegio de México.

Mora, Y. (16 de marzo de 2021). Jalisco es el tercer estado de México con más personas sin vivienda: INEGI. *Informador*, 1-2. https://www.informador.mx/jalisco/Jalisco-es-el-tercer-estado-de-Mexico-con-mas-personas-sin-vivienda-Inegi--20210316-0076.html

Municipio de Guadalajara. (2020a). *Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Guadalajara.* Gobierno de Guadalajara.

-(2020b). *Reglamento de Policía y Buen Gobierno* . Municipio de Guadalajara.

-(2020c). *Reglamento de Salud del Municipio de Guadalajara.* Guadalajara: Dirección de Servicios Médicos.

Ochoa, S. (29 de enero de 2021). Creció con pandemia 30% indigencia en GDL. *El Norte*, 1-2. https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=/crecio-con-pandemia-30-indigencia-en-gdl/ar2115072?v=2&Fuente=MD

Pérez, C. (30 de diciembre de 2020). Están al tope los albergues que atienden a personas en situación de calle en Guadalajara. *Notisistema*, pp. 1-2. https://www.notisistema.com/noticias/estan-al-tope-los-albergues-que-atienden-a-personas-en-situacion-de-calle-en-guadalajara/

Pizarro, R. (2021). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina, Dirección de Estadística y Proyecciones Económicas.* CEPAL, Estudios Estadísticos .

Ramírez, M. (29 de Diciembre de 2020). Sube número de personas en situación de calle. *El Informador MX*, 1. https://www.informador.mx/

Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad.* Planeta.

---------(2006). *El Valor de La Democracia.* España: Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo.

Valencia, E. (2003). *Políticas sociales y estrategias de combate a la pobreza en México. Hacia una agenda de investigación. Notas para la discusión.* Estudios Sociológicos. p.1-14 https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59806103

Waissbluth, M., & Larrain, F. (2009). *Modelos de gestión pública y sus implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado.* CL.

Anexos

Evidencia 1. Incremento de personas en situación de calle Guadalajara 2018-2021



Sube número de personas en situación de calle

Panorama.
Los albergues han tenido que disminuir su capacidad de atención por la pandemia

MARÍA RAMÍREZ
GUADALAJARA

Los albergues del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) se encuentran en cifras alarmantes de ocupación ante el incremento en el número de personas que viven en situación de calle. La emergencia sanitaria fue el principal factor que abonó a que se presentara esta situación, reconoció el gobernador Enrique Alfaro Ramírez.

"Los albergues están al tope, están haciendo un trabajo y un esfuerzo adicional con los municipios, particularmente con el de Guadalajara, pero sí es un fenómeno creciente y preocupante", dijo el mandatario estatal.

Agregó que trabajará con todos los alcaldes para prestar asistencia social, pues algunas de las personas son migrantes, la mayoría de Centroamérica.

Debido a la pandemia, los albergues tuvieron que disminuir su capacidad de atención debido a que al menos el 50 por ciento de las personas en situación de calle pasaron a ser doblemente vulnerables.

Juan Carlos Martín, director general del DIF Jalisco, consideró que "el covid-19 sí ha mermado un poco nuestra capacidad de atención, porque no podemos concentrar a tantas personas dentro de los albergues, por la distancia tuvimos que bajar al 50 por ciento nuestra capacidad de atención".

Agregó que algunas de las personas que viven en esta situación rechazan el apoyo de un albergue debido a que sus ingresos los obtienen en la calle. Martín informó que en total se tiene un padrón de 300 a 600 personas viviendo en las calles del AMG, la mayoría se encuentra en el Centro de la Perla Tapatía, y en lo largo de las vías del tren.

Toman medidas sanitarias. FERNANDO CARRANZA

Fuente: (Ramírez, 2020).

Evidencia 2. Incremento personas en situación de calle por COVID-19



Creció con pandemia 30% indigencia en GDL

SARA OCHOA

La crisis económica derivada de la pandemia por Covid-19 hizo que el número de personas que piden dinero en las calles de Guadalajara creciera hasta 30 por ciento en 2020 respecto al año anterior, de acuerdo con el Sistema DIF municipal.

"Cada año suele haber un aumento en la temporada de invierno, pero en 2020 debido a la pandemia sí vimos cómo se agudizó el problema", explicó Elizabeth García de la Torre, directora general del Sistema DIF Guadalajara.

Además, los dos Centros de Atención y Desarrollo Integral para Personas en Situación de Indigencia (Cadipsi) de dicho sistema debieron reducir su capacidad de atención en un 50 por ciento para evitar contagios por Covid-19, por lo que ahora reciben en el albergue de Las Palmas a 150 personas, mientras que en el ubicado sobre Avenida Belisario Domínguez reciben hasta 80.

El Sistema DIF Guadalajara tiene detectadas 2 mil 500 personas en situación de indigencia, y en su mayoría se ubican el Centro Histórico y zonas aledañas, aunque existen otros puntos como las Avenidas Washington y Lapislázuli, y Mercado de Abastos.

Fuente: (Ochoa, 2021).

Evidencia 3. CADIPSI “Las Palmas” en Guadalajara, Jal.



Fuente: (Pérez, 2020).

Los albergues de Guadalajara para atender a personas en situación de calle se encuentran al tope y por ejemplo en CADIPSI “Las Palmas” se atienden entre 120 a 150 personas con comida por turno diariamente.

La directora del DIF municipal, Elizabeth García de la Torre, recuerda que en diciembre se refuerzan los operativos debido a las bajas temperaturas. “A través de la brigada hemos realizado más de 97 recorridos, hemos derivado a más de 80 personas a otros albergues, hemos atendido más de 69 reportes ciudadanos, hemos abordado a más de mil 900 personas” (Pérez, 2020). “El DIF Guadalajara ha entregado además ropa y medicinas a 641 personas en situación de calle que no han aceptado su traslado a algún albergue” (Pérez, 2020).

Evidencia 4. Población en situación de calle en Guadalajara



Fuente: (Barajas, 2021).

La titular del sistema DIF Guadalajara reconoce que no existen los recursos públicos para atender a todas las personas en situación de calle. En Guadalajara existen alrededor de 3,500 personas en situación de calle. “en toda la ciudad hay de tres mil a tres mil 500 individuos considerados como “población callejera”, de acuerdo con información del DIF Guadalajara” (Barajas, 2021). Sin embargo, no todos carecen de hogar, según explicó la directora general de la dependencia, Elizabeth García de la Torre: “Hay una dinámica que se está dando también generada por la propia pandemia en donde muchas personas han perdido su empleo o están encontrando una manera de subsistencia realizando una actividad en calle y que no necesariamente es que no tengan un hogar, sino que tienen la necesidad de trabajar o de realizar alguna actividad que les genere un ingreso en calle” (Barajas, 2021). La titular del sistema DIF Guadalajara reconoce que no existen los recursos públicos para atender a todas las personas en situación de calle: “Es un problema muy grave, yo creo que no hay recurso que alcance para poder atender a esas personas, aunque tuviéramos un albergue con esa capacidad para poderlas atender”, lamentó.