



UNIVERSIDAD CENTRAL "MARTA ABREU" DE LAS VILLAS

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera: Derecho

Trabajo de Diploma

Título: Las personas en condición de deambulantes.
Tratamiento en el ordenamiento jurídico cubano.

Autora: Rosa Dairis Hernández Feitó

Tutora: Dra. Yisel Muñoz Alfonso

Santa Clara

Curso: 2016-2017

“Año 59 de la Revolución”

“No es solo lo que significa materialmente satisfacer una necesidad de vestido o alimento, sino satisfacer la dignidad del ser humano, que no se resigna a sentirse inútil, que no se resigna a sentirse incapaz, que tiene el anhelo humanísimo de poder mostrar su capacidad y su actitud para ganarse la vida, para vivir en la sociedad y que se le estime y respete”.

Fidel Castro Ruz.

AGRADECIMIENTOS:

A mis padres Dargis y Conrado, por ayudarme a convertirme en la mujer que soy hoy y apoyarme en todo momento.

A mi novio Lisuan, por el amor de todos los días, por su paciencia y comprensión.

A toda mi familia y a la de mi novio por estar al tanto de mis preocupaciones, en especial a Leanet y Plácido por su cariño durante estos años.

A mi tía “Leo” por toda su ayuda en la elaboración de este trabajo.

A mis profesores, por trabajar cada día para forjarnos como buenos juristas, especialmente a mi tutora Yisel Muñoz por todos los conocimientos que me ha brindado.

A mis compañeros de aula, por todo lo que hemos vivido juntos durante estos cinco años.

A las fiscales del Departamento de Protección de los Derechos Ciudadanos de la Fiscalía Municipal Santa Clara, en especial a Milena Lunar.

Es casi imposible confeccionar una lista de personas a las cuales agradecer. Si eres de los que con amor has puesto un grano de arena para ayudarme a alcanzar mis propósitos, a ti mi eterno agradecimiento.

Gracias.

DEDICATORIA:

*A mis padres,
A Lisuan,
A mi familia y a todos
los que me han apoyado siempre.*

RESUMEN:

La presente investigación tiene por título “Las personas en condición de deambulantes. Tratamiento en el ordenamiento jurídico cubano.” Es de suma importancia el estudio de este tema debido a que con el paso del tiempo se ha producido un drástico incremento de personas con esta conducta y esta es una situación a la que el ordenamiento jurídico debe dar respuesta eficiente. El objeto central de la investigación es identificar las insuficiencias que presenta el mismo para conferir tutela a las personas con conducta deambulante a partir del tratamiento legal e institucional que se les ofrece, dando respuesta al siguiente problema: ¿Cuáles son las deficiencias que presenta el ordenamiento jurídico cubano y el marco institucional en la tutela a las personas con conducta deambulante?

El informe se estructura en dos capítulos. En el primero se abordan temas como la caracterización jurídica de las personas con conducta deambulante, las causas que condicionan esta situación, los derechos que se les reconocen en otros ordenamientos jurídicos, así como la política social cubana con respecto a estas personas. En el segundo capítulo se analizan cuestiones de la tutela que les ofrece el ordenamiento jurídico cubano en varias de sus ramas, así como el papel que desempeñan diferentes instituciones en su atención, planteando las principales deficiencias detectadas tanto en el tratamiento legal como institucional, arribando a conclusiones que sintetizan el resultado esencial de la tesis consistente en la delimitación de las principales deficiencias en el tratamiento a los sujetos en los que se centra el estudio.

SUMMARY:

The present research is entitled "People in the condition of wandering. Treatment in the Cuban legal system." The study of this issue is extremely important because over time there has been a drastic increase in people with this behavior and this is a situation to which the legal system must respond efficiently. The main objective of the investigation is to identify the inadequacies that it presents in order to confer guardianship to the people with wandering behavior based on the legal and institutional treatment offered to them, answering the following problem: What are the deficiencies presented by the order Legal framework and the institutional framework in the tutelage of people with wandering behavior?

The report is structured in two chapters. The first deals with topics such as the legal characterization of people with wandering behavior, the causes that condition this situation, the rights that are recognized in other legal systems, as well as Cuban social policy with respect to these people. The second chapter examines issues of protection afforded by the Cuban legal system in several of its branches, as well as the role of different institutions in their care, raising the main deficiencies detected in both legal and institutional treatment, arriving at Conclusions that synthesize the essential result of the thesis consisting in the delimitation of the main deficiencies in the treatment to the subjects in which the study is centered.

ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: CARACTERIZACIÓN TEÓRICO-JURÍDICA DE LA PERSONA CON CONDUCTA DEAMBULANTE.	6
I.1. Conceptualización teórica del deambulante como sujeto de derecho.	6
I.2. Vulnerabilidad, exclusión social y marginalidad.....	11
I.3. Caracterización del deambulante en el entorno social cubano.....	17
I.4. Tratamiento a los deambulantes en el Derecho Comparado.....	20
I.5. La política social cubana con respecto a las personas deambulantes.	37
CAPÍTULO II: TUTELA A LA PERSONA CON CONDUCTA DEAMBULANTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CUBANO.	41
II.1. El ordenamiento jurídico cubano.	41
II.1.1. Constitución de la República de Cuba.	41
II.1.2. Instituciones de Derecho Civil y de Familia vinculadas a la tutela jurídica al deambulante.....	42
II.1.3. Tratamiento en el Código Penal.....	51
II.1.4. Tratamiento en la Ley General de la Vivienda.	53
II.1.5. Protección a través de la asistencia social.....	55
II.2. La prevención y los Centros de Protección Social.....	56
II.3. Papel de las distintas instituciones relacionadas con la atención a las personas con conducta deambulante.	61
II.4. Principales deficiencias detectadas en el tratamiento legal a las personas con conducta deambulante.....	72
CONCLUSIONES	80
RECOMENDACIONES	82

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

INTRODUCCIÓN:

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, reconoce como principios fundamentales, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 7, el derecho a la igualdad y dignidad de todos los hombres y la protección de las leyes sin distinción y en contra de toda discriminación. Toda persona debe ser tratada en igualdad de condiciones, sin discriminación por motivo de raza, sexo, color, origen o condición social, religión ni ideas políticas.¹

Entre las necesidades materiales principales del ser humano se encuentra la de poseer un techo o cobija, unida estrechamente con la de tener familia la cual es considerada como la célula base de la sociedad. Desde el inicio del desarrollo humano, el hombre buscó un refugio donde pasar la noche, guarecerse del frío, la intemperie y las amenazas de las fieras; esa necesidad fue desarrollándose hasta nuestros días, de manera que en la actualidad se hace difícil concebirlo sin un hogar.²

De acuerdo a las organizaciones internacionales que promueven el respeto de los derechos humanos, toda persona tiene derecho a una vivienda que sea segura, a una comunidad afectiva y a generar sus propios ingresos, sin embargo, no siempre sucede así pues existe en el mundo una población desposeída de los más elementales medios de subsistencia. Se trata de personas sin hogar, quienes no cuentan con un lugar y techo seguro en donde vivir ni las oportunidades para proveerse de un sostén mínimo digno. Estas personas son reconocidas en términos jurídicos como deambulantes.

¹**Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución de la Asamblea General, aprobada el 10 de diciembre de 1948. Artículo VII.** Disponible en World Wide Web: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf. Consultado 18/12/2016.

²HERNÁNDEZ FIGAREDO, P. *et al.* (2005). **Caracterización de la conducta deambulante en Camagüey, Cuba, durante un quinquenio.** Disponible en World Wide Web: <http://www.psiquiatria.com/bibliopsiquis/assetstore/13/44/78/134478362308777189203005860771303618000>. Consultado: 18/12/2016.

Esta conducta también es posible observarse en edades tempranas. FONTES SOSA, O. y PUPO PUPO, M.³, plantean que en algunos niños y adolescentes existe una marcada tendencia a deambular, muchas veces sin un rumbo definido.

Los ciudadanos adultos con conducta deambulante son aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, que están afectados por problemas de vivienda, relaciones familiares deficientes, presentan un estado de salud deteriorado, expresándose en depresión, carencia de alimentación, vestuario deficiente acompañado de la falta de aseo, patrones desajustados de la conducta social, pérdida de la autoestima, conducta migratoria y afectaciones toxicómanas que pueden o no desencadenar una conducta disocial. En la mayoría de los casos son rechazados, insultados y hasta olvidados por sus familiares.

Cierto es que muchos Estados se han dado cuenta de la gravedad de tal situación y han comenzado a poner mayor atención en tratar de proteger a este grupo social, uno de los más vulnerables, ya que tienen el deber moral y legal de promover los derechos de todos sus ciudadanos.

La Constitución de la República de Cuba⁴ refleja la determinación de un Estado socialista organizado con todos y para el bien de todos, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana. Desde el Triunfo de la Revolución se ha trabajado intensamente por garantizar la equidad y eliminar las desigualdades sociales, creando uno de los sistemas sociales más justos y humanos del mundo.

La presencia del deambulante no es un fenómeno relativamente nuevo en el país, pero con el pasar de los años se ha visto el drástico incremento de las cifras de personas que deambulan por las calles, según datos aportados por el último Censo de Población y Vivienda, en el año 2012 existían un total de 1108.

Diferentes organismos institucionales como los Ministerios de Justicia, Salud Pública, Educación, Cultura, entre otros, han trazado planes y estrategias en

³FONTES SOSA O. y PUPO PUPO M. (2006). *Los trastornos de la conducta. Una visión multidisciplinaria*. Editorial Pueblo y Educación. La Habana, p.39.

⁴*Constitución de la República de Cuba con las reformas de 1992*, en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 7 del 1 de agosto de 1992.

función de prevenir y ofrecer tratamiento a las personas con conducta deambulante, pero aún se presentan insuficiencias, dadas fundamentalmente, por el no establecimiento de normas jurídicas que regulen el proceder requerido para lograr la disminución de personas con esta condición y ofrecer una atención adecuada.

El tema de los deambulantes ha sido objeto de diversas investigaciones, a nivel internacional se destacan las realizadas por BARADA CASTRO, M. (Puerto Rico) al abordar la situación del deambulante como sujeto de derecho; ARIZA CASTILLO, M. (República Dominicana) trata el tema sobre los menores deambulantes en dicho Estado.

En Cuba son conocidos los trabajos de ALMAGUER BARROSO, B. y GONZÁLEZ LÓPEZ, A.D. quienes investigaron sobre los problemas relacionados con el alcohol en personas con conducta deambulante; en La Habana; HERNÁNDEZ FIGUEREDO, P. realizó una caracterización de la conducta deambulante en la provincia de Camagüey entre los años 1999 y 2004. En Villa Clara las fiscales RODRÍGUEZ ESTRADA, M. Y RODRÍGUEZ REYES, Y. M. efectuaron una investigación sobre el papel del fiscal en la protección de la persona con conducta deambulante.

A pesar de la realización de dichas investigaciones, aún resulta insuficiente el tratamiento del tema, este ha sido poco tratado por los juristas cubanos, advirtiéndose la existencia de insuficiencias en el orden constitucional y sustantivo lo que provoca una fractura entre la realidad y el ámbito jurídico.

Las reflexiones anteriores nos permiten señalar la novedad y el desafío que representa investigar sobre el tema de los deambulantes, para poder ofrecer a los encargados de ejecutar acciones jurídicas, los instrumentos necesarios para la reflexión y análisis de lo que sucede en Cuba y las experiencias positivas que en esta materia muestran distintos ordenamientos jurídicos de otros países. Por ello se plantea el siguiente:

Problema científico: ¿Cuáles son las deficiencias que presentan el ordenamiento jurídico cubano y el marco institucional en la tutela a las personas con conducta deambulante?

Hipótesis: Resulta necesario establecer un marco legal específico para la protección jurídica a las personas con conducta deambulante, pues el ordenamiento jurídico cubano es insuficiente y asistémico, por cuanto se centra en la creación de los centros de protección social y las funciones de organismos, no reconoce derechos ni procedimientos específicos, el entorno institucional es variado y está insuficientemente integrado, lo que trasciende a la inadecuada protección legal a las personas con conducta deambulante.

Objetivo general: Sistematizar el tratamiento legal e institucional que se brinda a las personas con conducta deambulante en Cuba y las insuficiencias del ordenamiento jurídico para conferirles tutela.

Objetivos específicos:

- Caracterizar a las personas con conducta deambulante desde el punto de vista teórico a los fines de la justificación de su tratamiento como sujetos con un marco regulatorio especial.
- Valorar la regulación jurídica de las personas con conducta deambulante en el ámbito internacional.
- Delimitar las normas jurídicas que permiten dar protección al deambulante en Cuba, el marco institucional, las políticas públicas relativas a este sujeto y sus insuficiencias.

Métodos y técnicas de investigación:

Analítico-sintético e inductivo-deductivo: Permiten realizar razonamientos, lograr sistematicidad y seguir una estructura lógica en la investigación para establecer los presupuestos teóricos y metodológicos, la selección y elaboración de los instrumentos, así como la síntesis de los resultados obtenidos para elaborar conclusiones y recomendaciones.

Método teórico jurídico: Con el propósito de analizar el tratamiento doctrinal y legal ofrecido a las personas con conducta deambulante.

Método jurídico comparado: Con el objetivo de comparar el tratamiento a los deambulantes en los diferentes ordenamientos jurídicos a nivel de Estados,

tomando las experiencias positivas en aras de perfeccionar el ordenamiento jurídico en Cuba.

Análisis de documentos: Dirigido a identificar las particularidades del tratamiento legal e institucional que se brinda a las personas con conducta deambulante en Cuba y las insuficiencias del ordenamiento jurídico para conferirles tutela.

Entrevista: Con el objetivo de constatar la situación actual de las personas con conducta deambulante en la provincia de Villa Clara.

Estadístico: para ofrecer datos de la cantidad de deambulantes a nivel nacional y en la provincia de Villa Clara.

Estructura del trabajo: El trabajo consta de una introducción en la que se realiza la presentación del tema, se da a conocer su importancia en el ordenamiento jurídico, actualidad, se justifica el problema y los antecedentes del tema objeto de investigación, así como se presenta el diseño teórico de la misma.

En el capítulo I se abordan los referentes teóricos sobre la caracterización jurídica a personas con conducta deambulante como sujeto de derecho. Se exponen diferentes concepciones acerca del tema, las causas que lo pueden condicionar, las características de estas personas. Se realiza el análisis de Derecho Comparado en diferentes países y la política social cubana al respecto.

En el capítulo II se expone la tutela a las personas con conducta deambulante en el ordenamiento jurídico cubano ofreciendo el análisis del tratamiento que se brinda en la Constitución, el Código de Familia, Código Penal, Ley de Procedimiento Civil Administrativo Laboral y Económico, Asistencia Social. Se ofrece una caracterización de los Centros de Protección Social para dichas personas, así como el papel que desempeñan diferentes instituciones en la atención a los deambulantes. Se plantean las principales insuficiencias detectadas en el tratamiento legal e institucional.

Se ofrecen conclusiones y recomendaciones así como la bibliografía utilizada en la investigación y los anexos.

CAPÍTULO I: CARACTERIZACIÓN TEÓRICO-JURÍDICA DE LA PERSONA CON CONDUCTA DEAMBULANTE.

I.1. Conceptualización teórica del deambulante como sujeto de derecho.

La conducta es la forma particular que tiene el sujeto para manifestarse en el proceso de comunicación social. La misma se caracteriza por determinadas actitudes y motivaciones, que posibilitan organizar su acción durante el establecimiento de relaciones interpersonales.

FONTES SOSA, O. y PUPO, R. M. plantean que la conducta humana resulta esencialmente el producto de múltiples influencias educativas y ambientales que sobre la base de un sustrato biológico, el sistema nervioso central, gravitan desde los primeros días de nacido sobre el sujeto. El hombre, portador de un cerebro humano, cuya característica principal es su extraordinaria plasticidad, está sometido desde el primer momento a una educación. Ambos factores íntimamente interrelacionados conforman el desarrollo de la personalidad y dentro de ella su manifestación externa: la conducta, como forma individual de comunicación, interacción y cooperación social entre los hombres⁵.

Las particularidades de determinadas personas, unidas a influencias ambientales desfavorables, generan un comportamiento conocido como conducta deambulante.

El término deambulante no ha recibido un tratamiento unitario en su concepción, sino que ha sido recogido de diversas maneras. En el Diccionario de la Real Academia Española no se aprecia una definición de deambulante, solo aparecen las palabras mendigo y pordiosero, definiéndolos como personas que piden limosnas.

Sin embargo sí define el término deambular como el andar o caminar sin dirección alguna. El Diccionario Ilustrado de la Lengua Española, Aristos, tampoco ofrece el

⁵FONTES SOSA O. y PUPO PUPO, M. *Op. Cit.*, p.15.

significado de la palabra deambulante. Plantea que deambular es pasear; ir de un lado a otro sin rumbo fijo.

SOSA S. reconoce que el término “deambulante” resulta un eufemismo, que no siempre abarca la multiplicidad de conductas vistas. “Deambulante” describe su andar errático y errante, el dormir en un banco, o en un portal. Pero se les podría nombrar, también, “sin techo” porque la mayoría de los casos no lo tienen; mendigos, porque en muchas ocasiones, también piden dinero; pordioseros, que habla más de quien enjuicia que del enjuiciado, pero que retrata su condición de insalubridad y hasta su demencia.⁶

Según ALMAGUER BORROSO, B. Y GONZÁLEZ LÓPEZ, A. D. las personas con conducta deambulante son aquellas en situación de vulnerabilidad social con ausencia de productividad, y que se encuentran afectados por problemas de vivienda, relaciones familiares deficientes y/o un estado de salud mental deteriorado que se manifiesta como: depresión, carencia de alimentación, vestuario deficiente, patrones desajustados de conducta social, descuido de hábitos higiénicos, conducta migratoria, mendicidad, así como afectaciones toxicómanas que pueden o no desencadenar en una conducta disocial.⁷

Según el Dr. ERNESTO SIERRE⁸, los deambulantes son miembros de la sociedad que no comparten con los demás sus normas, modelos ni símbolos establecidos y andan por las calles a la deriva; sin duda, necesitan de la rehabilitación psicosocial. Son individuos sin albergue permanente y pueden mantenerse en las calles, en un resguardo, edificio abandonado o en otros lugares, considerando que no tienen casa.

De acuerdo con el criterio de ODALIS RODRÍGUEZ, Doctora en Psiquiatría del Hospital Psiquiátrico: “Toda persona que presenta desarraigo familiar y social, con

⁶SOSA S. (Progreso Semanal), (2014). *Deambulantes en Cuba: un asunto mayor*. Disponible en World Wide Web: <http://www.havanatimes.org/sp/?=p101505>. Consultado 18/12/2016.

⁷ALMAGUER BORROSO, B. Y GONZÁLEZ LÓPEZ, A. D. (2014) *Problemas relacionados con el alcohol en personas con conducta deambulante de La Habana*. Disponible en World Wide Web: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2014000200014. Consultado 18/12/2016.

⁸Médico Especialista en Geriatría, Primer Director del Centro de Evaluación y Clasificación de Deambulantes de Ciudad de La Habana.

pérdida de sus hábitos de aseo personal, conducta migratoria, pernoctación en áreas públicas, conflictos habitacionales, toxicomanías asociadas y conductas que van en contra de las normas sociales del país, podría ser catalogada como deambulante”.

BARADA CASTRO, M. definió a los deambulantes como aquellas personas que carecen de una residencia fija, regular o adecuada o cuya residencia sea un albergue ya sea público o privado.

La Ley Número. 130 de Puerto Rico, del 27 de septiembre de 2007 conocida como la “Ley para la Conciliación Multisectorial en Apoyo a las Personas sin Hogar”, provee la definición de lo que es un deambulante. A los fines de esta Ley, el significado del término “persona sin hogar” o “deambulante”, incluirá a toda persona que carece de una residencia fija, regular o adecuada; o cuya residencia sea:

- un albergue supervisado pública o privadamente, diseñado para proveer residencia temporera, incluyendo aquellas instituciones dedicadas a proveer residencia transitoria para enfermos mentales;
- una institución que provea residencia temporera a aquellos individuos en proceso de ser institucionalizados;
- un lugar público o privado que no esté diseñado u ordinariamente utilizado como dormitorio para seres humanos.

Según investigaciones realizadas en este país, entre las principales causas que provocan que una persona sea deambulante están los problemas familiares y económicos, la violencia doméstica, enfermedades mentales, disponibilidad de drogas en las calles, poca educación y la falta de una vivienda. Estos sujetos se reconocen por el siguiente perfil: se encuentran entre las edades de 25 y 54 años, andan solos, se concentran en pueblos densamente poblados, son portadores de alguna enfermedad y tienen problemas de alcoholismo o de sustancias

controladas, duermen al aire libre en las calles, aceras, bancos de plazas públicas o en edificios abandonados.⁹

De acuerdo al “Stewart B. MC Kinney Act” de 1987¹⁰, legislación que asigna los fondos para implementar políticas y programas a favor de los deambulantes en Estados Unidos, se define a los mismos como personas que no tienen un hogar permanente, regular ni adecuado.

Son personas que por lo general andan solos, presentan dificultades para comunicarse, carecen de familia o personas de apoyo, no tienen un domicilio fijo y no asisten a centros de asistencia médica cuando lo necesitan. Sus problemas más comunes se relacionan con el acceso a facilidades para la higiene, cuidado, seguridad, tranquilidad, beneficios de asistencia social, derecho a la recreación y a la vida en sociedad. Sin embargo existen algunos que no son indigentes porque, aunque no tienen una dirección reconocida, reciben los pagos de las pensiones o ayudas económicas estatales.

A veces se confunde el concepto de deambulantes con el de asediantes al turismo, los que no deben entrar en esta clasificación pues no tienen ningún trastorno mental, sino que buscan una forma de obtener dinero fácilmente sin trabajar.

Las autoras RODRÍGUEZ ESTRADA M y RODRÍGUEZ REYES Y. M. definen al deambulante como “...una persona indigente que carece de vivienda adecuada y de ingresos propios y que vive en una situación de pobreza extrema y marginación social. Un deambulante es, entre los pobres, el más pobre.”¹¹

Muchas de las personas así catalogadas provienen de comunidades donde existe un elevado porcentaje de analfabetismo, deserción escolar, bajo nivel adquisitivo,

⁹BARADA CASTRO M. (2009). “*El deambulante como sujeto de derecho*”. En: Revista Estudios Críticos del Derecho (Clave).1/1/2009.Disponible en:<http://ramajudicial.pr/academia/El-Deambulante-Como-Sujeto-de-Derecho.pdf>. Consultado 18/12/2016, p. 125.

¹⁰**Ley Pública 100-77 de 22 de julio de 1987, 101 Stat. 482, "Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act"**. Disponible en World Wide Web: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-101/pdf/STATUTE-101-Pg482.pdf>. Consultado 18/12/2016.

¹¹RODRÍGUEZ ESTRADA M., RODRÍGUEZ REYES, Y. M. (2016). *¿Deambulantes en Cuba? Su Protección, un noble oficio para el Fiscal*. XVIII Jornada Científica de la Fiscalía Provincial Villa Clara, p. 9.

abuso de sustancias controladas y alta tasa de desempleo. Casi siempre padecen de alguna condición mental que no ha sido atendida y pasan gran parte de su tiempo solos y sin alguna actividad social en la que puedan relacionarse con otros sujetos.

La autora de esta tesis, después de analizar estas concepciones, asume que la persona con conducta deambulante se caracteriza por andar solo, caminando sin rumbo fijo, duerme en las calles, no se relaciona con familiares ni otras personas, su alimentación es deficiente, generando problemas de salud que se agravan con el paso del tiempo. Los factores de riesgo que conllevan a esta conducta están dados por las particularidades de su personalidad, el abandono familiar, la presencia de enfermedades psiquiátricas, discapacidades y adicciones a sustancias tóxicas.

Son sujetos a los que se les reconocen los derechos universales como seres humanos que son, pero de *facto* el goce efectivo de los mismos no se materializa ante la imposibilidad de desarrollar, en condiciones mínimas de dignidad, otros derechos humanos distintos a su simple existencia. Es por esto que deben ser considerados sujetos con derechos específicos y garantías acordes a su condición de deambulancia, que les permita su plena realización en el ejercicio de las disímiles relaciones jurídicas en que se insertan.

RODRÍGUEZ ESTRADA, M. y RODRÍGUEZ REYES, Y.M. afirman que el tema de los deambulantes es uno de los más abarcadores en el ámbito del Derecho. Incide en el Derecho de Familia, en el Civil y el Constitucional. Cada uno de ellos, contempla los derechos inherentes a todos los ciudadanos en general, por lo que se incluyen a los deambulantes, pues son sujetos de derecho protegidos en primer orden por la Constitución.¹² Se protegen con el establecimiento del principio de igualdad de derechos y deberes y la no discriminación por motivo de raza, creencias religiosas, color de la piel u origen social.

No obstante, las distintas ramas del Derecho deben establecer mecanismos más adecuados a las particularidades de las personas con conducta deambulante,

¹²RODRÍGUEZ ESTRADA M., RODRÍGUEZ REYES Y. M. *Op. Cit.*, p.10.

dirigidas a ofrecer una mayor protección, así por ejemplo en el Derecho Civil y de Familia con las instituciones de la tutela, la representación legal, la obligación de dar alimentos, así como cuando se trata de menores, la posibilidad de adopción y la patria potestad.

Las constituciones modernas tienden a proteger a los deambulantes, al reformular sus articulados o incluyendo, en la nueva formulación del texto normativo, preceptos amparadores que pretenden potenciar la protección a estas personas, a fin de dispensarles la salvaguarda formal de sus derechos y en cumplimiento de tratados internacionales ratificados por los Estados.

Como ejemplo de estas constituciones podemos citar la del Estado Plurinacional de Bolivia¹³ y la de República Dominicana.¹⁴

I.2. Vulnerabilidad, exclusión social y marginalidad.

Las personas con conducta deambulante son generalmente rechazadas por el resto de la sociedad. Su forma de comportarse, vestirse, los hábitos higiénicos,

¹³**Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia del 2009.** Disponible en World Wide Web: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Consultado 18/12/2016. Cfr. Artículo 14.II: “El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona”. Además establece en su artículo 19: “Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria. El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural.”

¹⁴**Constitución Política de la República Dominicana de 2002.** Disponible en World Wide Web: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/domrep02.html>. Consultado 18/12/2016. Cfr. artículo 17: “El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez. El Estado prestará su protección y asistencia a los ancianos en la forma que determine la ley, de manera que se preserve su salud y se asegure su bienestar. El Estado prestará, asimismo, asistencia social a los pobres. Dicha asistencia consistirá en alimentos, vestimenta y hasta donde sea posible, alojamiento adecuado. El Estado velará por el mejoramiento de la alimentación, los servicios sanitarios y las condiciones higiénicas, procurará los medios para la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas y endémicas y de toda otra índole, así como también dará asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes por sus escasos recursos económicos, así lo requieran. El Estado combatirá los vicios sociales con medidas adecuadas y con el auxilio de las convenciones y organizaciones internacionales. Para la corrección y erradicación de tales vicios, se crearán centros y organismos especializados.”

entre otros aspectos, los convierte en proclives a situaciones de vulnerabilidad, marginalidad y exclusión social.

A pesar de la existencia de normas, tanto internacionales como a nivel nacional, que consagren la prohibición de la discriminación, esta sigue siendo uno de los problemas latentes que preocupa a muchos. La discriminación es considerada como una situación en la que una persona es tratada de forma desfavorable e inadecuada, por cuestiones de su raza, rango socioeconómico, edad, discapacidad, ideas políticas, preferencia sexual o alguna otra característica. Es una conducta injusta contra un grupo humano determinado.

Los deambulantes forman una parte significativa de los llamados grupos vulnerables entendidos como: “conjuntos de personas que se encuentran en un estado de indefensión, es decir, que tienen sus garantías, derechos y libertades vigentes, pero que en la práctica no se les reconoce, y están expuestas a la violación de sus derechos; se encuentran en estado de vulnerabilidad por su género, edad, preferencias sexuales, discapacidad, origen étnico, nivel económico, son marginados, lo cual los pone en desventaja con las demás personas integrantes de una comunidad social.”¹⁵

La vulnerabilidad es parte de la naturaleza humana y se manifiesta en la fragilidad de nuestra constitución; pero además de este tipo de vulnerabilidad, la física, hay otra que muestra el lado más doloroso de la condición humana, en el ámbito de las desigualdades, y se refiere a la vulnerabilidad por la situación socioeconómica de las personas.

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) la vulnerabilidad es el resultado de la exposición a riesgos, aunado a la incapacidad para enfrentarlos y la inhabilidad para adaptarse activamente. Al igual que define también la vulnerabilidad social de la siguiente forma:

¹⁵FLORES SALGADO, L.L. (2010). **Las personas discapacitadas como grupo vulnerable a la luz de la Constitución mexicana**. En IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Número 28 julio-diciembre 2010. Disponible en World Wide Web: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222980007>. Consultado 6/2/2017., p. 115.

“La vulnerabilidad social se relaciona con los grupos socialmente vulnerables, cuya identificación obedece a diferentes criterios: algún factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal, (...) el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido (edad, sexo, condición étnica) que se supone les confiere riesgos o problemas comunes.”¹⁶

Según las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad¹⁷, se consideran en esta situación aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud, ante el sistema de justicia, los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

También expone como causas de la vulnerabilidad la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la marginación y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

La vulnerabilidad social es el resultado de los impactos provocados por el patrón de desarrollo vigente pero también expresa la incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad para enfrentarlos, neutralizarlos u obtener beneficios de ellos.

¹⁶CEPAL-ECLAC, (2002). **Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas**. Brasilia, Brasil, ONU, LC/R.2086, 22 abril, 2002. p. 3. Disponible en World Wide Web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/11674/LCW3-Vulnerabilidad.pdf>. Consultado 6/2/2017.

¹⁷**Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad**. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana 4 de marzo de 2008. Disponible en World Wide Web: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037>. Consultado 6/2/2017.

Frecuentemente se identifica la condición de pobreza de las personas con la vulnerabilidad. Sin embargo la inseguridad e indefensión que caracterizan a esta no son necesariamente atribuibles a la insuficiencia de ingresos, propios de la pobreza. La misma demanda políticas públicas adecuadas que permitan al Estado aliviar las penurias económicas y la miseria de los habitantes. Por lo que una de las directrices de los Estados tiene que ser el combate a la pobreza y la generación de mejores estadios de vida; solo así sería posible enfrentar la vulnerabilidad.

Para PÉREZ DE ARMIÑO, K. y EIZAGUIRRE, M. la exclusión social, es probablemente el concepto con mayores similitudes al de vulnerabilidad, y aunque a veces se identifique simplemente con la pobreza, en realidad incluye también otros elementos como la inseguridad, la exposición al riesgo y la indefensión.¹⁸

La exclusión se entiende como un proceso multidimensional, que tiende a menudo a acumular, combinar y separar a los individuos de una serie de derechos sociales tales como el trabajo, la educación, la salud, la cultura, la economía y la política, por cuanto se generalizan los riesgos de caer en las zonas de vulnerabilidad. Tiene causas y consecuencias políticas, económicas, culturales y temporales y al igual que la vulnerabilidad social puede y debe atenderse desde las políticas públicas.

Según la Comisión de las Comunidades Europeas, dicho concepto alude a la imposibilidad de gozar de los derechos sociales sin ayuda, en la imagen desvalorizada de sí mismo y de la capacidad personal de hacer frente a las obligaciones propias; en el riesgo de verse relegado de forma duradera al estatus de persona asistida y en la estigmatización que todo ello conlleva para las personas y para los barrios en que residen.¹⁹

¹⁸PÉREZ DE ARMIÑO, K. y EIZAGUIRRE, M. (2005) **Exclusión social**. En Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Disponible en World Wide Web: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/96>. Consultado 6/2/2017.

¹⁹JIMÉNEZ RAMÍREZ, M. (2008) **Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo**. Disponible en World Wide Web: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052008000100010. Consultado 6/2/2017.

La noción de exclusión social ha adquirido diferentes enfoques en función de las diversas tradiciones de pensamiento intelectual y político existiendo diferentes visiones sobre su relación con la pobreza: unos la ven como causante de la pobreza, mientras que otros la consideran como una parte de ella. Pero lo cierto es que los excluidos sociales no son solo los pobres, sino también los incapacitados para acceder al mercado de trabajo, los que carecen de derechos civiles y políticos, muchos ancianos que viven solos y los habitantes de zonas marginales.

Es un fenómeno que ha existido siempre en la humanidad, debido a que se fundamenta en las desigualdades. Siempre ha estado presente, como un fenómeno estructural, multidimensional y dinámico, la dificultad para acceder a espacios y recursos materiales e inmateriales socialmente valorados para la colectividad.

Los actuales procesos de cambio social, rápidos y profundos, así como la grave crisis económica que se ha desencadenado en los últimos años, han diversificado y modificado los límites, perfiles y dinámicas de la vulnerabilidad y de la exclusión social, así como sus ritmos y la permeabilidad entre el ámbito excluido y el no excluido.

Así los grupos más propensos a ser vulnerables a la exclusión, son con claridad y distancia del resto de la sociedad, los grupos con más riesgo, no ya de vulnerabilidad, sino de exclusión social. Con lo que nos referimos a: las mujeres, personas mayores, jóvenes, extranjeros en situación de ilegalidad administrativa, discapacitados y enfermos mentales.

Por otra parte, el término marginalidad, como fenómeno vinculado a las anteriores categorías, comienza a emplearse dentro de las ciencias sociales, durante la década del sesenta en Latinoamérica, para dar cuenta de los efectos heterogéneos y desiguales de los procesos de industrialización y desarrollo.

Marginado, es el que está al margen, por voluntad propia o circunstancias ajenas a él. En algún momento y lugar la marginación ha sido voluntaria, el que no quería entrar en el sistema por rechazo, descontento o rebeldía, se situaba al margen.

Hoy como derivación de la pobreza, no es voluntaria, menos que nunca nace de la libertad de opciones, más bien, se es precipitado, arrojado fuera y fácilmente desemboca existencialmente en patologías sociales.²⁰

La marginalidad, a grandes rasgos, es una descalificación y desventaja de las personas, y no son así porque hayan nacido con esa condición, sino por una serie de causas de tipo económicas, culturales e históricas que los han llevado hacia allí y que los han llevado a violentar normas. Hay una situación de marginalidad muy concreta cuando se dan estas confluencias.²¹

Para la doctora PATRICIA ARÉS, de la Facultad de Psicología de la Universidad de La Habana, la marginación es un hecho que se produce a partir de decantaciones sociales y como consecuencia de determinados condicionamientos, pero la conducta marginal tiene una dimensión más psicológica, porque hay sentimientos de exclusión que pueden tener salidas de resistencia. Por lo que este es un concepto polisémico o polimórfico, porque tiene varios sentidos, con dimensiones económicas, sociales, políticas, psicológicas.²²

En Cuba, al margen de la voluntad política, se dieron situaciones de marginación, aunque no vivimos en condiciones de anomia social, porque hay redes de amistad, familiares y de intercambio social que son una contención a la exclusión social. Pero hay grupos humanos que han sido un poco más excluidos por la desventaja social acumulada por ser diferentes. Y se trata de construir permanentemente espacios de inclusión, de participación, porque la marginación atraviesa también el sentimiento de inutilidad. Un anciano puede sentir esto cuando lo dejan al margen, por citar un ejemplo. Y la violencia social también es una reacción hostil ante la exclusión.²³

Las personas con conducta deambulante están en situación desfavorable en relación al resto de la sociedad por lo que son considerados como vulnerables,

²⁰BELL ADELL, C. (2002). **Exclusión social: origen y características**. Disponible en World Wide Web: http://enxarxats.intersindical.org/nee/CE_exclusio.pdf. Consultado 6/2/2017. p. 3.

²¹ORTA RIVERA, Y. (2013) **La marginalidad un fenómeno con muchas puntas**. Disponible en World Wide Web: <http://mesaredonda.cubadebate.cu/mesa-redonda/2013/11/09/la-marginalidad-una-consecuencia-de-la-sociedad/>. Consultado 6/2/2017.

²²Ibidem.

²³Ibidem.

viven en condiciones de marginalidad con respecto a los demás, lo que los hace excluidos socialmente.

Todos necesitamos de la inclusión social en los diferentes ámbitos, lo que ocurre porque necesitamos sentirnos reconocidos, con espacios protagónicos, respetados y amados por los que nos rodean.

I.3. Caracterización del deambulante en el entorno social cubano.

En nuestro país antes del Triunfo de la Revolución la deambulación era una conducta habitual de miles de personas de diversas edades, que carecían de recursos económicos para sustentar una vivienda y una vida en familia, además se sumaba a ello la existencia de gran número de enfermos psiquiátricos y discapacitados, sin la debida atención por los sistemas de salud y educación.

En relación a la edad infantil, en 1792 se crean asilos para acoger a menores que cometían delitos o no tenían familias con el objetivo de que no deambularan por la ciudad y no molestaran a las “familias de bien”, utilizándolos como mano de obra barata. En 1836, el gobernador, Miguel Tacón se propuso eliminar esta situación en La Habana para ponerla a la altura de capitales modernas y con estos fines organizó cuadrillas de presos donde también incluyó a menores, los cuales ubicó en asilos sometiendo al aislamiento prolongado, considerándose que así controlarían su conducta y dejarían de deambular.

En enero de 1909 estos correccionales pasaron a ser atendidos por la Secretaría de Sanidad y Beneficencia, denominándose desde ese momento escuelas reformativas. En 1936 el Congreso de la República aprueba una Ley que crea el Centro de Orientación Infantil (COI) que tenía como finalidad dar protección, amparo, educación y asistencia a niños de ambos sexos, mayores de 6 años y menores de 18, huérfanos o desamparados, que necesitaran corrección. Esta Ley, aunque limitada, fue un paso de avance en la deteriorada atención a niños deambulantes.

La difícil situación económica de la gran mayoría de la población adulta, propiciaba la existencia de deambulantes, quienes buscaban refugio en las calles para

alejarse de los problemas. Existían instituciones para los enfermos psiquiátricos en los que prevalecía una pésima atención. En el ámbito social y legal, estaban desprotegidos pues el Estado no les concedía atención especial.

La Revolución triunfante establece como prioridad las mejoras en la política social, se realizan reestructuraciones para que todos los ciudadanos tuvieran derecho a poseer un techo seguro y alimentación sistemática. Se crean centros educativos y de salud tales como escuelas especiales, casas para niños sin amparo familiar, centros médico-psicopedagógicos, casas de abuelos, instituciones para la desintoxicación, entre otros, que garantizan las condiciones para todas las personas que pueden ser proclives a deambular y con ello disminuir la cifra de personas con esta condición.

La llegada del Período Especial, en la década del 90 trajo consigo una gran decadencia económica en el país, reapareciendo este fenómeno social aunque en menor medida. En esta década comenzaron los programas de protección a grupos de vulnerabilidad, entre ellos, el de Atención al Adulto Mayor, por lo que se redujo considerablemente la población de la tercera edad en la calle. Sin embargo quedaron quienes ya padecían de la dependencia al alcohol con poco más de 45 años, que son los actuales ancianos con conducta deambulante, y no pocos que carecían de vínculos laborales con conductas disociales y sin lazos familiares.

En la actualidad se aprecia un incremento del mismo a pesar de que existen mejores condiciones económicas y existen disímiles posibilidades para evitar que las personas lleguen a esta situación como es la asistencia social y los subsidios que se otorgan por parte del Instituto Nacional de la Vivienda.

El último Censo de Población y Vivienda realizado en Cuba en 2012, arrojó que hasta esa fecha existían en el país 11 167 325 habitantes y de ellos 1108 viven en condiciones de deambulantes: 958 hombres y 150 mujeres; 641 tenían entre 16 y 59 años de edad y 467 con 60 años y más.²⁴

²⁴Oficina Nacional de Estadística e Información <http://www.one.cu/informenacional2012.htm>. Consultado 18/12/2016.

Según el Doctor y diputado santiaguero, JORGE ALBERTO MIRANDA, al cierre del año 2014 el total de personas que tenían como hogar las calles era de 955, mientras que seis meses después la cifra asciende a 1 261, de ahí la importancia de atender este importante problema social.²⁵

EMELIS ALFONSO CARRILLO apuntó para el diario Juventud Rebelde que dicha conducta es más frecuente en los grupos de mayor vulnerabilidad social, como los adultos mayores que viven solos y las personas con discapacidad carentes de amparo socio familiar. Entre el diez y el quince por ciento de las personas con conducta deambulante son abandonados por la familia al presentar enfermedades mentales de larga duración o con un deterioro severo de su estado de salud debido al irrespeto del tratamiento médico que deben seguir. Entre el treinta y el cuarenta por ciento son adultos con una marcada dependencia alcohólica, de los cuales menos del cinco por ciento son demenciados y recogidos por su familia, mientras que un por ciento significativo presenta discapacidad intelectual moderada o severa, o alguna discapacidad física asociada.²⁶

En Cuba se señala como principal causa de la deambulación el alcoholismo, pues el consumo excesivo conlleva a un proceso descendente en la escala laboral, familiar y social, producto al desarraigo afectivo relacional, que puede llevar a los alcohólicos a terminar en las calles en situación de indigencia. En este sentido, se considera que la conducta deambulante es una de las consecuencias sociales más graves del alcoholismo, asociado a la pérdida de valores y a la marginación social.

También se señalan como causas la esquizofrenia, retraso mental, demencia, discapacidad, otras enfermedades crónicas o psiquiátricas, carencia de vivienda y abandono familiar.

²⁵CONCEPCIÓN, J.R. Y RAMÓN, M.C. (2015). **Analizan diputados situación de atención a personas deambulantes y la producción de materiales de construcción**. Disponible en Word Wide Web: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/12/27/analizan-diputados-situacion-de-atencion-a-personas-deambulantes-y-la-produccion-de-materiales-de-construccion/#.WEcM41QkrGg>. Consultado 18/12/2016.

²⁶Colectivo de Autores. (2015). **Sobra la Soledad (I)**. En En Diario de la Juventud Cubana Juventud Rebelde. 14/11/2015. Disponible en Word Wide Web: <http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-11-14/sobra-la-soledad-i/>. Consultado 18/12/2016.

Es muy usual encontrar estas personas alrededor de parques, hospitales, funerarias, o simplemente tirados en las calles y hasta acostados en portales ajenos. La familia, en la mayoría de los casos, los rechaza porque son alcohólicos o porque no los quieren así, negándose a atenderlos y apoyarlos.

La opinión pública cubana acerca de los deambulantes es que son vagos e indeseables. En su mayoría son alcohólicos, ancianos en gran estado de deterioro físico y mental. Siempre se les ve andar solos, no les gusta ni interesan la compañía de otras personas ni el uso del transporte público, tienen problemas de comunicación por su poca socialización, no acuden a citas que se les hacen para ofrecer orientación y ayuda, carecen de apoyo familiar o no tienen familiares que se ocupen de ellos, en su mayoría no poseen carné de identidad, por lo que no se conoce su dirección ni familia.

Deben soportar diariamente ofensas, humillaciones y el desprecio de muchas personas insensibles a su situación y que no tienen en cuenta que como todo ciudadano, tienen derechos. Son personas diferentes y como tal deben ser atendidos para que el respeto y amor que se le profese, junto al apoyo del Estado, posibilite su inserción a la sociedad.

I.4. Tratamiento a los deambulantes en el Derecho Comparado.

En todas las regiones del mundo existen deambulantes, aunque no siempre se les reconoce con este término, se trata del mismo asunto.

La revisión, sobre el tratamiento que ofrecen las legislaciones de varios países, en relación a las personas con conducta deambulante como sujeto de derecho, para su regulación y protección, posibilita realizar un análisis comparativo, estableciendo como indicadores o aspectos a constatar los siguientes:

- Existencia de regulaciones especiales para los deambulantes.
- Reconocimiento de derechos específicos.
- Existencia de mecanismos para su protección jurídica.

La selección de los países se realizó teniendo en cuenta que los mismos tienen ordenamientos jurídicos diferentes, unos se basan en el sistema anglosajón y otros en el romano francés. Las legislaciones revisadas se corresponden a: Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Estados Unidos de América, España, República Bolivariana de Venezuela, República de Colombia y República de Ecuador.

Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

La protección a la dignidad del ser humano tiene un origen constitucional explícito. La Sección 1 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico²⁷, recoge este principio fundamental al establecer que: “La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la Ley. No podrá establecerse discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, edad, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas.”

Desde el año 1998 la Ley 250²⁸ se refiere a esta problemática social mediante el establecimiento de la Comisión para la Implantación de la Política Pública para las Personas Deambulantes. Plantea que las agencias federales estatales y municipales, fundaciones y entidades comunitarias, empresariales sin fines de lucro y de base de fe, y coaliciones que ofrecen servicios a las personas sin hogar, han de trabajar de forma colaborativa, logrando así la formulación de la política pública para las personas sin hogar.

Dicha Ley resultó insuficiente, por tal razón, la Asamblea Legislativa estimó necesario derogarla y crear una nueva, en la que se reconociera el deber ministerial y se asegurara el respeto a los derechos de las personas sin vivienda, a través de una estructura, la cual sería conocida como el Concilio Multisectorial.

De esta manera, el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconoce que se debe propiciar, planificar, promover e implementar el desarrollo de

²⁷ **Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1952.** Disponible en World Wide Web: [http://www.cervantesvirtual.com/obra/constitucion-del-estado-libre-asociado-de-puerto-rico-de-1952/Consultado 18/12/2016](http://www.cervantesvirtual.com/obra/constitucion-del-estado-libre-asociado-de-puerto-rico-de-1952/Consultado%2018/12/2016).

²⁸ **Ley 250 de 1998 Establecimiento de la Comisión para la Implantación de la Política Pública para las Personas Deambulantes.** Disponible en World Wide Web: <http://www.lexjuris.com/lexlex/ley1998/LEX98250.htm> Consultado 18/12/2016.

servicios y facilidades para atender las necesidades de estas personas, de forma que se facilite su participación en la comunidad y que puedan mantener una vida social y productiva. Todo esto se plasmó en la Ley Número 130 de 27 de septiembre de 2007 Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar, la que garantizó los siguientes derechos y beneficios:

1. El derecho a recibir albergue adecuado y apto para la habitación humana, con las facilidades higiénicas y sanitarias apropiadas, dentro de un ambiente de seguridad, dignidad y respeto.

2. El derecho a recibir servicios nutricionales, tres comidas diarias, con dietas adecuadas, así como los suplementos nutricionales o vitamínicos que sean necesarios para velar por su salud y bienestar.

3. El derecho a recibir atención médica en su fase preventiva, clínica y de rehabilitación e intervención, al igual que atención en el área de salud mental y servicios relacionados, incluyendo la oportunidad de disponer de una diversidad de alternativas en programas de desintoxicación y tratamiento para condiciones asociadas al abuso de sustancias y salud mental, de acuerdo a las particularidades del individuo que solicita el servicio.

4. El derecho a recibir orientación y acceso efectivo a todos los beneficios y servicios sociales públicos a los cuales cualifique, y gozar de la ayuda y apoyo necesario para que sean otorgados, incluyendo pero sin limitarse a:

- a) Servicios de salud integral.
- b) Ayudas económicas y nutricionales gubernamentales.
- c) Albergues de emergencia, vivienda transitoria o permanente.

5. El derecho a recibir orientación, ayuda, adiestramiento y readiestramiento, a fin de habilitar a la persona sin hogar para formar parte de la fuerza laboral.

6. El derecho a recibir protección de los oficiales del orden público contra cualquier tipo de maltrato o abuso a su integridad física o mental, amenazas, actos denigrantes o discriminatorios.

7. El derecho a los siguientes beneficios y servicios:

- a) A recibir orientación legal gratuita.
- b) A que se le provea una dirección postal gratuita para recibir correspondencia.
- c) A tener acceso a servicios complementarios, tales como grupos de apoyo, capellanía sectaria y no sectaria, tomando en consideración la preferencia de la persona.
- d) Terapia especializada.
- e) Actividades recreativas y culturales, entre otros.

8. El derecho al libre acceso a las plazas, parques y demás facilidades públicas, excepto en aquellas donde por naturaleza de sus usos no es permitido o se considera propiedad privada o represente un riesgo a la vida y seguridad de las personas sin hogar u otros.

9. El derecho a tener acceso a servicios jurídicos que le aseguren mayores niveles de protección y cuidado.

10. El derecho a recibir capacitación sobre estrategias para allegar recursos económicos y promover iniciativas dirigidas a fomentar el esfuerzo de la autogestión y autosuficiencia.

Sin embargo, el Código Civil²⁹ vigente no reconoce estos derechos específicamente, por lo que han sido señalados para ser incluidos en la reforma que se propone aprobar.

Además de la Constitución de Puerto Rico y el Código Civil propuesto, existen otras legislaciones especiales que reconocen derechos fundamentales de los ciudadanos, incluyendo a los deambulantes. Entre estas podemos mencionar: la Ley Número 277³⁰ del 31 de agosto de 2000, la cual añade los Artículos 696, 697, 699, 700 y 701 a la Ley de Procedimientos Legales Especiales, antes "Código de Enjuiciamiento Civil", y las que constituyen el nuevo Título XVIII de dicho estatuto,

²⁹**Código Civil de Puerto Rico** Disponible en World Wide Web: https://www.capr.org/document/Reglamentos/Codigo_Civil.pdf Consultado 18/12/2016.

³⁰**Ley 277 del 2000. Para añadir el Título XVIII: "Procedimiento en caso de deambulantes" a la Ley de Procedimientos Legales.** Disponible en World Wide Web: <http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2000/lex2000277.htm>. Consultado 18/12/2016.

con el fin de establecer el procedimiento sumario para la consideración de las reclamaciones judiciales de los deambulantes, para proveer la participación de intercesores de organizaciones públicas o de la comunidad, para regular los procedimientos en estos casos, para la determinación de la sala competente del Tribunal de Primera Instancia; y para eximir del pago de derechos. La Ley 277, *supra*, tiene por objeto darle legitimación activa no solo al deambulante, sino a un representante de cualquier organización asistencial, sea pública o privada. Con esta ley, tendrán un instrumento legal adicional para promover el bienestar de los deambulantes.³¹

Otra de las leyes protectoras es la Ley Número 199 Para la Prestación de Servicios a Personas sin Hogar³², aprobada el 14 de diciembre de 2007, para solicitar que todo departamento, agencia e instrumento del gobierno establezca un protocolo para el acceso, prestación de servicios, intervención y relación con las personas sin hogar, en consonancia con las correspondientes leyes orgánicas y con la Constitución. Requiriendo también que se establezcan adiestramientos de sensibilización sobre los derechos de las personas sin hogar para que se ofrezcan a todo funcionario de servicio directo.

En municipios como Mayagüez, Toa Baja, Ponce y Carolina, se ejerce la llamada criminalización del deambulante a través de ordenanzas municipales, que supuestamente intentan darle una mejor calidad de vida, y de leyes que los tratan de manera discriminatoria, incrementando los prejuicios y actitudes pesimistas y discriminatorias por parte de la población.

Como ejemplo podemos citar el artículo 7.24 del Código de Orden Público de Carolina³³; el cual incluye a Isla Verde, que establece la prohibición de deambular, vagar, vagabundear, recolectar, pernoctar en aceras y lugares públicos, las 24 horas del día. Estas ordenanzas se llevan a cabo con escaso personal que no

³¹BARADA CASTRO, M.: *Op. Cit.*, p. 131.

³²**Ley Número 199 Para la Prestación de Servicios a Personas sin Hogar.** Disponible en World Wide Web: <https://www2.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Personas%20sin%20Hogar/199-2007/199-2007.pdf>. Consultado 18/12/2016.

³³**Código de Orden Público de Carolina.** Disponible en World Wide Web: <http://www.lexjuris.com/ordenanzas/Carolina/2014-2015/OM-016-2014-2015-19.pdf>. Consultado 18/12/2016.

cuenta con los conocimientos, recursos, ni técnicas para trabajar con las necesidades de las personas sin hogar. Con frecuencia se recurre a la encarcelación de estas personas para solucionar el problema a corto plazo, mecanismos que pueden llegar a considerarse como violaciones a los derechos constitucionales de los deambulantes.³⁴

Existen actualmente programas, agencias y organizaciones sin fines de lucro que se encargan de ayudar a los deambulantes para cubrir sus necesidades básicas, mientras que otras se dedican a ofrecer tratamiento y rehabilitación. El Hogar el Buen Pastor cuenta con una capacidad para 50 personas las que pueden permanecer por un máximo de 2 años, ofrece servicios para su aseo, alimentación y asistencia médica; el Hogar Crea Inc. por su parte, tiene un programa de rescate de deambulantes con el fin de brindarle orientación, albergue, servicios médicos, consejería, alimentación y tratamiento contra la adicción a drogas.

A pesar de los esfuerzos realizados y la existencia de un cuerpo legal dirigido a la protección de la población deambulante, y al reconocimiento de sus derechos, los resultados no son significativos. Se carece de programas efectivos de servicios dirigidos a esta población y siguen ocurriendo situaciones que demuestran un pobre desarrollo en la conciencia de quienes están llamados a atender las necesidades de este grupo social.

Lejos de resolver la situación, la panorámica que se presenta indica el crecimiento de la cantidad de deambulantes en el Estado el que también se ve limitado por su dependencia colonial a los Estados Unidos de América que controla el desarrollo de una legislación que responda a sus intereses y necesidades particulares.

España:

Lo primero que existió referente al tema en este país fue la Ley de vagos y maleantes de 1933³⁵, referente al tratamiento de vagabundos, nómadas y proxenetas y cualquier otro elemento considerado antisocial. Se trataba de

³⁴RODRÍGUEZ ESTRADA, M., RODRÍGUEZ REYES, Y. M.: *Op. Cit.*, pp. 14 y 15.

³⁵**Ley de Vagos y Maleantes de 1933.** Disponible en World Wide Web: http://contraeliz.cluster005.ovh.net/recursos/es_vg_1932.pdf. Consultado 18/12/2016.

controlar a los mendigos y personas sin oficio conocido. Por ser una ley que no sancionaba delitos sino que intentaba evitar la comisión futura de los mismos, no incluía penas, sino medidas de alejamiento, control y retención de los individuos supuestamente peligrosos.

En 1978 la Constitución española³⁶ reconoce en su artículo 14 que los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Mientras en el artículo 19 se establece que tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional.

Respecto a la Seguridad Social se plantea en el artículo 41 que los poderes públicos mantendrán un régimen para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. En el artículo 49 plantea que realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

También se regula en el artículo 50 la política a seguir hacia los ancianos garantizándoles, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

³⁶**Constitución de España de 1978.** Disponible en World Wide Web: http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf const españa 1978. Consultado 18/12/2016.

Otro referente legislativo de importancia es la Ley 13 de 1982 de Integración Social del Minusválido³⁷, en la que se establecen los principios básicos de atención a las personas con discapacidad en todos los ámbitos.

En el año 2013 se aprobó el Plan Nacional de Inclusión Social el cual incorpora un apartado específico dirigido a la atención de los grupos más vulnerables, así como el establecimiento de una estrategia para la atención a estas personas.

En el año 2015 se aprobó por acuerdo del Consejo de Ministros, la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar³⁸. Instrumento propuesto por el Gobierno para dar respuesta a la situación de estas personas y crear un marco integral de actuación con este colectivo. Su objetivo es prevenir, mejorar la atención, reducir el número de personas que viven en la calle y restaurar su papel en la sociedad, partiendo de cinco líneas estratégicas: la prevención, la sensibilización, la seguridad, la restauración del proyecto de vida y la mejora de la información.

En esta estrategia se reconocen como derechos fundamentales, la seguridad de vida, a que se garantice su existencia y a la integridad física y psíquica, derecho a la vivienda y el derecho a la protección de la salud y ayuda social.

Uno de los aspectos novedosos es la aplicación del método “Housing First” (la vivienda primero) que consiste en destinar una vivienda a una persona sin hogar con una situación de extrema vulnerabilidad, con la que se lleva a cabo un amplio programa social para lograr su reintegración, lo que arroja notables mejoras en su situación personal, principalmente en su estado de salud.

A pesar de la existencia de estos planes y estrategias en España también hay una tendencia a la criminalización de estas personas, cuando alcaldes de distintos ayuntamientos, incluso en campañas electorales, proponen que hay que desplazar a los mendigos con el propósito de limpiar las ciudades para los visitantes

³⁷**Ley 13 de 1982 de Integración Social del Minusválido.** Disponible en World Wide Web: <http://cabildo.grancanaria.com/documents/10180/140523/1+Integraci%C3%B3n+Social+de+los+Minusv%C3%A1lidos.pdf/c5b2f1f2-5b39-4055-99b9-200d75edb565>. Consultado 18/12/2016.

³⁸**Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020.** Disponible en Word Wide Web: <https://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/incñusionSocial/docs/ENIPSH.pdf>. Consultado 18/12/2016.

extranjeros. Así se prohíbe a los indigentes descansar en los bancos o en la vía pública, sin atacar la raíz del problema y buscar solución a la pobreza extrema en las ciudades, lo único que se consigue es criminalizar, estigmatizar y hostigar a los más vulnerables.

Existen distintas organizaciones sin fines de lucro que son las que mayormente se dedican a la atención de estas personas como es la RAIS Fundación que desarrolla distintos programas para ayudarlos.

Estados Unidos de América:

En Estados Unidos de América la protección al ser humano no está plasmada de forma explícita, solo se habla del derecho al voto de los ciudadanos y que este no podrá ser menoscabado por motivos de raza, color o anterior condición de esclavitud.

En 1987 se promulgó la primera legislación federal importante para abordar el bienestar de la población sin hogar de Estados Unidos conocida como la Ley de Asistencia a los Desamparados de Stewart B. McKinney³⁹. Esta marcó una diferencia significativa con respecto a la tradicional postura federal indiferente sobre el tema estableciendo distintos programas de asistencia para el creciente número de personas sin hogar.

La actual ley McKinney se ha enmendado cuatro veces en 1988, 1990, 1992 y 1994 para ampliar su ámbito de aplicación y las actividades que a tenor de la misma se desarrollaban, así como para ampliar los programas de asistencia.

En 1989 se creó el Centro Nacional de Leyes sobre Pobreza y Personas sin Hogar (*National Law Center on Homelessness and Poverty*). La labor desarrollada por este centro consiste en buscar soluciones que, a largo plazo, permitan ir acabando con este problema social. En los últimos años su actividad a estado dirigida a mejorar las condiciones para el acceso de los niños sin hogar a programas educativos y de desarrollo, conseguir mayor financiación para los programas

³⁹**Ley Pública 100-77 de 22 de julio de 1987, 101 Stat. 482, "Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act"**. Disponible en World Wide Web: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-101/pdf/STATUTE-101-Pg482.pdf>. Consultado 18/12/2016.

lanzados desde el Acta McKinney, velar por el cumplimiento del marco de actuación fijado por la misma, y promover la transformación de bases militares en desuso en albergues, centros de formación, guarderías o comedores.

En los Estados Unidos de América también existe el fenómeno de la criminalización del deambulante. La *National Coalition for the Homeless* y *The National Home Center of Homeless and Poverty*, realizaron un estudio denominado, *The criminalization of homeless in the United States* (2003), en el cual analizaron la legislación que estaba rigiendo la deambulancia en la nación Americana y en sus territorios; apreciándose la criminalización que sufren los deambulantes en los espacios públicos.

*This report looks at the landscape of criminalization in America, and finds that despite a lack of affordable housing and shelter space, many cities have chosen to criminally punish people living on the street for doing what any human being must do to survive.*⁴⁰

Como resultado de presiones del sector comercial, turismo y gobiernos locales se aprobaron ordenanzas que hacen mucho más restrictivas la legislación existente, con el objetivo de reducir su visibilidad en los espacios públicos e implantar leyes que enfatizan sobre la calidad de vida.

En el año 2012 se realizó una Declaración de Derechos de las Personas sin un Hogar y Acto a la Imparcialidad⁴¹ en California que es una respuesta que puede ayudar a aliviar la pobreza y la falta de vivienda pública mientras que protege a personas viviendo en pobreza extrema contra la discriminación y asegura el derecho a la privacidad, a la protección de la propiedad privada, a la seguridad pública y a la representación legal.

⁴⁰National Coalition for the Homeless and the National Home Center of Homeless and Poverty. No Safe Place: ***The Criminalization of Homelessness in US Cities***. Disponible en Word Wide Web: <http://homelessnesslaw.org/2014/07/no-safe-place-the-criminalization-of-homelessness-in-u-s-cities/> Consultado 18/12/2016.

⁴¹AMMIANO, T. (2012). ***Declaración de Derechos de las Personas sin un Hogar y Acto a la Imparcialidad***. Disponible en Word Wide Web: <http://wraphome.org/wp-content/uploads/2013/09/CAHBRFactSheet%20Spanish.pdf>. Consultado 18/12/2016.

Algunas de las principales ciudades de Estados Unidos, como Daytona Beach y Camden en Nueva Jersey, han aprobado leyes que prohíben alimentar a las personas sin hogar, tratando así de “limpiar las calles” haciendo que sea prácticamente ilegal ser un sin techo o ayudar a las personas que no tienen hogar. En lugar de gastar más dinero en programas para ayudar a los deambulantes, los gobiernos locales se dedican a destruir los campamentos de los mismos y a subirlos a autobuses para echarlos fuera de las ciudades.

En el Estado de Filadelfia el alcalde estableció una ley donde se prohibía alimentar a los sin hogar en los parques alegando que esto viola las condiciones sanitarias, pero la verdadera causa de la aprobación de esta ley es que en las zonas turísticas de la ciudad no exista presencia de estas personas. Los que infrinjan esta ley recibirán dos advertencias y luego tendrán que pagar una multa.

En este Estado se recurre con frecuencia a la encarcelación de las personas sin hogar ubicadas en las calles, en lugar de darles alternativas como albergue o vivienda para solucionar este problema. La Unión Americana de Libertades Civiles obtuvo una victoria a favor de los derechos de los deambulantes, al ser la primera vez que se lograba invalidar una ordenanza que criminalizaba la actividad de dormir en las aceras públicas

En el año 2016 el gobernador del Estado de New York firmó una orden ejecutiva para proteger a los vagabundos durante el invierno que obligaría a llevar a estas personas a refugios cuando las temperaturas fueran muy frías; ya que según datos de diversas organizaciones comunitarias hay unas 58 mil personas sin techo que acuden a los refugios cada noche.

Como se aprecia muchas ciudades están eligiendo convertir la conducta de un sin techo en una actividad criminal, aprobando leyes que amenazan los derechos humanos de los mismos, imponen innecesarios costes en la ciudades y en realidad no hacen nada por resolver lo que pretenden enfrentar.

República Bolivariana de Venezuela:

En Venezuela la Constitución promueve los principios de solidaridad social y del bien común, protegiendo a toda persona con discapacidades o necesidades

especiales, en conformidad con la cual se estableció la Ley de Servicios Sociales, en el año 2005⁴², la cual tiene el objetivo de definir y regular el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al adulto mayor y otras categorías de personas dentro de las cuales se encuentran las personas con falta de recursos económicos y que se encuentren en una situación de desprotección económica, personal, familiar o social, dentro de los cuales se catalogan a las personas con conducta deambulante.

Por esta Ley el Estado venezolano garantiza a estas personas los derechos humanos sin discriminación, los derechos de carácter civil, su nacionalidad y ciudadanía, los derechos políticos, sociales, de la familia, culturales, educativos, económicos y ambientales.

En el año 2009 en el estado de Barinas entró en vigor la Ley de Asistencia Social a Ciudadanos o Ciudadanas en Situación de Indigencia⁴³, con la cual se implementan planes, acciones y programas que satisfagan y procuren el bienestar, asistencia, atención y garantía de los derechos de quienes se encuentren en situación de indigencia.

Esta ley propone ejecutar eficaz y efectivamente los programas asistenciales y sociales dirigidos a los ciudadanos y ciudadanas en situación de indigencia, para lograr su rehabilitación psicosocial, así como su reinserción a la sociedad, como seres humanos conscientes de sus deberes y derechos a efectos de llevar una vida digna y productiva.

Reconociéndoles a estos individuos derechos tales como: recibir de la familia el afecto, solidaridad y comprensión; recibir del Estado, la asistencia social en los centros, recibir un trato respetuoso, oportuno, solidario y de calidad; obtener información en todo lo relacionado a los programas de asistencia social que establezca el Estado. También se le reconoce el derecho a mantener su

⁴²**Ley de Servicios Sociales.** En Gaceta Oficial No. 38.270 de septiembre de 2005. Disponible en Word Wide Web: http://www.siss.gob.ve/wp-content/uploads/2013/08/SERVICIOS_SOCIALES.pdf. Consultado 18/12/2016.

⁴³**Ley de Asistencia social a ciudadanos o ciudadanas en situación de indigencia de agosto de 2009.** Disponible en Word Wide Web: <http://www.cleb.gob.ve/pdf/2009/ley%20de%20indigencia.pdf>. Consultado 18/12/2016.

privacidad, presentar denuncias y quejas ante las autoridades competentes, así como recibir respuesta oportuna de parte de las mismas y participar de los programas de asistencia social.

Además de estas leyes existen otros programas sociales como el de Atención Integral creado desde el año 2006 el cual pone énfasis en las personas en situación de calles que presentan enfermedades, problemas de adicción y patologías psiquiátricas, por lo que se ejecutan acciones dirigidas a la atención y la formación integral, para garantizar su asistencia, protección y resguardo.

Existen también instituciones gubernamentales como la Fundación Misión Negra Hipólita, la cual tiene por objeto la creación y ejecución de programas y proyectos dirigidos a la formación integral de niños, niñas, adolescentes y adultos en situación de calle.

Otras instituciones son: el Centro Municipal de Atención Integral al Indigente “Hermanos Lucas Pérez” y “Luis Ordaz” y la Fundación Techo que tiene como filosofía brindar atención integral al indigente a través de la motivación al cambio y la rehabilitación biopsicosocial, su reincorporación a la sociedad como individuo consciente de sus deberes y derechos.

Junto estas se aprecia el trabajo de organizaciones no gubernamentales; las que en su mayoría son de carácter religioso. Hay que señalar que por lo general estas organizaciones no fueron creadas con el objetivo de atender a la persona en situación de calle. Sin embargo, con el paso del tiempo estos centros se fueron familiarizando con esta población, bien porque el individuo llegaba por sus propios medios, como es el caso de los comedores populares o porque era trasladado por algún organismo para iniciar un proceso de rehabilitación.⁴⁴

República de Colombia:

⁴⁴PALMA, P. (2007). *La indigencia en la ciudad de Caracas: un enfoque periodístico*. Disponible en Word Wide Web: <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAR3522.pdf>. Consultado 18/12/2016.

Desde la Constitución de Colombia⁴⁵ se protegen a los indigentes, desde el establecimiento en su artículo 46, el cual dispone que: *“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”*

En el año 2013 el Congreso de Colombia decretó la Ley 1641 “Por la cual se establecen los Lineamientos para la Formulación de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle y se dictan otras Disposiciones.”⁴⁶ La misma está dirigida a garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de estas personas, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social. La política pública que establece es de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado y se basa en cinco principios fundamentales: Dignidad humana, autonomía personal, participación social, solidaridad y coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los diferentes niveles de la Administración Pública.

También se establece que, con el fin de disminuir la tasa de habitabilidad en calle la política pública y los servicios sociales, deben generar estrategias, mecanismos y acciones de corresponsabilidad entre la sociedad, la familia y el Estado.

Un año y medio después de la expedición de la ley, el Ministerio de Salud no había tomado las medidas suficientes para que la ley fuera implementada, por lo que la Corte Constitucional exhorto a dicho ministerio y a las demás autoridades responsables de su implementación y desarrollo a que culminaran en la mayor brevedad posible el proceso de socialización y formulación de la política pública para los habitantes de la calle.

⁴⁵**Constitución Política de Colombia. . (actualizada con los actos legislativos a 2015)** Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf> . Consultado 18/12/2016.

⁴⁶**Ley 1641 “Por la cual se establecen los Lineamientos para la Formulación de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle y se dictan otras Disposiciones.”** Disponible en <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201641%20DEL%2012%20DE%20JULIO%20DE%202013.pdf> . Consultado 18/12/2016.

En el año 2015 se establece el Decreto 560⁴⁷ por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle. Uno de los componentes que establece esta es el de promover el desarrollo de capacidades y la ampliación de oportunidades, implementando estrategias integrales y diferenciales de prevención y atención social en el ámbito individual, familiar y comunitario, con personas en riesgo de habitar calle y ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle, fomentando su inclusión social así como la protección integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo, alta permanencia o situación de vida en calle.

Otro de los componentes tiene como objetivo garantizar a las ciudadanas y los ciudadanos habitantes de calle el acceso integral a los servicios de salud del Distrito Capital en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que contribuya a hacer efectivo el derecho fundamental a la salud de esta población.

Como parte de otros mecanismos utilizados para la protección de este sector poblacional, en el año 2014, la Secretaría Distrital de Integración Social realizó los derechos de las personas habitantes de calle con acciones de protección, alojamiento, alimentación, salud, apoyo psicosocial y servicios de aseo.

En Bogotá existen varios centros para la atención de ciudadanos habitantes de calle entre los que se encuentra el Centro de Autocuidado, donde se coordinan servicios de salud, alimentación, promoción de hábitos de vida saludable y se realizan acciones familiares y comunitarias para su inclusión social. El Centro de Acogida garantiza la atención psicosocial, abordaje terapéutico, ejercicios de corresponsabilidad entre la institución, las familias y la comunidad. Ofrecen alojamiento día y noche, alimentación y se coordina la gestión para la atención en otras entidades del Distrito para su inclusión social.

El Centro de Desarrollo Personal Integral es una alternativa para las personas que han decidido no continuar la habitabilidad en calle y vincularse a un espacio

⁴⁷**Decreto 250 de 2015 “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle.** Disponible en Word Wide Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64210>. Consultado 18/12/2016.

orientado a la atención integral y al acompañamiento psicosocial, durante nueve meses, en función de su proyección de vida e inclusión familiar y comunitaria. También está el Centro de Protección Integral para Ciudadanos Habitante de calle en alta Dependencia Funcional que Atiende a las personas habitantes de calle en condiciones de alta vulnerabilidad y dependencia funcional debido a secuelas físicas y mentales, que en la mayoría de los casos no cuentan con redes familiares. El cuidado se orienta a mejorar su calidad de vida y evitar su deterioro a través del plan de atención integral individual y el apoyo psicosocial. Cuenta con alternativas innovadoras como huertas, piscina y terapia ocupacional, entre otros.

República de Ecuador:

La Constitución de Ecuador⁴⁸ desde su artículo 3 establece como un deber el Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la misma y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. Dedicando el tercer capítulo a los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria como los adultos mayores, los jóvenes, las mujeres embarazadas, niños niñas y adolescentes, personas con discapacidad y personas con enfermedades catastróficas, protegiéndose así de alguna manera a los deambulantes, pues hay que tener en cuenta que la mayoría de estos son adultos mayores y personas discapacitadas y respecto a estos se establecen una serie de políticas públicas y programas de atención por ser los más vulnerables.

Siguiendo en el orden legislativo el anterior Código Penal de Ecuador vigente desde 1938 reformado en 171 contenía sanciones contra los mendigos y los vagabundos definiéndolos como aquellas personas que no tienen domicilio fijo ni medios de subsistencia, y los que, sin enfermedad o lesión que les imposibilite, no ejercen habitualmente oficio o profesión, reprimiéndolos con penas de tres meses a un año de prisión. Cuestión que fue dejada atrás por un nuevo Código.

⁴⁸**Constitución de la República de Ecuador de 2008.** Disponible en Word Wide Web: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
Consultado 18/12/2016.

También existen en Ecuador instituciones que se dedican a la atención de los deambulantes como es el asilo Sofía Ratinoff. La ayuda económica que recibe el asilo lo invierten en la alimentación de esas personas rescatadas de la calle, en la compra de medicinas y otros insumos de limpieza y aseo personal.

El procedimiento establecido para la inserción a este contempla que cuando una persona deambula por las calles, en condiciones de extrema pobreza, debe ser conducida por miembros de las policías Nacional o la Metropolitana, hacia el asilo o hasta las instalaciones de la Dirección Nacional de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, en dependencia de si son mayores de edad o menores. En esta tarea también participa personal de la Cruz Roja y del Ministerio de Inclusión Económica y Social. Luego se realiza una investigación minuciosa para conocer si tienen algún familiar, existiendo casos en los que encontrados los familiares, estos no quieren hacerse cargo de la persona.

Conclusiones del estudio comparativo:

Respecto a la existencia de regulaciones especiales para los deambulantes podemos concluir que existe una tendencia al establecimiento de leyes especiales para su atención y protección, así como para lograr la reinserción de los mismos a la sociedad y tratar de disminuir estas conductas. En estos casos se encuentran: Puerto Rico, Estados Unidos, Venezuela y Colombia. Incluso en Puerto Rico se le añadió a la Ley de Procedimientos Legales Especiales un título estableciendo un procedimiento sumario para la consideración de las reclamaciones judiciales de los deambulantes.

Respecto al establecimiento de derechos podemos apreciar como todos los Estados les reconocen ciertos derechos, siendo Puerto Rico y Venezuela donde mejor identificados están. Entre estos podemos citar: derecho a recibir albergue adecuado, servicios nutricionales, atención médica, orientación legal, protección contra cualquier tipo de maltrato o abuso de su integridad física o mental, a participar de los programas de asistencia social y la oportunidad de disponer de programas de desintoxicación y tratamiento para condiciones asociadas al abuso de sustancias dañinas para la salud.

A pesar del establecimiento de estos derechos para su protección, existe una postura de criminalización, en el propio Estado de Puerto Rico y en Estados Unidos, dado que han implementado legislaciones que supuestamente intentan mejorar la calidad de vida de estas personas, pero en realidad tienen el objetivo de reducir su visibilidad en los espacios públicos. Así se han establecido leyes discriminatorias que incrementan los prejuicios y actitudes pesimistas, además de que sobre todo en Estados Unidos se recurre con frecuencia a su encarcelación en lugar de ofrecerles otras alternativas.

Para lograr una mayor protección, existen en estos países programas sociales, agencias y organizaciones sin fines de lucro, muchas veces de carácter religioso que se encargan de ayudar a los deambulantes para cubrir sus necesidades básicas, mientras que otras se dedican a ofrecer tratamiento y rehabilitación. En el caso de Ecuador cuando una persona deambula por las calles es conducida hacia un centro asistencial, procedimiento este que, de todos los Estados estudiados, es el más parecido al de nuestro país.

A pesar de los esfuerzos que realizan los Estados para proteger a este grupo social frecuentemente se violan sus derechos civiles al despojarlos de su propiedad, invadir su intimidad y atentar contra su integridad física. No tienen alternativas públicas para descansar, asearse y llevar a cabo sus necesidades primarias. Siguen recibiendo un trato inferior y distinto caracterizado por servicios limitados y dificultades de acceso, aunque existen estos programas médicos y sociales para protegerlos.

1.5. La política social cubana con respecto a las personas deambulantes.

En Cuba, a pesar de no existir una legislación muy amplia que proteja a las personas con conducta deambulante, sí se tienen en cuenta dentro de la política social cubana.

El Estado no los excluye, desconoce u obvia, sino todo lo contrario, les ofrece alternativas para sacarlos de las calles y brindarles un refugio, que aunque puede

que no sea el ideal, se les da la oportunidad de no deambular ofreciéndoles techo, alimentación y otros cuidados necesarios. Todo el trabajo se realiza bajo la premisa de que constituyen una preocupación para el país pues son seres que requieren atención y una mejor calidad de vida.

El Estado mantiene el peso fundamental en la dirección de la vida socioeconómica de todos los ciudadanos; es una política social y nacional no dejar desamparado a nadie incluyendo la atención a los sectores más vulnerables entre los que se encuentran las personas con conducta deambulante. De ahí, que organismos como la Fiscalía General de la República, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de la Vivienda desarrollen acciones para atender a este segmento poblacional.⁴⁹

El Acuerdo 1456 de la Comisión Económica Financiera del año 2014⁵⁰, tiene como objetivo establecer las distintas acciones que deben cumplir los órganos, organismos y entidades del Estado para dar tratamiento a las personas que deambulan.

MIJAÍN HERNÁNDEZ, subdirector de Prevención, Asistencia y Trabajo Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en La Habana expresó: "El primer paso para que esta política tenga mejores resultados es trabajar en la prevención social, desde la detección temprana de causas y condiciones que pueden propiciar una conducta deambulante a nivel individual y en un grupo, para ofrecerles las soluciones más eficientes y humanas posibles. Para ello es inevitable no solo el trato personalizado, para el cual los trabajadores sociales devienen eslabón básico, sino también el engranaje entre los entes que se ocupan de estos afectados, además de la participación y solidaridad de amigos y familiares. Es

⁴⁹PADRÓN CUETO, C. (2015). *Un destino para los deambulantes*. Disponible en Word Wide Web: <http://cubasi.cu/cubasi-noticias-cuba-mundo-ultima-hora/item/38472-los-sustantivos-propios-de-la-mendicidad>. Consultado 18/12/2016.

⁵⁰**Acuerdo 1456 de 2014. Programa de Acción Nacional para la atención y el tratamiento a las personas con conductas deambulantes.** Emitido por la Comisión Económica Financiera de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

precisamente la familia quien debe asumir la mayor responsabilidad y si no existiera ese apoyo filial esencial, el Estado siempre les tenderá la mano.”⁵¹

Durante los últimos años el Ministerio de Salud Pública ha implementado diversas estrategias en la que incluye estudios y programas para prevenir la aparición de esta conducta y propiciar cambios en las características psicosociales de estos grupos, que se alejan de la consideración de paciente porque priman las manifestaciones antisociales, conductas violentas, desvinculación laboral, abandono de hogar y estilos de vida inadecuados.

La figura del trabajador social es elemental en este aspecto, su papel consiste en identificar y encontrar diversas alternativas para la solución de los problemas de la comunidad, la familia, grupo social y del individuo desde un punto de vista social. También se encargan de que las personas tengan buenas condiciones de vida, educación, salud, trabajo, y alimentación con lo que se lograría una mayor protección.

Actualmente en algunas provincias del país se han creado centros especializados conocidos como Centros de Protección Social. Estos fueron creados con el objetivo de ofrecer la valoración y caracterización de estas personas, pues otros centros de salud tales como hospitales psiquiátricos, hogares de ancianos y casas de abuelos, no están preparados para recibirlos sin un diagnóstico.

Este protocolo de actuación que se ha aprobado tiene el objetivo, de reducir este fenómeno social, brindándole atención médica y social, atendiendo a su vulnerabilidad y evaluándolos integralmente, considerando así la posibilidad de su reinserción a la sociedad.

A manera de conclusión podemos recordar que la persona con conducta deambulante ha sido definida de distintas maneras, pero de forma general es aquella persona que se caracteriza por andar solo, caminando sin un rumbo fijo, que no tiene donde dormir, por lo que lo hace en las calles, parques, aceras, en fin

⁵¹Colectivo de Autores. (2015). **Sueños sobre ¿Sacos Rotos?** En En Diario de la Juventud Cubana Juventud Rebelde. 21/11/2015. Disponible en Word Wide Web: <http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-11-21/suenos-sobre-sacos-rotos/> Consultado 18/12/2016.

en lugares públicos no destinados al efecto. Su alimentación también es deficiente lo que le genera problemas de salud. Su forma de vestirse y hábitos higiénicos generan rechazo por el resto de la sociedad, resultando proclives a situaciones de vulnerabilidad, marginalidad y exclusión social.

En cuanto a la forma de su tratamiento en los distintos ordenamientos jurídicos, se aprecia como en todos se tiene una manera distinta de protegerlos, unos mediante legislaciones específicas, mientras que otros utilizan mecanismos como planes y estrategias, observándose la participación de organizaciones no gubernamentales en la protección de estas personas.

El Estado cubano no se desentiende de esta situación que va en aumento, generando alternativas para extraerlos de las calles y reinsertarlos a la sociedad en que viven.

CAPÍTULO II: TUTELA A LA PERSONA CON CONDUCTA DEAMBULANTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CUBANO.

II.1. El ordenamiento jurídico cubano.

Cuba se suma a los países que apoyan la Resolución 56/168 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en diciembre del 2001, sobre la realización de una Convención Internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas.

El sistema jurídico cubano cuenta con variadas disposiciones legales que responden a dichos principios y son garantía de su aplicación. En el presente acápite se examinarán las que responden a la necesidad de tutela jurídica a las personas en condición de deambulante, examinando su pertinencia tuitiva en ausencia de una norma legal especial para estos sujetos.

II.1.1. Constitución de la República de Cuba.

La Constitución de la República de Cuba de 1976, reformada en 1992 y posteriormente en 2002, desde el Artículo 1 refleja que la República de Cuba es un *Estado socialista organizado con todos y para el bien de todos, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana*; con lo que ya se está estableciendo como principio la no discriminación e igualando los derechos de todos los ciudadanos.

Sobre esto también se pronuncia en los Artículos 41 y 42 en los que establece respectivamente que *todos los ciudadanos gozan de iguales derechos y están sujetos a iguales deberes; la discriminación por motivo de raza, color de la piel, sexo, origen nacional, creencias religiosas y cualquier otra lesiva a la dignidad humana está proscrita y es sancionada por la ley. Las instituciones del Estado educan a todos, desde la más temprana edad, en el principio de la igualdad de los seres humanos.*

En el Artículo 9 inciso b, dispone que el Estado garantiza *que no haya persona incapacitada para el trabajo que no tenga medios decorosos de subsistencia; que no haya enfermo que no tenga atención médica*. Para su cumplimiento se aprueban diferentes políticas dirigidas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud Pública según el caso.

En igual orden en el Apartado 48 el Estado protege, *mediante la asistencia social, a los ancianos sin recursos ni amparo y a cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda*.

El Capítulo IV está referido específicamente a la familia estableciendo que los padres tienen el deber de dar alimentos a sus hijos y asistirlos en la defensa de sus legítimos intereses, obligando a los hijos a su vez a respetar y ayudar a sus padres, sin dejar especificado en qué consiste esta ayuda.

En Cuba no existe una norma jurídica que regule e integre específicamente el tratamiento a las personas con conducta deambulante u otra que obligue a los familiares de estos a hacerse cargo de ellos, aunque artículos de varias normas jurídicas pudieran aplicarse a estos casos. Tampoco existe ley alguna que prohíba a los ciudadanos el deambular por las calles.

Aunque la Constitución no ofrece una regulación inmediata sobre el régimen de atención y protección de los deambulantes ni se refiere, de forma expresa a ellos, sí establece una línea directriz para proteger al sector poblacional con mayor vulnerabilidad como son los desvalidos física o mentalmente, incapaces de desempeñar una actividad laboral, los que están a cargo de la seguridad o de la asistencia social.

II.1.2. Instituciones de Derecho Civil y de Familia vinculadas a la tutela jurídica al deambulante.

- **Capacidad**

El Derecho Civil y de Familia están muy ligados a la persona con conducta deambulante. Por tanto, es necesario analizar la capacidad jurídica que poseen estas personas, y, en caso de tener una capacidad restringida o incapacidad total,

valorar la forma de brindarles una protección a través de instituciones de dichas disciplinas como son: la tutela, la representación legal, la obligación de dar alimentos y en caso de menores de edad, la patria potestad y la adopción.

Para la mejor comprensión del tema se definirá qué es capacidad, capacidad restringida e incapacidad total.

Según VALDÉS DÍAZ, C.C. la capacidad es la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones, que se manifiesta respecto a relaciones jurídicas determinadas.⁵²

Afirma RUGGIERO, R. que la capacidad jurídica, es decir la idoneidad para ser sujeto de derechos, corresponde en general, a todo hombre, pero puede ser limitada por el ordenamiento en cuanto se prive al sujeto de algunos derechos por razón de sexo o de edad o de condena criminal.⁵³

La capacidad como aptitud del sujeto puede analizarse en dos momentos capacidad de derecho (conocida también como capacidad de goce o adquisición), consiste en la mera tenencia y goce de dichos derechos y capacidad de obrar (conocida también como capacidad de hecho o de ejercicio), consistente en la aptitud para el ejercicio de los derechos y para concluir actos jurídicos, o sea, la posibilidad de realizar actos con valor y eficacia jurídica. La primera implica para el sujeto la aptitud para ser titular de derechos y es un elemento que no puede faltar en la persona, puede ampliarse o reducirse según se establezca legalmente pero no puede ser negada de modo absoluto.

Si bien en cuanto a la capacidad de goce no puede existir limitación absoluta y cualquier restricción tiene carácter excepcional, la capacidad de ejercicio, por requerir inteligencia y voluntad, elementos que no están presentes en todas las personas o que no se manifiestan de igual forma en todas, puede ampliarse o restringirse dando lugar a diversas situaciones:

1. Carencia total de capacidad.

⁵²VALDÉS DÍAS, C.C. *et al.* (2005) **Derecho Civil Parte General**. Editorial Félix Varela, La Habana, p. 106.

⁵³RUGGIERO, R. (1929) **Instituciones de Derecho Civil**. Volumen primero. Traducción de la cuarta edición italiana. Editorial Reus (S.A.), p. 339.

2. Posesión parcial de capacidad o capacidad restringida o limitada.
3. Goce total o pleno de capacidad.⁵⁴

En concordancia con esto, el Código Civil reconoce la plena capacidad de ejercicio, la capacidad restringida y la capacidad absoluta en los artículos 29, 30 y 31⁵⁵, respectivamente. Tener la plena capacidad de obrar permite ejercer por sí todos los derechos y realizar actos jurídicos plenamente eficaces. La misma es restringida cuando solo se permite a la persona realizar los actos jurídicos que sean necesarios para satisfacer sus necesidades de la vida diaria; y, la carencia total de capacidad (incapacidad) está prevista en nuestro país para los menores de 10 años de edad y para los mayores de edad que sean así declarados judicialmente, declaración que está prevista para los enajenados mentales o los sordomudos.

Para el caso de estas personas con carencia total de capacidad existe en el ordenamiento jurídico la posibilidad de promover ante el Tribunal Municipal en la Sección Civil la declaración de incapacidad, de acuerdo con el artículo 586 de la Ley No 7 Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral.⁵⁶ Esta solicitud la podrá formular de acuerdo al Artículo 587 de la misma: el cónyuge, la persona a quien, en su caso, correspondería deferirle la tutela, cualquiera de los parientes

⁵⁴VALDÉS DÍAS, C.C. *et al. Op. Cít.*, p. 107.

⁵⁵*Cfr. Ley N° 59/1987 Código Civil de la República de Cuba.* Editado por el Combinado Periódicos "Granma". La Habana 2004.

.Artículo 29.1: La plena capacidad para ejercer los derechos y realizar actos jurídicos se adquiere:

- a) por arribar a la mayoría de edad, que comienza los 18 años cumplidos; y
- b) por matrimonio del menor.

La ley, no obstante, puede establecer otras edades para realizar determinados actos.

Artículo 30: Tienen restringida su capacidad para realizar actos jurídicos, salvo para satisfacer sus necesidades normales de la vida diaria:

- a) los menores de edad que han cumplido 10 años de nacidos, los que pueden disponer del estipendio que les ha sido asignado y, cuando alcancen la edad laboral, de la retribución por su trabajo;
- b) los que padecen de enfermedad o retraso mental que no los priva totalmente de discernimiento; y
- c) los que por impedimento físico no pueden expresar su voluntad de modo inequívoco.

Artículo 31: Carecen de capacidad para realizar actos jurídicos:

- a) los menores de 10 años de edad; y
- b) los mayores de edad que han sido declarados incapaces para regir su persona y bienes.

⁵⁶*Ley No 71 1977. Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral.* Editado por el Combinado Periódicos "Granma". La Habana 2004.

que pudieran heredarlo abintestato, el Fiscal, si no lo hiciere alguno de los anteriores.

En el caso de las personas con conducta deambulante cuando ingresan al Centro de Protección se investiga si tiene o no familiares y si son propietarios de bienes que sean objeto de protección. Para la declaración de incapacidad de estas personas se procede de igual manera por lo estipulado en los anteriores artículos de la ley. Primeramente lo podrá instar cualquiera de las personas antes mencionadas, pero en el caso de que ninguna de estas lo haga, el Fiscal actúa por su cuenta, cumpliendo así con el mandato de este artículo y con la facultad contenida en el inciso d) del artículo 18 de la Ley 83 de 1997 Ley de la Fiscalía General de la República⁵⁷, de asumir en procesos civiles, de familia y en cualquier otro, la representación de menores de edad y personas incapaces o ausentes que carezcan de representante legal, o cuando los intereses de estos sean contrapuestos a los del representado.

De esta manera, el Fiscal representa a los deambulantes declarados judicialmente incapaces hasta que se les provea de tutor, representante o encargado del cuidado de su persona o de la defensa de sus bienes y derechos.

- **Tutela y representación legal**

Una vez obtenida la declaración de incapacidad hay que determinar quién tendrá la tutela legal de la persona. El término tutela se deriva del verbo latino “*tueore*”, que significa proteger, defender, amparar.⁵⁸

La tutela es una institución jurídica que se confiere a un ciudadano en la plenitud de sus derechos para que ejerza a favor del menor de edad no sujeto a patria potestad o del mayor de edad declarado judicialmente incapacitado, el cuidado, protección, representación y administración de dichas personas y sus bienes.⁵⁹

⁵⁷**Ley 83 de 1997 Ley de la Fiscalía General de la República.** Intranet UCLV, sociales/derecho/pregrado/ disciplina jurídico-básico/ Derecho Constitucional.

⁵⁸CASTELLANOS LÓPEZ, Z. (2004). **La Tutela en el Derecho de Familia. Un análisis doctrinal.** Boletín ONBC No 17\ octubre-diciembre 2004. Ediciones ONBC.

⁵⁹RODRÍGUEZ ESTRADA, M. (2013) **La Representación Legal al Adulto Mayor.** Tesis en Opción al Grado Científico de Especialista en Derecho Civil y Patrimonial de Familia. Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas p 52.

El DR. DANIEL PERAL COLLADO, apuntó que la tutela, es una institución jurídica que tiene por objeto, la protección y cuidado de las personas y patrimonio de aquellos que, debido a su incapacidad legal, estén imposibilitados a gobernarse a sí mismos.⁶⁰

SÁNCHEZ ROMÁN, al igual que CASTÁN TOBEÑAS Y DIEZ PICAZO conceptúan la tutela como un órgano legal, mediante la cual se prevé la representación a la protección, la asistencia, el complemento de quienes no son suficientes para gobernar su persona y derechos por sí mismos, para regir, en fin su actividad jurídica.⁶¹

La Ley 1289 de 1975 Código de Familia establece solo la tutela de autoridad judicial ya que solo un tribunal puede nombrar a una persona como tutor, además de todas las otras facultades. Se reglamenta en el artículo 148 del mismo que: *la tutela de los mayores de edad declarados incapacitados, corresponderá por su orden al cónyuge, a uno de los padres; a uno de los hijos; a uno de los abuelos, a uno de los hermanos*. De esta manera, se encuentra cierta protección a las personas con conducta deambulante, que la mayoría de las veces son enajenados mentales, por lo que es necesario que se encarguen de ellos o que al menos velen por el cumplimiento de sus derechos.

En la actualidad se viene presentando un problema al momento de nombrar representante legal a las personas mayores de edad declaradas judicialmente incapaces que carecen de parientes o que estos no se quieren ocupar de ellos, o cuando estos viven en condiciones tan desfavorables que no le es posible asumir la tutela, ni resulta aconsejable su nombramiento. En Cuba país existe, para tratar de suplir este vacío, la modalidad de la representación legal que ostentan los directores de establecimientos asistenciales⁶² de los mayores de edad

⁶⁰PERAL COLLADO, D. (1989). **Derecho de Familia**. Editorial Pueblo y Educación, Ciudad de la Habana. p. 146.

⁶¹CASTELLANOS LÓPEZ, Z. *Op, Cit.*

⁶²En nuestro país la estructura institucional para atender a las personas consideradas adultas mayores se concibe en Hogares de Ancianos.

incapacitados que se encuentran internos y que no están sujetos a tutela, la cual es reconocida por el Código de Familia en el artículo 150.⁶³

Queda claro que este tipo de representación legal que asumen los Directores de estos establecimientos asistenciales no se constituye de manera judicial, sino que basta que el anciano haya sido declarado incapaz y permanezca en el centro para que los directores adquieran automáticamente la condición de tutor y en consecuencia, asuman la representación legal del adulto mayor.

Esto no sucede así en el caso de los deambulantes declarados incapaces que se encuentren internos en los Centros de Protección dado que los mismos no están concebidos para la permanencia permanente, sino como un lugar de tránsito, además de que el encargado del centro es un mero administrador, dado que el mismo está bajo la dirección del Director Municipal de Trabajo y Seguridad Social. Aunque la realidad es otra porque en ocasiones permanecen internos más tiempo del establecido, por lo que debería valorarse que por el período que permanezcan allí estén bajo la tutela de alguno de los funcionarios del establecimiento con funciones atribuidas para ello, para lograr su mejor protección y la defensa de sus bienes y derechos.

- **Obligación de dar alimentos**

La asistencia familiar es humana, personal, despierta el sentido de la solidaridad surgida de los lazos de sangre o de matrimonio. Ello explica que incluso las legislaciones más avanzadas la hayan dejado subsistir. Esta ayuda es lo que la doctrina y las leyes han coincidido en llamar alimentos.⁶⁴ Dentro de este concepto están comprendidos no solo los recursos indispensables para la subsistencia de una persona, teniendo en cuenta sus necesidades orgánicas elementales, sino también los medios que permitan una existencia decorosa.

⁶³Cfr.:Artículo150 **Ley 1289\1975. Código de Familia.** Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004.A los directores de los establecimientos asistenciales se les considerará tutores de los mayores de edad incapacitados que se hallen internados en dichos establecimientos y que no estén sujetos a tutela, a los mismos efectos que para los menores establece el artículo 147.

⁶⁴PÉREZ GUTIÉRREZ, I. (2016) **Derecho Procesal Civil.** Editorial Universitaria Félix Varela. La Habana. p. 205.

El Código de Familia en el artículo 121 entiende por alimentos todo lo que es indispensable para satisfacer las necesidades de sustento, habitación y vestido, y en caso de los menores de edad, también los requerimientos para su educación, recreación y desarrollo.

El artículo 122 del mismo cuerpo legal establece que *podrán reclamar alimentos los hijos menores a sus padres en todo caso; las demás personas con derecho a recibirlo, cuando, careciendo de recursos económicos, estén impedidos de obtener los alimentos por sí mismos, por razón de edad o de incapacidad.*

Estando en relación a su vez con el Artículo 123 el cual regula que *están obligados, recíprocamente, a darse alimentos los cónyuges, los ascendientes y descendientes; y los hermanos.* Pudiendo ser esto una forma de ayudar a los deambulantes, pues tendrían parientes obligados a su atención, pero esto no resuelve el problema porque precisamente una de las causales de la deambulación, como antes se refería, es el abandono familiar.

Es importante anotar que en el proceso sumario en caso de alimentos la legitimación la tendría el propio deambulante y no puede subrogarse nadie en su legitimación, excepto el Fiscal, pero solamente cuando este sea declarado incapaz y no se le haya nombrado tutor. Sin embargo, debería valorarse la posibilidad de que el mismo asuma la representación del deambulante en este tipo de proceso aunque no haya sido declarado incapaz, ya que pueden concurrir otras circunstancias que justifiquen este actuar, como que en ocasiones estas personas no cuentan con los medios para reclamar o desconocen esta posibilidad. Además el Fiscal puede mostrarse parte en cualquier proceso donde muestre un interés social, expresado así en el artículo 47 de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral de 1977.

También hay que valorar en este punto que hay casos de deambulantes que no reúnen todos los requisitos legales para recibir alimentos, pues es indudable que carecen de recursos económicos, pero en ocasiones estos son personas que todavía se encuentran en edad laboral y pueden trabajar para obtener los alimentos por sí mismos, o no tienen ninguna incapacidad que les impida hacerlo,

por lo que obligar a la familia a darle alimentos no sería una opción de solución en estos casos.

En este supuesto como en los anteriores que son procesos judiciales y funcionan por interés de parte, debería valorarse la asistencia legal gratuita a estos sujetos de manera que gocen del pleno derecho de acceso a la justicia que se imposibilita ante la ausencia de preparación o de recursos económicos, entre otras causales, para lograr un resultado favorable a sus pretensiones.

- **Patria Potestad y adopción**

Para los menores de edad está regulado en el artículo 82 del Código de Familia que estos están bajo la patria potestad de sus padres.

La patria potestad no es más que un conjunto de deberes y derechos que tienen los padres con respecto a los hijos. Es una consecuencia directa del reconocimiento e inscripción de los mismos. Entre esos derechos y deberes están: tener a sus hijos bajo su guarda y cuidado, atender su educación, dirigir su formación para la vida social, administrar y cuidar sus bienes con la mayor diligencia y representarlos en todos los actos y negocios jurídicos en que tengan interés.

Por lo que, si se encuentra a un menor deambulante se pudiera estar ante el caso de que sus padres lo han abandonado incurriendo en el delito de Abandono de Menores, Incapacitados y Desvalidos, establecido en el artículo 275.1 de la Ley No.62 de 1987 Código Penal de la República de Cuba.⁶⁵

Aunque las posibilidades de encontrarse con un menor deambulante es mínima por toda la labor que con estos se hace a partir de la implementación del Decreto Ley 64⁶⁶ de 1982 Del Sistema para la Atención y Protección a niños y adolescentes con trastornos de conducta y del establecimiento del Decreto Ley 76

⁶⁵**Ley No.62 de 1987 Código Penal de la República de Cuba.** Editado por el Combinado Periódicos "Granma". La Habana 2004.

⁶⁶**Decreto Ley No 64 de 1982 Del Sistema para la Atención y Protección a niños y adolescentes con trastornos de conducta.** En CD Materiales Bibliográficos para las Universidades de Ciencias Pedagógicas. Carrera Logopedia.2012.

“De la adopción, los hogares de menores y las familias sustitutas” de 1984.⁶⁷ A partir de este último se crea la red nacional de centros de asistencia social, donde alojar y atender menores de edad sin amparo familiar, ya sean estos huérfanos o abandonados, proporcionándoles condiciones de vida que se asemejen a las de un hogar. Estos centros estarán integrados por hogares de menores destinados a los que tengan entre 6 y 17 años de edad y por círculos infantiles mixtos, destinados a niños menores de 6 años de edad.

Respecto a los menores que se encuentran en estas instituciones existe también la posibilidad de la adopción reduciendo aún más las probabilidades de encontrarlos deambulando.

La adopción es un acto legal, por medio del cual se hace entrar a un menor en una familia diferente de aquella en la cual fue procreado. La adopción se establece en interés del mejor desarrollo y educación del menor, este es su principal objetivo y no suplir la incapacidad de procrear o satisfacer los intereses de algunas personas, aunque esto evidentemente se satisface cuando se adopta un menor. Implica que el menor rompe todos los vínculos legales con su familia de origen y “entra” en la familia adoptiva, creándose vínculos con esas personas como si hubiera sido procreado allí.

La misma se regula en el artículo 99 al 116 del ya mencionado Código de Familia estableciéndose las condiciones y requisitos necesarios para poder adoptar, específicamente el artículo 103 se dedica a establecer quienes podrán ser adoptados.⁶⁸

⁶⁷**Decreto Ley 76 de 1984 “De la adopción, los hogares de menores y las familias sustitutas”**. En CD Materiales Bibliográficos para las Universidades de Ciencias Pedagógicas. Carrera Logopedia.2012.

⁶⁸**Cfr. Ley 1289\1975. Código de Familia**. Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004. Artículo 103 (Modificado). Solamente podrán ser adoptados los menores de 16 años de edad que se encuentren en algunos de los casos siguientes:

- 1) que sus padres no sean conocidos;
- 2) que hayan sido abandonados intencionalmente por sus padres;
- 3) que por cualquier causa se encuentren en estado de abandono y no reciban el debido cuidado de sus familiares u otras personas que puedan brindárselo, siempre que esta omisión sea culpable;
- 4) que respecto a ellos se haya extinguido la patria potestad por la muerte de los padres o ambos hayan sido privados de aquéllas;

Como se aprecia en el Código de Familia, Código Civil y Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico vigentes en nuestro país, no se le da de forma expresa un tratamiento a las personas con conducta deambulante, sin embargo de su contenido se puede entender que de manera indirecta el establecimiento de diferentes conductas como la obligación de dar alimentos y la tutela de los mayores de edad incapacitados, la representación legal y, la patria potestad y la adopción para los menores de edad pueden evitar de alguna manera, que las personas puedan llegar a este estado. Aunque se puede decir que esta forma de protección no es suficiente, ni es la más adecuada.

II.1.3.Tratamiento en el Código Penal

En concordancia con lo anterior, el Código Penal, establece el delito de Abandono de Menores, Incapacitados y Desvalidos en su Artículo 275.1 regulando *“el que abandone a un incapacitado o una persona desvalida a causa de su enfermedad, de su edad o por cualquier otro motivo, siempre que esté legalmente obligado a mantenerlo o alimentarlo, incurre en sanción de privación de libertad de tres meses a un año o multa de cien cuotas o ambas “incrementándose dicha sanción según los apartados 2 y 3 si como consecuencia del abandono se pone en peligro la vida de la víctima, se le causan lesiones, enfermedad grave o la muerte.*

Se regula esta figura, porque si bien es cierto que el Estado socialista no desampara a ninguna persona que necesite de la asistencia social, y nadie está obligado a prostituirse, ni a mendigar, no es justo que quien esté obligado legalmente a mantener al incapacitado o al desvalido, al menor o al anciano, deje de cumplir impunemente esa obligación, y mucho menos es justo que deje de ser sancionado más severamente, si como consecuencia del abandono, se producen resultados de lesión, enfermedad o muerte del abandonado.⁶⁹

-
- 5) que estén sujetos a patria potestad, si los que la hayan ejercido dieran su consentimiento; o
 - 6) que no estén sujetos a patria potestad, hayan sido abandonados o se encuentren en estado de abandono y que por esta razón hayan sido acogidos en hogares de menores o círculos infantiles mixtos, si los directores de estas instituciones otorgaran su consentimiento.

⁶⁹GRILLO LONGORIA, J. (1983) **Los Delitos en Especie. Tomo II.** Editorial Pueblo y Educación. La Habana. p.35.

El delito se configura siempre que la víctima quede en una situación de desamparo a consecuencia de la acción del culpable, la que puede ser intencional o por imprudencia ya que la norma no especifica el elemento subjetivo. O sea, que el delito descrito es un delito de peligro, puesto que la sanción se impone aun cuando el abandonado no sufra ningún daño ponderable.

El sujeto activo del delito tiene carácter especial ya que solo será responsable quien este legalmente obligado a mantener o alimentar, lo que no quiere decir que esta obligación se establezca por medio de una resolución judicial, sino que existe por razones de parentesco, no es necesario que previamente se haya desarrollado un proceso para reclamar los alimentos, sino que solamente con el hecho de ser familiar obligado a alimentar a una persona se configura la figura delictiva.

El sujeto pasivo tiene también un carácter especial pues solo resultará víctima de este acto de abandono una persona menor de edad, desvalida o incapaz.

Con la regulación de esta figura delictiva se protege a los deambulantes pues la mayoría de las veces estos son personas desvalidas o incapaces que son abandonadas por su familia y no pueden sostenerse por sí mismos. Sin embargo es muy difícil que estos emprendan un proceso penal, ya que en muchos supuestos desconocen esta posibilidad; otras veces porque no quieren denunciar al culpable por diversas razones como el miedo a las represalias que el familiar pueda tomar, los vínculos familiares afectivos o porque se encuentran en estado lamentable de salud y por tanto no están en condiciones de comenzar una *litis* de este tipo.

La solución no está en el hecho de que el culpable sea sancionado porque igual el menor, desvalido o incapacitado no consigue alguien que lo cuide, y sigue siendo víctima del abandono.

La mayor parte de los individuos que presentan esta conducta son alcohólicos y enajenados mentales siéndoles así aplicable lo estipulado en el Artículo 72 sobre el estado peligroso ya que se observa en ellos una conducta contradictoria a las normas de la moral socialista. Para el caso de los enajenados mentales y de las personas de desarrollo mental retardado les es aplicable, específicamente, el

artículo 74 del propio cuerpo legal si por esa causa no poseen la facultad de comprender el alcance de sus acciones ni de controlar su conducta, siempre que estas representen una amenaza para la seguridad de las personas o del orden social. Siendo entonces sujetos al procedimiento especial para aplicar medidas de seguridad predelictivas o postdelictivas, establecido en los artículos del 404 al 419 de la Ley No. 5 de 1977 Ley de Procedimiento Penal.⁷⁰

Para los deambulantes no debería utilizarse en ningún caso la penalización de su conducta antisocial por el artículo 72 antes mencionado, imponiéndoles las medidas de seguridad predelictivas que se establecen para las personas con conducta antisocial las cuales son: reeducativa y de vigilancia por los órganos de la Policía Nacional Revolucionaria, porque si bien ellos se encuentran en esa especial proclividad para cometer determinados delitos, no debería tratárseles de esta forma, sino que debería dárseles otro tipo de ayuda para que ellos salgan de esa situación y posibilitar su reinserción social y familiar.

II.1.4.Tratamiento en la Ley General de la Vivienda.

La ley Número 65 de 1988, Ley General de la Vivienda⁷¹, en su artículo 64 segundo párrafo define el término conviviente como: *las personas que sin encontrarse en ninguno de los casos de ocupación ilegal a que se refiere la presente ley residen con el propietario y forman parte del grupo familiar que ocupa la vivienda, aunque no tengan relación de parentesco alguno con el propietario.*

A tono con esto en el artículo 65 están enumerados expresamente aquellas personas que se consideran convivientes protegidos, por lo que el propietario de la vivienda no puede expulsarlos de ella. En este caso estarían comprendidos los ascendientes y descendientes del propietario, madre con uno o más hijos habidos en el matrimonio, formalizado o no, con el propietario siempre que tenga la guarda y cuidado de los hijos y no tuviere otro lugar de residencia, ancianos que lleven tres o más años ocupando la vivienda y no tuvieren otro lugar de residencia o

⁷⁰Vid: **Ley No. 5 de 1977 Ley de Procedimiento Penal.** Editado por el Combinado Periódicos "Granma". La Habana 2004.

⁷¹**Ley No. 65 Ley general de la Vivienda.** de fecha 23 de diciembre de 1988. Intranet UCLV, sociales/derecho/pregrado/ disciplina civil /Derecho sobre Bienes.

cualquier otro caso que a juicio de la autoridad competente constituya una manifiesta injusticia o un acto inhumano.

También en la Disposición Transitoria Tercera se limita dicha facultad del propietario dado que no podrá ejercerse contra las personas que al momento de la promulgación de la ley se encontraran en una de estas situaciones: conviven en el inmueble antes del 14 de octubre de 1960; convivientes que lo fueron del propietario anterior y que por fallecimiento o salida del país la titularidad le fue transmitida a otra persona; personas que han construido ampliaciones en la vivienda con autorización de su propietario; los que han contribuido en forma efectiva a la adquisición de la vivienda; como los casos de permutas o entregas de dos casas por una, personas que pagaron el precio de la vivienda por ser el adquirente menor o insolvente; los que han contribuido en forma efectiva a la reconstrucción de la vivienda, como los casos de viviendas en mal estado, de propiedad personal que son reconstruidas por los convivientes del titular, o a cargo de la comunidad matrimonial de bienes y otros casos análogos que decida el Presidente del Instituto Nacional de la Vivienda.

En cualquiera de estos casos pudiera encontrarse a una persona con conducta deambulante por lo que estos estarían considerados como convivientes protegidos y no pueden ser expulsados del lugar donde residen.

Además con el Decreto Ley 288⁷² del 2011 Modificativo de La Ley 65, Ley General de la Vivienda, se modificó el artículo 70 de la misma referido a los actos de compraventa y donación de la vivienda, dejando claro en su último inciso que se considera como una causal de nulidad de estos actos dejar desprotegido a alguno de los convivientes a que se refiere el artículo 65 antes mencionado.

Con igual sentido de proteger a este tipo de convivientes se modificó también el artículo 77, pero en este caso referido a materia sucesoria, estableciendo entonces que los ocupantes de una vivienda que no son herederos, siempre que se hayan mantenido en esta, al menos por cinco años, con el consentimiento del

⁷²**Decreto-Ley 288 del 2011. Modificativo de la Ley General de la Vivienda.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No 035 de 2 de noviembre de 2011.

propietario antes de su fallecimiento, tienen el derecho a mantener la ocupación del inmueble. Por lo que el nuevo propietario está obligado a mantener la convivencia de los mismos.

De esta manera, también se brinda cierta protección a los deambulantes ya que la mayoría de estos individuos son ancianos que son expulsados del lugar donde viven y abandonados a su suerte por sus propios familiares, al considerarlos como una carga familiar.

II.1.5. Protección a través de la asistencia social.

En la República de Cuba, el Estado garantiza una protección a los trabajadores, a su familia y a la población en general mediante el sistema de Seguridad Social, que comprende un régimen general de seguridad social, un régimen de asistencia social, así como regímenes especiales.⁷³

El régimen de asistencia social protege a cualquier persona que no esté apta para trabajar y que carezca de familiares que estén en condiciones de prestarle ayuda. En el Artículo 105 de la Ley 105 de 2008 Ley Seguridad Social se establece que mediante este régimen se protege a los ancianos que no tengan recursos ni amparo, a cualquier persona que no pueda trabajar y sus familiares no puedan prestarle ayuda u otros que así lo requieran; configurándose entonces los servicios sociales a través de programas y acciones de protección social dirigidos a mejorar la calidad de vida y la integración social.

En el Artículo 108 inciso h) de la mencionada ley se establece que están protegidos por el régimen de asistencia social otras personas que, sin estar comprendidas en los incisos anteriores, requieran de asistencia social, por lo que se puede entonces entender que las personas con conducta deambulante pudieran ser merecedores de este tipo de ayuda.

La protección por la asistencia social se concede mediante prestaciones monetarias, especies y servicios y se otorgan por el término de hasta un año, prorrogables según las condiciones excepcionales establecidas en el Reglamento

⁷³Cfr. Artículo 1 **Ley Número 105 de 2008 Ley de Seguridad Social**. En Gaceta Oficial Extraordinaria No. 004 de 22 de enero del 2009.

de la Ley, de Seguridad Social, el que fue puesto en vigor a partir de la promulgación del Decreto Ley 283 del 2009.⁷⁴

Especial relevancia tiene para la protección de los deambulantes los servicios sociales, los cuales son de dos tipos comunitarios o institucionales. Pero el que más se acerca al tratamiento de los mismos son los servicios sociales institucionales, reglamentados en los artículos 302 y 303 del Reglamento de la Ley de Asistencia Social, dado que estos son los que se brindan por los centros especializados a la población con problemas específicos y entre ellos se encuentran: consultas médicas especializadas para la prevención, atención y rehabilitación, los hogares de ancianos, casas de abuelos, alojamiento en lugares de tránsito, centros del Sistema Nacional de Educación y talleres especiales para el empleo de personas con discapacidad.

II.2. La prevención y los Centros de Protección Social.

La labor de prevención, asistencia y trabajo social se integró en el Decreto 268⁷⁵ de 20 de septiembre de 2011 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, en cumplimiento de lo dispuesto en el Lineamiento Número 166 del IV Congreso del Partido Comunista de Cuba, referido a la integración del trabajo social en un único centro coordinador. En el mismo se estipula que quien propone, dirige y controla la política aprobada por el Estado y el Gobierno en cuanto a la Prevención, Asistencia y Trabajo Social, actividad en la que está comprendida la atención a las personas con conductas deambulantes, es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.⁷⁶; y en los niveles provinciales y municipales, son los Presidentes de los Consejos de Administración del Poder Popular los coordinadores de esta política y adoptan las decisiones que correspondan para el desarrollo de esta actividad en los distintos territorios.

⁷⁴**Decreto Ley 283 del 2009. Reglamento de la Ley de Seguridad Social.** Intranet UCLV, sociales/derecho/pregrado/ disciplina asesoría jurídica/ Derecho Laboral.

⁷⁵**Decreto Ley No 286 de 2011 De la integración de la labor de prevención, asistencia y trabajo social.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No. 030 de 21 de septiembre de 2011.

⁷⁶Se acordó que fuera así tomando en cuenta que las causas principales de la deambulación se encuentran en cuestiones de índole social.

Aunque ya desde la década del noventa se venían realizando algunas acciones, no es hasta la implementación de este Decreto que se puede decir que existe un protocolo de actuación para la admisión, diagnóstico, atención y reinserción social de los individuos con conducta deambulante. Para el logro de este propósito trabajan en conjunto el ya mencionado Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social, el Ministerio de Salud Pública, la Policía Nacional Revolucionaria, la Fiscalía General de la República, el Ministerio de Educación y los Consejos de Administración del Poder Popular.

Con el objetivo de modificar sus estilos de vida, mejorar su estado de salud y conseguir reincorporarlos a la sociedad es que fueron creados los Centros de Protección Social, a partir de la puesta en vigor de la Resolución 921 de 2014, del Ministerio de Economía y Planificación, como unidades presupuestadas.

Los Centros de Protección Social o como también se les conoce Centros de Evaluación y Clasificación para Personas con Conducta Deambulante fueron creados con el objetivo de realizar un proceso de valoración, caracterización individualizada y determinación de las personas que son identificadas con esta conducta.

Por informaciones de las distintas fiscalías provinciales se conoce que actualmente existen en el país siete Centros Provinciales de Protección Social, ubicados en las provincias de La Habana, Camagüey, Granma, Las Tunas, Villa Clara, Holguín y Pinar del Río, estos tres últimos abiertos a finales del año 2015.

En la recogida de estas personas en las calles para luego ser llevadas al Centro participan varios organismos como el Ministerio de Interior, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social. Como primer paso a realizar, se verifica la identidad del individuo y la existencia o no de antecedentes delictivos; debiendo además la Policía Nacional Revolucionaria promover la adopción de medidas legales sobre los familiares y responsables legales que incumplan el deber de atenderlos o que admitan o propicien este tipo de conducta en los familiares a su cargo.

Es importante acotar que el ingreso es totalmente voluntario, nadie puede ser forzado a permanecer en estos centros, por lo que algunos rechazan esta alternativa para conservar “la libertad” de andar por las calles. Pero la opción de ingresar al centro está al alcance de toda persona desamparada y sin apoyo filial, la estancia en el mismo requiere del cumplimiento de un horario, una disciplina, debiendo convivir a tiempo completo.⁷⁷

Una vez que ya se está ingresado se les realizan exámenes físicos y médicos. Con posterioridad se les confecciona una ficha médica y también un expediente con todos sus datos, del cual es responsable el trabajador social que labore en el centro. Es muy importante el papel que desempeña el equipo de salud, dígame médico, enfermeras, psicólogos o psiquiatras, ya que una vez realizados todas las valoraciones necesarias es que se puede determinar cuál va a ser el posible destino del mismo: si se reinserta a la familia, si se traslada a un hogar de ancianos⁷⁸ o a un hospital psiquiátrico.

Existe también la posibilidad de recibir una atención especializada para lo cual se realizan interconsultas de diferentes especialidades, se coordina en caso de ser necesario el ingreso en hospitales, se utilizan los servicios de policlínicos cercanos, se garantiza la rehabilitación integral de las personas que lo ameriten, y se les brinda un tratamiento de desintoxicación en los casos que presenten esta conducta producto del alcoholismo.

La evaluación que se realiza a la persona con conducta deambulante se hace por un equipo multidisciplinario integrado por geriatras, psiquiatras, trabajadores sociales, psicólogos, entre otros especialistas. Su función es diagnosticar el estado de salud real de los allí ingresados a los cuales se entrevistan de manera individual para estar al tanto de su situación familiar, antecedentes de salud y otras circunstancias que son necesarias saber para el momento de decidir su destino. También se comprueba si la persona está apta para el empleo, y si así es, se gestiona su reincorporación, en caso contrario se le tramita la prestación de

⁷⁷RODRÍGUEZ ESTRADA M, RODRÍGUEZ REYES Y, M. *Op, Cit*, p 19.

⁷⁸Son trasladados a los Hogares de Ancianos los casos de ancianos sin familia que se encuentren dentro de la edad comprendida para poder estar en dicho centro la cual es de mayor de 60 años.

Asistencia Social y se coordina con los órganos, organismos e instituciones encargados de la labor de prevención social las diferentes acciones que garanticen la entrega de recursos materiales y financieros para su atención social.

En la propuesta para la creación de estos centros se define como objetivo general el de educar, rehabilitar y reinsertar al medio social a las personas con conducta deambulante; así como sus funciones las cuales serían:

- Asegurar la custodia de los casos con personal que garantice la disciplina y permanencia obligada de los sujetos en el centro.
- Investigar y evaluar integralmente el cien por ciento de los deambulantes que pernoctan en las calles.
- Brindar albergue durante el tiempo necesario para el reajuste conductual de cada caso.
- Rehabilitar a las personas con toxicomanías asociadas a través de la abstinencia obligada y la incorporación a los Grupos de Ayuda Mutua.
- Entrenar y habilitar a las personas para su inserción laboral.
- Garantizar la reinserción al medio familiar y social.

Para el logro de estos objetivos y funciones se propone que la ubicación de los centros, sea en una zona campestre, donde se puedan desarrollar actividades agrícolas, talleres productivos y otras actividades de índole laboral. Deben contar con una determinada estructura compuesta por: puesto de dirección, oficina de carné de identidad e investigación policial, área de recepción, área de evaluación, puesto médico, albergues y baños, cocina y comedor, lavanderías, áreas laborales, área recreativa, área deportiva y locales adecuados para el personal de custodia, reeducadores, administrativos, personal de servicio y otros.

Además deben contar con los recursos humanos tales como: personal administrativo, equipo de vigilancia y protección, equipo de reeducación y habilitación laboral compuesto por trabajadores sociales, psicólogos y otras personas competentes, personal de servicio y un equipo de salud que debe estar integrado por un médico especialista en Medicina General Integral y enfermeras con cobertura de atención las veinticuatro horas.

También se propone la realización de algunas actividades básicas para su funcionamiento como son:

- Creación de grupos de análisis para establecer la disciplina, el horario de vida, los límites, las relaciones interpersonales, el respeto mutuo, los deberes y derechos y todos aquellos aspectos que intervienen en el desarrollo de las normas de convivencia y disciplina social.
- Actividades laborales que incluyan el autoservicio, las tareas socialmente útiles, trabajo agrícola y otros.
- Talleres formativos (actividades educativas, docentes y/o de capacitación).
- Reuniones de los grupos de ayuda mutua para pacientes con consumo nocivo de alcohol.
- Actividades recreativas, deportivas y culturales.
- Reuniones, encuentros y dinámicas con familiares y otros agentes comunitarios.

En Cuba país se les brinda también una atención inmediata a las mujeres embarazadas que manifiesten este tipo de conducta deambulante, sobre todo si su condición de dependencia al alcohol u otras sustancias nocivas así lo requiere, o en caso de que presente alguna discapacidad intelectual y conducta disocial asociada. Estas se ingresan inmediatamente en un Hogar Materno garantizándosele así una atención integral ya que por su condición pueden tener un embarazo riesgoso. A pesar de que esta situación no es muy frecuente, el sistema establecido está preparado para asegurarles tanto a la madre como al bebé todas las atenciones del Programa Materno Infantil.

Los Consejos de Administración Municipales deben establecer el Procedimiento para el Centro de Clasificación a Personas Deambulantes que se encuentre en sus respectivos municipios. En la provincia de Villa Clara, en el caso de Santa Clara, el procedimiento establecido por dicho órgano tiene como objetivo establecer normativas y regulaciones que se deben seguir para la atención a dichas personas. A su vez plantea como objetivos específicos clasificar y caracterizar las personas que sean trasladadas al Centro, así como definir la

responsabilidad y función de cada organismo, entidades e instituciones en su atención teniendo en cuenta lo regulado por el Decreto Ley 268 para la labor de prevención, asistencia y trabajo social.

La filosofía de esta alternativa no se limita ni se basa en “recoger” a las personas para que la ciudad “luzca mejor” o para que no sean vistas por los turistas, como muchos piensan erróneamente. La premisa es que son seres que requieren atención y mejor calidad de vida, por lo que constituyen una preocupación para el Estado cubano.⁷⁹

Se puede afirmar que el protocolo de actuación de los Centros de Protección Social tiene el fin de reducir este fenómeno, brindarles una atención médica y social a los individuos con conductas deambulantes, atendiendo a su vulnerabilidad, y evaluar a las personas protegidas en los mismos considerando la posibilidad de su reinserción al medio.

II.3. Papel de las distintas instituciones relacionadas con la atención a las personas con conducta deambulante.

En Cuba existen diversas instituciones que tienen dentro de sus funciones la atención a las personas con conducta deambulante, dado que esta actividad debe hacerse de manera multisectorial. Las distintas acciones que deben cumplir los órganos, organismos y entidades del Estado en función de ello se encuentran establecidas en el Acuerdo 1456 Programa de Acción Nacional para la Atención y el Tratamiento a las Personas con Conductas Deambulantes, de septiembre del 2014, de la Comisión Económica Financiera.

La Fiscalía General de la República:

Se involucra en esta problemática a partir del trabajo de los grupos de prevención y atención social. En el ya mencionado Acuerdo 1456 se define que le corresponde a la Fiscalía General de la República el desarrollo de las siguientes acciones:

⁷⁹Colectivo de autores: (2015). *Sobra la Soledad (I)*. En Diario de la Juventud Cubana Juventud Rebelde (14/11/2015) Disponible en Word Wide Web:<http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-11-14/sobra-la-soledad-i> .Consultado 18/12/2016.

- a) Orientar jurídicamente a los ciudadanos que posean salud mental acerca de la forma que pueden ejercitar los derechos de que se consideren asistidos.
- b) Para el caso de los que carezcan de salud mental y no exista declaración judicial que determine su incapacidad de obrar y se requiera proteger bienes o intereses de los cuales hayan sido despojados o estén en riesgo, indagar sobre los familiares a los que corresponde promover el expediente para declararlos incapacitados y en caso de que no existan o que ninguno de ellos accione en este sentido, debe hacerlo por su cuenta, en atención al artículo 587 de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico.
- c) Una vez formulada la solicitud, instar la constitución de la tutela de esa persona y si ello no fuera posible, considerando que el cargo de tutor es voluntario, si no existieran familiares u otras personas con disposición de asumirla, corresponderá al Fiscal comprometerse con la representación de esa persona en atención a lo establecido en el artículo 48 de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico que estipula que: El Fiscal representa y defiende a los menores, incapacitados y ausentes, hasta que se les provea de tutores, representantes o encargados del cuidado de sus personas y de la defensa de sus deberes y derechos.
- d) Si se diera el caso investiga sobre los padres de los menores, para decidir si procede instar al tribunal competente la privación o suspensión de la patria potestad, formular alguna denuncia por delito de Abandono de Menores, Discapacitados o Desvalidos o realizar ambas acciones. Todo ello con amparo en el precepto legal mencionado, así como en el artículo 25.1 de la Ley de la Fiscalía General de la República que faculta al Fiscal para representar y defender a los menores de edad que carezcan de representante legal o cuando los intereses de este sean contrapuestos a los del menor.
- e) Actuar en caso de padres que inducen a sus hijos a practicar la mendicidad, en cuyo caso estarían cometiendo el delito de Corrupción de Menores, previsto y sancionado en el Código Penal.

Para el cumplimiento de estas acciones y de los objetivos y funciones que le vienen atribuidos al Fiscal en virtud de la Ley 83 de 1997, el Fiscal General de la República aprobó la Resolución 207 del 2015⁸⁰ que regula el marco de actuación de la Fiscalía General de la República en el tratamiento legal a las personas con conducta deambulante, para lograr la protección de sus derechos y el cumplimiento de los deberes de aquellos que están encargados de su cuidado.

La misma establece la manera de proceder de las Fiscalías Municipales al obtener información por cualquier vía sobre ciudadanos en condición de deambulantes. Al recibir esta información el Fiscal encargado radicará un expediente prejudicial para recolectar los elementos materiales esenciales sobre la persona. El mismo debe contener datos del estado físico y mental, el lugar de origen, los bienes objeto de protección, la familia, los antecedentes y causas de su comportamiento; contándose con treinta días para su tramitación elaborando un informe resumen con las propuestas que en el orden legal procedan, el que se presentará para la aprobación del Fiscal Jefe Municipal.

En el año 2016 se emitió un Informe sobre el cumplimiento de la Resolución 207 en el cual se ofrecen varias indicaciones a las distintas provincias para el más efectivo cumplimiento de lo que en la misma se establece. Entre estas tenemos que el expediente prejudicial se tramitará en la Fiscalía del municipio de origen de la persona con conducta deambulante, dado que este es el territorio donde se pueden realizar las investigaciones y garantizar el seguimiento; así como que los departamentos de Protección de los Derechos Ciudadanos son los encargados de supervisar dichos expedientes.

Las fiscalías de municipios realizan mensualmente visitas a los Centros de Protección Social dejando constancia escrita, mediante un acta, del resultado de la misma. El acta contendrá las deficiencias encontradas y por lo tanto las recomendaciones que se deriven, debiendo entonces chequear la resolución de

⁸⁰**Resolución 207 del 2015 Actuación Fiscal en el Tratamiento Legal a las Personas Consideradas como Deambulantes.** Emitida por la Fiscalía General de la República. Archivada en Protocolo de Disposiciones de la Fiscalía General de la República.

las mismas en la próxima visita. Estas visitas son controladas también por los departamentos provinciales de Protección de los Derechos Ciudadanos.

Las inspecciones van dirigidos a:

- Definir la capacidad del centro y la cantidad de personas internas en la institución por conducta deambulante, desglosados por edades, sexos y tiempo de permanencia, esclareciendo si permanecen internadas personas portadoras de enfermedades psiquiátricas u otros padecimientos que residan de forma permanente.
- Determinar el total de personas que cuentan con la caracterización social y médica y de no poseerlas, las causas, evaluando la agilidad en la clasificación que se debe realizar así como los que requieren ingreso en centros especializados de salud y las razones por las cuales permanecen en la institución.
- Verificar las condiciones de vida, atención especializada que reciben en el orden médico, calidad de los dormitorios, si las camas y la disposición de estas se corresponden con las condiciones físicas y la edad de los deambulantes internados en el lugar, si se les garantizan los medios que permitan una adecuada higiene y avituallamiento que se les entrega en correspondencia con sus necesidades.
- Comprobar la visita de especialistas que se vinculen con los padecimientos de salud de los acogidos en estos centros, no solo de psiquiatras o psicólogos, sino también geriatras u otros que se requieran para brindarles atención integral.
- Revisar la plantilla aprobada y si se corresponde con las necesidades y comportamiento de los deambulantes, su completamiento y calificación de los trabajadores.
- Comprobar el cumplimiento de lo establecido para el almacenamiento control y destino de los alimentos que se reciben y la correcta alimentación de los internos.

- Comprobar si los medios registrados en los controles de activos fijos, destinados para la utilización de los acogidos en estos centros existen y si se utilizan para los fines concebidos.
- Verificar el uso y control de los medicamentos que se les dispensa a los que por determinadas situaciones los requieren, prestando especial atención a los controlados por estupefacientes o con efectos similares a las drogas.
- Comprobar el cumplimiento de las medidas establecidas por las autoridades sanitarias para la prevención contra riesgos de enfermedades complejas.
- Determinar racionalmente el estado técnico constructivo de las instalaciones, verificando el uso y destino de los recursos materiales recibidos para su mantenimiento y reparación.
- Evaluar la efectividad de las visitas de las Direcciones Municipal y Provincial de Trabajo y Salud a estas instituciones, a partir de los señalamientos realizados y los niveles de solución.

Además, puede el Fiscal, en correspondencia con los objetivos que se proyecten, hacerse acompañar de psicólogos de la Fiscalía y de especialistas en higiene y epidemiología, alimentación, atención primaria de salud, trabajo y cuantos otros se consideren necesarios.

La Fiscalía, en las reuniones que mensualmente desarrolla el Grupo de Trabajo de Prevención, Asistencia y Trabajo Social, analiza los señalamientos dejados en las visitas, evalúa la efectividad de dichas inspecciones, el cumplimiento de las recomendaciones y los niveles de soluciones que se han propuestos oportunamente para cada caso, exigiendo el restablecimiento de la legalidad en el caso de advertir violaciones, orientando las soluciones legales procedentes, así como proponiendo la intervención de otros especialistas, como es el médico legal, en la etapa de clasificación del deambulante, que garantice un correcto diagnóstico de la salud mental de los sujetos a clasificar, particular que

actualmente se valora por el órgano rector de la actividad para su implementación.⁸¹

La Fiscalía General de la República tiene una acción supervisora y protectora en el tratamiento legal a las personas consideradas como deambulantes; y es muy importante esta labor de prevención que realiza cada día ya que “tiene más de amor que de deber.”⁸²

Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social.

El Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social es el encargado de proponer, dirigir y controlar la política aprobada para la prevención y atención de las personas con conducta deambulante, por tanto, las acciones a desarrollar estarán distribuidas a las Direcciones de Trabajo de las administraciones provinciales y municipales, según el orden jerárquico que se establezca.

Las actividades a realizar están encaminadas a coordinar con los organismos e instituciones implicadas las medidas para solucionar las causas que generan esta conducta, a partir de la caracterización social y clínica de cada caso; la incorporación al empleo y en los casos que se requiera la protección a través de la Asistencia Social. Con la Policía Nacional Revolucionaria y el territorio que corresponda, coordina el traslado y la atención de los deambulantes, acompañado de la información que se disponga sobre la persona. Específicamente la Dirección de Trabajo Provincial controla y ejecuta todas las actividades relacionadas con la prevención y atención de las personas con conducta deambulante en lo que les compete.

Ministerio de Salud Pública.

Uno de los sectores que ha trabajado en este sentido es el de la salud considerando que a pesar de que esta situación no alcanza la magnitud de otros países, y de que más que deambulantes, se trata sobre todo de pacientes con

⁸¹RODRÍGUEZ ESTRADA M, RODRÍGUEZ REYES Y, M. *Op, cit*, p 27.

⁸²NIEVES PORTAL, L.M. (2016). ***El noble oficio de reparar almas***. En Periódico Vanguardia. Órgano Oficial del Comité Provincial del Partido Comunista de Cuba en Villa Clara (23/1/2016) Disponible en <http://www.vanguardia.cu/ediciones-impresas?year=2016&month=01&number=04&category=123>. Consultado 18/12/2016.

trastornos psiquiátricos, con tendencia a la conducta deambulante, el Ministerio de Salud Pública con la reorientación de la Psiquiatría hacia la comunidad incluyó dentro de los programas de Salud Mental la atención y control del deambulante, con el propósito de disminuir su cifra y modificar factores y estilos de vida, así como definir el concepto de deambulante y el campo de acción en el sector de la salud.

El Ministerio de Salud Pública, era anteriormente el máximo responsable de realizar diversas acciones encaminadas al tratamiento de la persona deambulante, aunque era apoyado por el Ministerio del Interior y el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social. Actualmente es el encargado de controlar la política aprobada para la prevención y atención a las personas con conducta deambulante.

Por su parte las Direcciones de Salud de las administraciones provinciales controlan y ejecutan las actividades relacionadas con la prevención y atención de las personas con conducta deambulante en lo que les compete. Controlan la situación de los casos tributarios de otros servicios de salud si presentan alguna patología clínica que demande otras medidas de aseguramiento especializados: problemas de salud mental, descompensación, hipertensión arterial, diabetes, adultos mayores de edades avanzadas o personas con discapacidad con alguna situación de salud. Garantizan el traslado a centros como casas de abuelos, hogares de ancianos, centros de salud mental, hospitales psiquiátricos, entre otros.

Mientras que las Direcciones de Salud de las administraciones municipales tendrán a su cargo la identificación por el médico y la enfermera de la familia a través del diagnóstico de salud de las comunidades, grupos y familias de mayor riesgo, realizar la dispensarización individual y familiar de las personas con conducta deambulante, desarrollar las acciones educativas que correspondan y coordinar con el trabajador social de salud. Deben realizar la evaluación clínica como parte del equipo multidisciplinario que diagnostica cada persona, garantizando la atención médica de los casos que lo requieran.

Este ministerio está encargado también de valorar, a tenor de lo establecido en la Resolución 866 del 2014 Procedimiento para el otorgamiento de ingreso en casas de abuelos y Hogares de Ancianos⁸³, la posibilidad de autorizar, que los ancianos que aún no hayan arribado a la edad de sesenta años, que no tengan hogar, familia, no puedan valerse por sí mismos y no presenten trastornos mentales, puedan ser internados en los Hogares de Ancianos.

Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior participa de forma activa en la detección de las personas con conducta deambulante en la vía pública, comunicando al puesto de mando de los órganos locales de Gobierno que correspondan, la presencia de estas personas a los efectos de asegurar su recogida, ejecuta el traslado hacia los centros de salud más cercanos de aquellos casos que lo requieran. Participa en estas tareas en cooperación con los órganos locales de Gobierno, de Salud y Trabajo y Seguridad Social.

A la par desarrolla acciones profilácticas preventivas y de descubrimiento y caracterización de personas deambulantes; así como ejerce influencia sobre familiares y personas responsabilizadas de su custodia, promoviendo la adopción de medidas legales sobre estos familiares y responsables legales que incumplan con su deber de atención, que admitan voluntariamente o propicien esas conductas en los familiares y personas bajo su abrigo. También ejecuta acciones legales tales como advertencias oficiales y adopción de medidas de seguridad predelictivas sobre los casos más críticos que califiquen en alguno de los índices de peligrosidad previstos en la ley, verificando la identidad de la persona y sus antecedentes.

Realiza requerimientos policiales a las administraciones de los locales públicos que admitan la ocurrencia de estas manifestaciones en sus áreas de responsabilidad propiciando el análisis de causas y condiciones que las generen.

⁸³**Resolución 866 del 2014. Procedimiento para el otorgamiento de ingreso en Casas de Abuelos y Hogares de Ancianos.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No.54 de 26 de diciembre del 2014.

Otra de las labores importantes que desarrolla es la de asumir el traslado a otras provincias de aquellos individuos con conducta deambulante que sean objeto de medidas de seguridad predelictivas con internamiento, siempre que no presenten patologías clínicas que demanden otras medidas de aseguramiento especializados. En el caso de estos deambulantes que son enviados a otras provincias aperece a los familiares obligados a darles atención cuando corresponda, contribuyendo al proceso de reinserción socio familiar junto al resto de los factores comunitarios.

Cuando el que deambula sea un menor de edad y haya sido conducido a la estación de la Policía Nacional Revolucionaria, el Oficial de Menores, es quien debe actuar en su atención, determinar su identidad tratando de obtener aquellos datos que permitan localizar a los padres, tutores o representantes legales. Solicita las informaciones necesarias del carné de identidad y registro de población a la instancia correspondiente, a fin de verificar la veracidad de los datos brindados.

El Oficial de Menores que realiza la exploración debe tratar de indagar sobre las áreas y lugares donde pernoctan, motivaciones que lo iniciaron en esta actividad, causas y circunstancias que en cada caso hayan propiciado estos comportamientos, adultos que inducen, facilitan y participan en esta actividad.

Cuando el menor reside en el municipio, cerca del lugar donde fue detectado, será conducido a su hogar, cuando reside en un municipio distante se debe coordinar con la estación de la Policía Nacional Revolucionaria de dicho lugar para que se localicen a los padres, tutores o representantes legales para su recogida, cuando reside en otra provincia serán conducidos al Centro de Estudios para la Atención y Orientación a Menores, pero solo a partir de los doce años de edad, los demás casos se tramitan por las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación. En las primeras veinticuatro horas deben realizarse todas las gestiones necesarias de localización de familiares.

La labor de este ministerio es amplia y muy importante para lograr la prevención, detección y tratamiento a la conducta deambulante de estos individuos, logrando

así la acción conjunta de diferentes factores en la atención y protección social que requieren.

Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación también participa en esta ardua labor controlando y ejecutando, en lo que les compete, actividades relacionadas con la prevención y atención de las personas con conducta deambulante.

El sistema educacional es una muestra de lo que en materia de protección a la infancia se refiere, avalado por la Constitución de la República y los Códigos de Familia y de la Niñez. Este brinda atención educativa a todos los ciudadanos sin excepción, la cual tiene un carácter individualizado a partir de las particularidades de cada sujeto, donde se incluyen tanto a los escolares que presentan indisciplinas graves o trastornos conductuales sean o no comisores de hechos que la ley tipifica como delito, pues estos también son atendidos en instituciones y no sancionados jurídicamente, reciben atención en escuelas especiales para niños con trastornos afectivo conductuales avaladas por el Decreto Ley 64 de 1982, el cual marca pautas importantes dirigidas a establecer un sistema de atención coherente y evitar que en el futuro sean personas deambulantes, además define como objetivo básico del sistema de atención a menores, la reorientación o reeducación.

En cada uno de los centros educacionales y desde las Direcciones Municipales de Educación, se controla y da seguimiento a la asistencia escolar, el conocimiento de las causales de las mismas y la comunicación a su familia, para el desarrollo del trabajo de forma coordinada entre la escuela, la familia y la comunidad. Además con los que se ausentan por más de quince y hasta treinta días, realiza un trabajo sistemático, así como con los que causan baja del Sistema Nacional de Educación para su reincorporación.

Este organismo tiene bajo su responsabilidad las casas para niños sin amparo familiar, en las que se ofrece protección a todos los menores que lo requieran evitando que adquieran una conducta deambulante.

Consejos de la Administración del Poder Popular provinciales y municipales.

Los Consejos de la Administración del Poder Popular provinciales son los encargados de adoptar decisiones para la prevención y atención a las personas con conducta deambulante, en correspondencia con las normas que para ello sean aprobadas. Dentro de sus tareas se encuentra la de organizar el grupo multidisciplinario que realiza la evaluación integral, determinando sus causas, condiciones y tendencias, que posibiliten la inclusión en el plan de la economía de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su funcionamiento.

En los Consejos de la Administración del Poder Popular municipales, en función del procedimiento aprobado y con el apoyo de las Direcciones de Trabajo, también se coordina y adoptan las decisiones para la prevención y atención a las personas con conducta deambulante. Son los encargados de evaluar el funcionamiento de los Centros de Protección de forma integral, ya que será su responsabilidad la administración del local de la Dirección de Trabajo Municipal. Bajo su dirección y organización está la devolución de los deambulantes hacia sus provincias de origen, garantizando así su control y atención. Les corresponde igualmente evaluar las causas, condiciones y tendencias de la situación de los deambulantes y otras conductas en sus respectivos municipios.

En las reuniones que convocan los presidentes de los Consejos de la Administración del Poder Popular se evalúa el cumplimiento de la política aprobada para la Prevención, Asistencia y Trabajo Social, según lo regulado en el Decreto Ley 286 del 2011 “De la Integración de la Labor de Prevención, Asistencia y Trabajo Social, dándole así seguimiento y control a lo establecido para la atención a las personas con conducta deambulante.

La intervención del Estado en esta problemática, se debe realizar de forma conjunta entre los diferentes órganos e instituciones del país, con el objetivo de poder buscar soluciones locales pues sus causas y condiciones son multifactoriales.

II.4. Principales deficiencias detectadas en el tratamiento legal a las personas con conducta deambulante

Lograr la prevención y atención social con calidad, es cada vez más necesario para disminuir los índices de personas con conducta deambulante.

Como parte de la investigación fueron utilizados diferentes instrumentos que posibilitaron una mejor comprensión del problema existente y constatar que a pesar de todo el sistema establecido, aún existen deficiencias relacionadas con el tratamiento legal a las personas con esta condición.

- **Análisis de los resultados.**

Se aplicaron las técnicas de investigación de análisis de documentos y la entrevista a especialistas cuyos resultados se examinarán a continuación:

- a- Análisis de documentos

El análisis de 10 documentos del sistema jurídico cubano: Constitución de la República de Cuba, Código de Familia, Código Civil, Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, Código Penal, Ley General de la Vivienda, Ley de Seguridad Social, Acuerdo 1456 “Programa de Acción Nacional para la Atención y el Tratamiento a las Personas con Conducta Deambulante”, Resolución 207 “Actuación Fiscal en el Tratamiento Legal a las Personas Consideradas como Deambulantes”, Resolución 921 “Creación de las Unidades Presupuestadas denominadas Centros de Protección Social”, posibilitó constatar las particularidades del tratamiento legal que ofrecen a las personas con conducta deambulante.(Anexo 1)

Siete de los anteriores documentos, los que representan el 70%, no se refieren de manera expresa a dichas personas, aunque de forma implícita están concebidos al ser ciudadanos y gozar del reconocimiento de derechos. Los restantes 3 documentos, los que representan el 30%, se refieren al tratamiento de las personas con conducta deambulante aunque no regulan todo lo necesario para lograr la completa protección de estas personas.

Existen artículos aplicables a la situación de vulnerabilidad de las personas con conducta deambulante, aunque expresan los derechos de todos los ciudadanos, estos son: en la Constitución de la República 5 artículos, los que manifiestan el derecho a la igualdad, a la asistencia social, la atención a la familia así como la no discriminación; en el Código Civil aparecen 3 artículos sobre la capacidad (capacidad, capacidad restringida e incapacidad); en el Código de Familia 7 artículos relativos a tutela, obligación de dar alimentos, patria potestad y adopción; Ley de Procedimiento Civil Administrativo, Laboral y Económico, 1 artículo sobre la declaración de incapacidad; en el Código Penal 3 artículos relacionados con el delito de abandono de menores, incapacitados y desvalidos; en la Ley General de la Vivienda, 5 artículos en relación con el conviviente protegido; la Ley de Seguridad Social tiene 4 artículos referidos a la asistencia social. (Anexo 2)

La valoración de estos documentos permitió determinar que aún existen insuficiencias en el ordenamiento cubano al no concebir una norma jurídica que regule e integre el tratamiento a las personas con conducta deambulante, pues las mismas tienen causales y manifestaciones diferentes al resto de los ciudadanos y con tal carácter deben ser incluidas.

Las disposiciones, que tratan este tema, no son suficientes, pues lo que hacen es regular la actuación de las distintas instituciones relacionadas con la atención de las personas que presentan esta conducta, la creación de los Centros de Protección Social y el marco de actuación de la Fiscalía General de la República en la protección de los mismos, sin que se conciben otros derechos fundamentales para lograr su completa reinserción a la sociedad.

Otra insuficiencia radica en que no existe disposición legal alguna que prohíba expresamente la conducta de deambular, siendo un elemento que repercute significativamente en la calidad de vida de las personas, ni que reconozca los derechos específicos que les asisten tales como: asistencia legal gratuita, servicios de alimentación, albergues con facilidades higiénicas y sanitarias, recibir orientación legal, protección de los oficiales del orden público, terapia especializada, participar en actividades recreativas y culturales.

Tampoco existe un procedimiento específico para la consideración de las reclamaciones judiciales de los deambulantes, en cuanto estos en ocasiones por condiciones de salud, económicas y sociales no saben o no pueden reclamar sus derechos, pudiendo darse la legitimación activa a otras personas para que intervengan por estos. Ni existe la prohibición de criminalizar la conducta deambulante por medio de las medidas de seguridad predelictiva, aunque ello quede implícito en la política social diseñada al efecto.

El análisis de documentos se aplicó a los informes de visitas de inspección efectuadas al Centro de Protección Social por parte de las Fiscalías Provincial y Municipal, con el objetivo de constatar el tratamiento institucional que reciben las personas con conducta deambulante, en la provincia de Villa Clara. (Anexo 3). Apreciándose que por este han transitado, de diciembre del 2015 a marzo de 2017 un total de 91 deambulantes. (Anexo 4) Los resultados se expresan en:

- Es deficiente el trabajo multisectorial de los órganos, organismos e instituciones responsabilizadas con la implementación de acciones, tanto en el nivel comunitario preventivo como en la propia atención a estas personas.(Anexo 5)
- No se concibe, una estructura de base bien definida que se encargue de identificar y contribuir a la reinserción social de estas personas en la comunidad donde residen.
- El trabajo profiláctico que se desarrolla es insuficiente, a lo que se le puede sumar que en la mayoría de los casos estos individuos no son reconocidos por sus familiares o no tienen familia, por lo que se hace imposible trabajar con la misma; resultando así ineficaces las estrategias y acciones de transformación que se deben seguir para incidir en las causas que ocasionan esta problemática.
- Permanecen en los centros por largas estadías ya que prevalecen los problemas sociales por encima de los casos tributarios de atención por salud o de interés policial afectándose el objeto social del mismo, pues este es un lugar de tránsito y no un destino permanente para los que allí llegan.

- El Centro de Protección Social, a pesar de ser el encargado de diagnosticar y encaminar la reinserción social de estos individuos, no posee una norma que regule su funcionamiento, ni la forma de proceder para la caracterización, así como tampoco los requisitos para la permanencia en el Centro. Esto pudiera dar lugar a que permanezcan en él, indebidamente, diferentes patologías y modos de vida, así como a que se den incorrectas caracterizaciones de los mismos y en consecuencia soluciones inadecuadas.
- El equipo multidisciplinario encargado del diagnóstico y la clasificación del deambulante no cuenta, dentro de sus miembros, con un médico legista, cuestión que sería muy importante que se valorara pues es la autoridad médica facultada para determinar la capacidad legal de la persona evaluada.
- No existen, para los deambulantes menores de sesenta años de edad, soluciones definitivas cuando no presentan enfermedades mentales tributadas de internamiento en instituciones sociales. Para dichos casos hay que acudir a la excepcionalidad que prevé la Resolución 866 del 2014 del Ministerio de Salud Pública que autoriza el ingreso en el Hogar de Ancianos con menos de la edad mínima que se requiere para ello que es de sesenta años.
- El modelo que se establece para la caracterización social de los sujetos con esta conducta que son internados en el Centro, (Anexo 6) y que conforma el expediente que se habilita para cada uno de ellos, a cargo de la trabajadora social, no aporta todos los datos e información necesaria y en algunos casos no coincide lo que se refleja con la realidad que presenta el deambulante, pues en ocasiones por desconocimiento o por el estado mental del individuo, se consigna que el mismo no tiene familiares obligados, cuando sí los posee y viceversa. De igual forma, en el modelo solo se exige conocer datos en relación a si la persona es propietaria de una vivienda, cuando en la realidad aunque no sea propietaria pudiera

poseer el derecho de convivencia, o pudiera darse el caso de que tenga otros bienes susceptibles de protección como autos o cuentas bancarias.

- El estado técnico constructivo de la instalación se encuentra deteriorado afectándose aspectos importantes como las condiciones higiénicas sanitarias y la mejora en la calidad de vida de los deambulantes.

Estas deficiencias afectan de forma general, la atención a las personas con conducta deambulante por lo que se requiere de una normativa que regule y controle el funcionamiento de dichos centros.

b- Entrevista a especialistas

Otro instrumento aplicado fue la entrevista a 5 funcionarios que organizan y controlan la atención a las personas con conducta deambulante, con el objetivo de constatar la situación actual existente en el territorio.(Anexo 7) Fueron entrevistados un total de 5 funcionarios: 2 fiscales pertenecientes al Departamento de Protección de los Derechos Ciudadanos de los niveles provincial y municipal, 1 Director de Trabajo y Seguridad Social, 1 Administrador del Centro de Protección Social y 1 trabajador social.

Coinciden en que desde finales del 2015 hasta marzo de 2017, han transitado por el Centro de Protección Social un total de 91 personas con conducta deambulante, contando este con una capacidad para 12 personas por lo que, durante este período de tiempo ha estado cubierto casi de forma permanente. El 100% de los entrevistados manifiesta que las categorías por causales de clasificación están dadas por enfermedades mentales, alcoholismo y abandono familiar; las 2 fiscales, que representan el 40% expresan que además se presenta con alguna frecuencia la adicción a otras sustancias tóxicas.

La totalidad de los entrevistados coincide en que las soluciones que en la actualidad se ofrecen para el tratamiento a estas personas, no alcanzan los resultados deseados pues se presentan dificultades con la sistematicidad y continuidad de las acciones porque: la familia evade la responsabilidad en la atención, y al no estar en condiciones el deambulante de reclamar sus derechos, se dificulta aún más la situación; los que se ubican en los hogares de ancianos, se

fugan y vuelven a las calles; el trabajo para reinserir al deambulante a su familia, no se realiza con la calidad requerida, no se compromete a esta con su atención; el Centro de Protección Social no reúne las condiciones necesarias para la función asignada ni cuenta con el apoyo necesario por parte de organismos e instituciones lo que influye en la estadía de los deambulantes.

El 100% de los entrevistados plantea que los derechos de las personas con conducta deambulante, se les reconocen y que la función del Estado es restablecer aquellos que se puedan haber vulnerado. Las 2 fiscales apuntan que en el caso de ser declarados judicialmente incapaces y que posean bienes que se necesiten proteger, se insta a los familiares para que se le nombre un tutor y de estos no querer o en caso de que no existan familiares, el Fiscal asume la responsabilidad legal hasta tanto se tome la decisión sobre la solución que se le va a dar a esa persona.

Como sugerencias para perfeccionar el tratamiento a las personas con conducta deambulante, los 5 entrevistados plantean variadas acciones que se corresponden con el perfil de cada uno. En tal sentido se sugiere que:

- Se establezcan regulaciones jurídicas especiales para el tratamiento a las personas con conductas deambulantes.
- Los órganos, organismos e instituciones responsabilizados con esta importante tarea se inserten al sistema de trabajo multisectorial diseñado para el buen funcionamiento de los Centros de Protección Social, como ejemplo podemos citar a la Central de Trabajadores de Cuba, la Federación de Mujeres Cubanas, el Ministerio de Cultura, Instituto Nacional de Deporte Educación Física y Recreación. La integración y el cumplimiento de las funciones establecidas para cada uno de estos contribuirían a la estadía de los deambulantes en el centro mejorando su calidad de vida y sería un factor que ayudaría en la reinserción social.
- Se logre la identificación de estas conductas, desde la comunidad a través del trabajo de centros educacionales, los Comité de Defensa de la

Revolución, entre otros, lo cual posibilitaría un mejor trabajo preventivo y contribuiría a disminuir los índices de deambulación en el territorio.

- Divulgar a través de los medios de difusión masiva aspectos relacionados con la conducta deambulante, de forma tal, que se evite la marginalidad y vulnerabilidad de estas personas.

El análisis realizado posibilita concluir que:

- Los órganos, organismos e instituciones, responsabilizados en desarrollar acciones conjuntas dirigidas a la atención de los deambulantes, no alcanzan los objetivos esperados, por lo que el entorno institucional es variado y está insuficientemente integrado.
- Resulta insuficiente el tratamiento legal a las personas en condición de deambulante en tanto solo se han establecido regulaciones expresas en el Acuerdo 1456 de 2014, que define la política social a seguir mediante el establecimiento de las acciones a desarrollar por cada organismo implicado, la Resolución 921 por la cual se crean los Centros de Protección Social, y por último la Resolución 207 emitida por el Fiscal General de la República que determina la actuación del Fiscal en el tratamiento legal a las personas consideradas como deambulantes, sin que se prevean aspectos fundamentales vinculados a los derechos de estos sujetos y diversas problemáticas que no tienen solución en el contexto legal actual y que asimismo regulen la conducta de deambular y el procedimiento legal a seguir.
- Es insuficiente el ordenamiento jurídico que regula y controla el funcionamiento de los Centros de Protección Social lo que influye en el cumplimiento del objetivo para el cual fueron creados, de otro lado estos se conciben con una estancia temporal del sujeto en condición de deambulante que puede ser reincidente y no prevén soluciones para aquellos que no desean el internamiento voluntario, debiendo diseñarse alternativas que den respuesta integral a las necesidades de los mismos.
- El ordenamiento jurídico en relación a las personas con conducta deambulante, es asistémico, porque no está concebida la protección legal

especial a estos sujetos que se insertan como cualquier otro individuo en el marco de los derechos universales, lo que repercute de manera desfavorable en su protección.

- Aunque se les garantizan derechos tales como: la asistencia médica gratuita, la asistencia social por medio de prestaciones económicas o en especie, la educación gratuita y la asistencia legal por medio de la Fiscalía cuando resulte pertinente, existen otros derechos específicos aplicables a las situaciones presentes en las personas que poseen esta condición que hoy no son reconocidos, tales como: la asistencia legal gratuita, el derecho a recibir alojamiento en condiciones decorosas, a servicios nutricionales con total cobertura y al cuidado a quienes no posean familiares obligados o sean adultos mayores, vinculado a situaciones a largo plazo, la prohibición de criminalización, el derecho a recibir protección de los agentes del orden público contra cualquier tipo de maltrato o abuso a su integridad física o mental, amenazas, actos denigrantes o discriminatorios, el derecho al libre acceso a las plazas, parques y demás facilidades públicas, el derecho a tener acceso a servicios jurídicos que le aseguren mayores niveles de protección y cuidado y el derecho a recibir capacitación sobre estrategias para allegar recursos económicos.(Anexo 8)

CONCLUSIONES:

PRIMERA: Existe en el mundo una población reconocida en términos jurídicos como personas con conducta deambulante. Su forma de comportarse, los convierte en proclives a situaciones de vulnerabilidad, marginalidad y exclusión social. En Cuba se señalan como principales causas de la deambulación el alcoholismo, las discapacidades, enfermedades psiquiátricas, carencia de vivienda y el abandono familiar. Son personas diferentes y como tal deben ser atendidos para que el respeto y amor que se le profese, junto al apoyo del Estado, posibilite su inserción a la sociedad.

SEGUNDA: La persona con conducta deambulante debe ser considerado un sujeto con derechos específicos reconocidos legalmente, a partir de las especiales circunstancias que se producen en su condición, tales derechos son: la asistencia legal gratuita, recibir alojamiento y servicios nutricionales, el cuidado a quienes no posean familiares obligados, prohibición de criminalización, protección de los agentes del orden público contra cualquier tipo de maltrato o abuso a su integridad física o mental, amenazas, actos denigrantes o discriminatorios, acceso a servicios jurídicos que le aseguren mayores niveles de protección, para alcanzar la plena realización del resto de los derechos constitucionales reconocidos en Cuba para todos los ciudadanos.

TERCERA: En el marco internacional se aprecia la existencia de disposiciones jurídicas especiales en relación con las personas con conducta deambulante, donde se les reconocen derechos como: recibir protección en un albergue adecuado, atención médica, participar de los programas de asistencia social y de desintoxicación y tratamiento para condiciones asociadas al abuso de sustancias dañinas para la salud. Encontrándose con que los mecanismos legales de protección son de dos tipos: de reinserción social o de criminalización, predominando los primeros.

CUARTA: En Cuba el tratamiento legal a las personas con conducta deambulante se materializa en: el Acuerdo 1456 del 2014 de la Comisión Económica Financiera, la Resolución 207 del 2015 del Fiscal General de la República y la

Resolución 921 del 2014 del Ministerio de Economía y Planificación, sin que exista una norma jurídica que de modo expreso regule e integre los derechos y mecanismos de protección a estos sujetos. Existen otras normas jurídicas, que no están referidas directamente a estos sujetos ni ofrecen cobertura total a sus disímiles problemáticas, pero son aplicables, en el ámbito civil, de familia, penal y de seguridad y asistencia social.

QUINTA: Las instituciones relacionadas con la atención a la persona con conducta deambulante tienen establecidas las acciones a seguir en este sentido en el Acuerdo 1456 de la Comisión Económica Financiera “Programa de Acción Nacional para la Atención y el Tratamiento a las Personas con Conductas Deambulantes”. Verificándose que el entorno institucional es variado y esta insuficientemente integrado, pues se incumple con el trabajo multisectorial que se debe desarrollar tanto en el nivel comunitario preventivo como en la propia atención a estas personas, lo que dificulta su reinserción a la sociedad.

SEXTA: Los Centros de Protección Social fueron creados con el objetivo de modificar los estilos de vida, mejorar el estado de salud y rehabilitar a las personas con conducta deambulante para su reinserción a la sociedad, sin embargo no se regula el seguimiento a los insertados después del egreso, se conciben para estancias temporales sin que se prevean soluciones a largo plazo de alojamiento y alimentación, o alternativas para aquellos que persistan en la conducta deambulante.

RECOMENDACIONES:

En el orden legislativo:

- Proponer al Consejo de Administración de la Asamblea Provincial del Poder Popular, continuar profundizando en el tema de la efectividad de la protección legal e institucional a las personas con conducta deambulante y emitir una regulación que establezca el tratamiento a estas personas y el funcionamiento institucional de manera integral en relación a las mismas en el territorio de Villa Clara, en concordancia con lo previsto en el Acuerdo 1456 de la Comisión Económica Financiera y la Resolución 207 del Fiscal General de la República , a partir de las experiencias e insuficiencias detectadas.

En el orden institucional:

- Proponer a la Dirección Provincial del Ministerio de Justicia la elaboración de una estrategia de trabajo de protección integral a las personas con conducta deambulante, que de forma sistémica integre las acciones de todas las instituciones relacionadas con la protección al deambulante desde la perspectiva jurídica.

En el orden social:

- Proponer a las organizaciones de masas, con el apoyo de instituciones jurídicas, la realización de acciones de divulgación relacionadas con las personas que presentan conducta deambulante y el papel de la comunidad y la familia en el logro de la disminución de los índices de prevalencia.

En el orden académico:

- Presentar los resultados de esta investigación, en actividades docentes donde se analice el tema del ordenamiento jurídico cubano.
- Presentar los resultados de esta investigación en diferentes eventos científicos.

BIBLIOGRAFÍA:

Textos:

- AA.VV.: ***Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua***. Ed. 17. Editorial Espasa Cape; S.A; 1 de junio MCMLVI
- ALMAGUER BORROSO, B. Y GONZÁLEZ LÓPEZ, A. D. (2014) ***Problemas relacionados con el alcohol en personas con conducta deambulante de La Habana***. Disponible en World Wide Web: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2014000200014. Consultado 18/12/2016.
- AMMIANO, T. (2012). ***Declaración de Derechos de las Personas sin un Hogar y Acto a la Imparcialidad***. Disponible en Word Wide Web: <http://wraphome.org/wp-content/uploads/2013/09/CAHBRFactSheet%20Spanish.pdf>. Consultado 18/12/2016
- BARADA CASTRO M. (2009). ***“El deambulante como sujeto de derecho”***. En: Revista Estudios Críticos del Derecho (Clave).1/1/2009. Disponible en: <http://ramajudicial.pr/academia/El-Deambulante-Como-Sujeto-de-Derecho.pdf>. Consultado 18/12/2016
- BELL ADELL, C. (2002). ***Exclusión social: origen y características***. Disponible en World Wide Web: http://enxarxats.intersindical.org/nee/CE_exclusio.pdf. Consultado 6/2/2017.
- BETANCOURT TORRES, J.V. y GONZÁLEZ URRRA, A.O. (2003) ***Dificultades en el aprendizaje y trastornos emocionales y de la conducta***. Editorial Pueblo y Educación. La Habana.
- CAMPOS PÉREZ, Y. (2010). ***Dimensión jurídica de la Violencia Intrafamiliar por Abandono del adulto mayor***. Trabajo de Diploma. Universidad Central Marta Abreu de Las Villas.

- CASTELLANOS LÓPEZ, Z. (2004). **La Tutela en el Derecho de Familia. Un análisis doctrinal**. Boletín ONBC No 17\ octubre-diciembre 2004. Ediciones ONBC.
- CEPAL-ECLAC, (2002). **Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas**. Brasilia, Brasil, ONU, LC/R.2086, 22 abril, 2002. Disponible en World Wide Web: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/11674/LCW3-Vulnerabilidad.pdf>. Consultado 6/2/2017.
- COLECTIVO DE AUTORES. (2012) **Fundamentos de Psicología. Texto para la Licenciatura en Educación Especial y Logopedia**. Editorial Pueblo y Educación. La Habana.
- COLECTIVO DE AUTORES. (2015). **Sobra la Soledad (I)**. En En Diario de la Juventud Cubana Juventud Rebelde. 14/11/2015. Disponible en Word Wide Web: <http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-11-14/sobra-la-soledad-i/>. Consultado 18/12/2016.
- COLECTIVO DE AUTORES. (2015). **Sueños sobre ¿Sacos Rotos?** En En Diario de la Juventud Cubana Juventud Rebelde. 21/11/2015. Disponible en Word Wide Web: <http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-11-21/suenos-sobre-sacos-rotos/>. Consultado 18/12/2016.
- CONCEPCIÓN, J.R. Y RAMÓN, M.C. (2015). **Analizan diputados situación de atención a personas deambulantes y la producción de materiales de construcción**. Disponible en Word Wide Web: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/12/27/analizan-diputados-situacion-de-atencion-a-personas-deambulantes-y-la-produccion-de-materiales-de-construccion/#.WEcM41QkrGg>. Consultado 18/12/2016.
- FLORES SALGADO, L.L. (2010). **Las personas discapacitadas como grupo vulnerable a la luz de la Constitución mexicana**. En IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Número 28 julio-diciembre 2010. Disponible en World Wide Web: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222980007>. Consultado 6/2/2017.

- FONTES SOSA, O. Y PUPO PUPO, M. (2006). **Los trastornos de la conducta. Una visión multidisciplinaria.** Editorial Pueblo y Educación. La Habana.
- GRILLO LONGORIA, J. (1983) **Los Delitos en Especie. Tomo II.** Editorial Pueblo y Educación. La Habana.
- HERNÁNDEZ FIGAREDO, P. *et al.* (2005). **Caracterización de la conducta deambulante en Camagüey, Cuba, durante un quinquenio.** Disponible en World Wide Web: <http://www.psiquiatria.com/bibliopsiquis/assetstore/13/44/78/134478362308777189203005860771303618000>. Consultado: 18/12/2016.
- HERNÁNDEZ SAMPIER, R (2007). **Metodología de la Investigación I,** Editorial Félix Varela, La Habana.
- HERNÁNDEZ SAMPIER, R. (2003) **Metodología de la Investigación II.** Editorial Félix Varela, La Habana.
- IBARRA MARTÍN, F. (1988) **Metodología de la Investigación Social.** Editorial Pueblo y Educación. La Habana.
- JIMÉNEZ RAMÍREZ, M. (2008) **Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo.** Disponible en World Wide Web: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052008000100010. Consultado 6/2/2017.
- National Coalition for the Homeless and the National Home Center of Homeless and Poverty. **No Safe Place: The Criminalization of Homelessness in US Cities.** Disponible en World Wide Web: <http://homelessnesslaw.org/2014/07/no-safe-place-the-criminalization-of-homelessness-in-u-s-cities/> Consultado 18/12/2016.
- NIEVES PORTAL, L.M. (2016). **El noble oficio de reparar almas.** En Periódico Vanguardia. Órgano Oficial del Comité Provincial del Partido Comunista de Cuba en Villa Clara (23/1/2016) Disponible en <http://www.vanguardia.cu/edicionesimpresas?year=2016&month=01&number=04&category=123>. Consultado 18/12/2016.

- OROSA FRAIZ, T. (2003). **La Tercera Edad y la Familia una mirada desde el Adulto Mayor**. Editorial Félix Varela. La Habana.
- ORTA RIVERA, Y. (2013) **La marginalidad un fenómeno con muchas puntas**. Disponible en World Wide Web: <http://mesaredonda.cubadebate.cu/mesa-redonda/2013/11/09/la-marginalidad-una-consecuencia-de-la-sociedad/>. Consultado 6/2/2017.
- PADRÓN CUETO, C. (2015). **Un destino para los deambulantes**. Disponible en Word Wide Web: <http://cubasi.cu/cubasi-noticias-cuba-mundo-ultima-hora/item/38472-los-sustantivos-propios-de-la-mendicidad>. Consultado 18/12/2016.
- Palma, P. (2007). **La indigencia en la ciudad de Caracas: un enfoque periodístico**. Disponible en Word Wide Web: <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAR3522.pdf>. Consultado 18/12/2016.
- PERAL COLLADO, D. (1989). **Derecho de Familia**. Editorial Pueblo y Educación, Ciudad de la Habana.
- PÉREZ DE ARMIÑO, K. Y EIZAGUIRRE, M. (2005) **Exclusión social**. En Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Disponible en World Wide Web: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/96>. Consultado 6/2/2017.
- PÉREZ GALLARDO, L. B. (2006). **La protección legal a los discapacitados en Cuba: Una visión de lege data y de lege ferenda**, En nuevos perfiles del Derecho de Familia, Libro Homenaje a la Dra. Olga Mesa Castillo, Editorial Rubinzal-Culzoni, Argentina.
- PÉREZ GUTIÉRREZ, I. (2016) **Derecho Procesal Civil**. Editorial Universitaria Félix Varela. La Habana.
- RODRÍGUEZ ESTRADA M., RODRÍGUEZ REYES Y. M. **¿Deambulantes en Cuba? Su Protección, un noble oficio para el Fiscal**. XVIII Jornada Científica de la Fiscalía Provincial Villa Clara 2016.

- RODRÍGUEZ ESTRADA, M. (2013) **La Representación Legal al Adulto Mayor**. Tesis en Opción al Grado Científico de Especialista en Derecho Civil y Patrimonial de Familia. Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas.
- RUGGIERO, R. (1929) **Instituciones de Derecho Civil**. Volumen primero. Traducción de la cuarta edición italiana. Editorial Reus (S.A.).
- SOSA S. (Progreso Semanal), (2014). **Deambulantes en Cuba: un asunto mayor**. Disponible en World Wide Web: <http://www.havanatimes.org/sp/?=p101505>. Consultado 18/12/2016.
- VALDÉS DÍAS, C. DEL C. *et al.* (2005) **Derecho Civil Parte General**. Editorial Félix Varela, La Habana.
- VALDÉS DÍAZ, C. DEL C. (2006). **Acerca del ejercicio de la capacidad de las personas discapacitadas. Una aproximación desde la realidad cubana**, En Nuevos perfiles del Derecho de Familia, Libro Homenaje a la Dra. Olga Mesa Castillo, Editorial Rubinzal-Culzoni, Argentina.

II-Legislación:

Internacional:

- **Constitución de Estados Unidos de América de 17 de septiembre de 1787**. Disponible en World Wide Web: www.hacer.org/pdf/const.pdf. Consultado 18/12/2016.
- **Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1952**. Disponible en World Wide Web: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/constitucion-del-estado-libre-asociado-de-puerto-rico-de-1952/> Consultado 18/12/2016.
- **Constitución de España de 1978**. Disponible en World Wide Web: http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf **constespaña 1978**. Consultado 18/12/2016.
- **Constitución Política de la República Dominicana de 2002**. Disponible en World Wide Web:

<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/domrep02.html>.

Consultado 18/12/2016.

- **Constitución de la República de Ecuador de 2008.** Disponible en Word Wide Web: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
[Consultado 18/12/2016.](#)
- **Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia del 2009.** Disponible en World Wide Web: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Consultado 18/12/2016.
- **Constitución Política de Colombia. (actualizada con los actos legislativos a 2015)** Disponible en Word Wide Web: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>. Consultado 18/12/2016.
- **Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución de la Asamblea General, aprobada el 10 de diciembre de 1948.** Artículo VII. Disponible en World Wide Web: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf. Consultado 18/12/2016.
- **Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad.** XIV Cumbre Judicial Iberoamericana 4 de marzo de 2008. Disponible en World Wide Web: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037>. Consultado 6/2/2017.
- **Código Civil de Puerto Rico.** Disponible en World Wide Web: https://www.capr.org/document/Reglamentos/Codigo_Civil.pdf Consultado 18/12/2016.
- **Ley de Vagos y Maleantes de 1933.** Disponible en World Wide Web: http://contraeliz.cluster005.ovh.net/recursos/es_vg_1932.pdf. Consultado 18/12/2016.

- **Ley 13 de 1982 de Integración Social del Minusválido.** Disponible en World Wide Web: <http://cabildo.grancanaria.com/documents/10180/140523/1+Integraci%C3%B3n+Social+de+los+Minusv%C3%A1lidos.pdf/c5b2f1f2-5b39-4055-99b9-200d75edb565>. Consultado 18/12/2016.
- **Ley Pública 100-77 de 22 de julio de 1987, 101 Stat. 482, "Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act".** Disponible en World Wide Web: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-101/pdf/STATUTE-101-Pg482.pdf>. Consultado 18/12/2016.
- **Ley 250 de 1998 Establecimiento de la Comisión para la Implantación de la Política Pública para las Personas Deambulantes.** Disponible en World Wide Web: <http://www.lexjuris.com/lexlex/ley1998/LEX98250.htm>. Consultado 18/12/2016.
- **Ley 277 del 2000. Para añadir el Título XVIII: "Procedimiento en caso de deambulantes" a la Ley de Procedimientos Legales.** Disponible en World Wide Web: <http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2000/lex2000277.htm>. Consultado 18/12/2016.
- **Ley de Servicios Sociales.** En Gaceta Oficial No. 38.270 de septiembre de 2005. Disponible en World Wide Web: http://www.siss.gob.ve/wp-content/uploads/2013/08/SERVICIOS_SOCIALES.pdf. Consultado 18/12/2016.
- **Ley Número 130 de 27 de septiembre de 2007 Ley para crear el Concilio Multisectorial en Apoyo a la Población sin Hogar.** En: [Lex Juris de Puerto Rico](http://www.lexjuris.com). Disponible en [Word Wide Web: www.lexjuris.com](http://www.lexjuris.com). Consultado 18/12/2016.
- **Ley Número 199 Para la Prestación de Servicios a Personas sin Hogar.** Disponible en World Wide Web: <https://www2.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Personas%20sin%20Hogar/199-2007/199-2007.pdf>. Consultado 18/12/2016.

- **Ley de Asistencia social a ciudadanos o ciudadanas en situación de indigencia** de agosto de 2009. Disponible en Word Wide Web: <http://www.cleb.gob.ve/pdf/2009/ley%20de%20indigencia.pdf>. Consultado 18/12/2016.
- **Ley 1641 de 2013 “Por la cual se establecen los Lineamientos para la Formulación de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle y se dictan otras Disposiciones.”** Disponible en Word Wide Web: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201641%20DEL%2012%20DE%20JULIO%20DE%202013.pdf>. Consultado 18/12/2016.
- **Decreto 250 de 2015 “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle.** Disponible en Word Wide Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64210>. Consultado 18/12/2016.
- **Código de Orden Público de Carolina.** Disponible en World Wide Web: <http://www.lexjuris.com/ordenanzas/Carolina/2014-2015/OM-016-2014-2015-19.pdf>. Consultado 18/12/2016.

Nacional:

- **Constitución de la República de Cuba con las reformas de 1992**, en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 7 del 1 de agosto de 1992.
- **Ley No.1289 de 1975 Código de Familia de la República de Cuba.** Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004.
- **Ley No. 7 de 1977 Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral** Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004.
- **Ley No. 5 de 1977 Ley de Procedimiento Penal.** Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004.
- **Ley No. 59 de 1987 Código Civil de la República de Cuba.** Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004.
- **Ley No.62 de 1987 Código Penal de la República de Cuba.** Editado por el Combinado Periódicos “Granma”. La Habana 2004.

- **Ley Número 65 Ley general de la Vivienda.** de fecha 23 de diciembre de 1988. Intranet UCLV, sociales/derecho/pregrado/ disciplina civil /Derecho sobre Bienes.
- **Ley 83 de 1997 Ley de la Fiscalía General de la República.** Intranet UCLV, sociales/derecho/pregrado/ disciplina jurídico-básico/ Derecho Constitucional.
- **Ley No 105 de 2008 Ley de Seguridad Social.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No. 004 de 22 de enero del 2009.
- **Decreto Ley No 64 de 1982 Del Sistema para la Atención y Protección a niños y adolescentes con trastornos de conducta.** En CD Materiales Bibliográficos para las Universidades de Ciencias Pedagógicas. Carrera Logopedia.2012.
- **Decreto Ley 76 de 1984 “De la adopción, los hogares de menores y las familias sustitutas”.** En CD Materiales Bibliográficos para las Universidades de Ciencias Pedagógicas. Carrera Logopedia.2012.
- **Decreto Ley 283 del 2009. Reglamento de la Ley de Seguridad Social.** Intranet UCLV, sociales/derecho/pregrado/ disciplina asesoría jurídica/ Derecho Laboral.
- **Decreto Ley No 286 de 2011 De la integración de la labor de prevención, asistencia y trabajo social.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No. 030 de 21 de septiembre de 2011.
- **Decreto-Ley 288 del 2011. Modificativo de la Ley General de la Vivienda.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No 035 de 2 de noviembre de 2011.
- **Resolución 921 del 2014 Creación de las Unidades Presupuestadas denominadas Centros de Protección Social.** Emitida por el Ministerio de Economía y Planificación.
- **Resolución 866 del 2014. Procedimiento para el otorgamiento de ingreso en Casas de Abuelos y Hogares de Ancianos.** En Gaceta Oficial Extraordinaria No.54 de 26 de diciembre del 2014.

- **Resolución 207 del 2015 Actuación Fiscal en el Tratamiento Legal a las Personas Consideradas como Deambulantes.** Emitida por la Fiscalía General de la República. Archivada en Protocolo de Disposiciones de la Fiscalía General de la República.
- **Acuerdo 1456 de 2014. Programa de Acción Nacional para la atención y el tratamiento a las personas con conductas deambulantes.** Emitida por la Comisión Económica Financiera de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

ANEXOS:

Anexo 1: Guía para el análisis de documentos.

Objetivo: Constatar las particularidades del tratamiento legal que ofrecen los documentos legales del sistema jurídico cubano, a las personas con conducta deambulante.

Documentos a analizar:

- Constitución de la República de Cuba.
- Código de Familia.
- Código Civil.
- Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico.
- Código Penal.
- Ley General de la Vivienda.
- Ley de Seguridad Social.
- Acuerdo 1456 Programa de Acción nacional para la Atención y el Tratamiento a las Personas con Conductas Deambulantes.
- Resolución 207 Actuación Fiscal en el Tratamiento Legal a las Personas Consideradas como Deambulantes.
- Resolución 921 Creación de las Unidades Presupuestadas denominadas Centros de Protección Social.

Aspectos a tener en cuenta en el análisis:

- Inclusión expresa del deambulante.
- Artículos relacionados con la conducta deambulante.
- Derechos reconocidos a la persona con conducta deambulante.
- Deficiencias.

Anexo 2

El ordenamiento jurídico cubano y la atención a las personas con conducta deambulante

Legislación	Artículos relacionados	Derechos reconocidos	Deficiencias
Constitución de la República de Cuba	5	-No discriminación -Igualdad de derechos y deberes -Asistencia Social -Atención a la familia	No concibe una norma jurídica que regule e integre el tratamiento a las personas con conducta deambulante.
Código de Familia	7	-Tutela -Obligación de dar alimentos -Patria potestad -Adopción -Representación legal	No se regula de manera expresa al deambulante.
Código Civil	3	-Capacidad -Capacidad restringida -Incapacidad	No se concibe de manera expresa al deambulante.
Ley de Procedimiento Civil Administrativo, Laboral y Económico	1	Declaración de incapacidad	No existe un procedimiento específico para la consideración de las reclamaciones judiciales de los deambulantes.
Código Penal	3	Se sanciona a personas que cometan el delito de abandono de: -menores -incapacitados -desvalidos	No existe disposición legal alguna que prohíba expresamente la conducta de deambular.
Ley General de la Vivienda	5	-Protección a convivientes con características especiales	No se ofrece una solución adecuada para las personas que llegan a la conducta deambulante por no tener vivienda.
Ley de Seguridad Social	4	Asistencia social	No existe una normativa que regule y controle el funcionamiento de los Centros de Protección Social.

Anexo 3

Análisis de documentos.

Objetivo: Constatar el tratamiento institucional que reciben las personas con conducta deambulante, en la provincia de Villa Clara.

Documentos a analizar:

- Informes de visitas a centros para deambulantes, realizadas por las Fiscalías Provincial y Municipal.

Aspectos a tener en cuenta en el análisis:

- Principales insuficiencias detectadas en el Centro de Protección Social de la provincia de Villa Clara.

Anexo 4

Personas con conducta deambulante en Cuba.

Censo de Población y Vivienda del año 2012

Habitantes	Condición de deambulantes	Sexo		Edades	
		Femenino	Masculino	16-59 años	60 años y más
11 167 325	1 108	150	958	641	467

Cantidad de deambulantes desde finales de diciembre del 2015 hasta marzo del 2017 en Villa Clara.

Causales	Cantidad	Sexo		Edades		Solución		
		F	M	Niños	Adultos	Hogar de Ancianos	Retorno familiar	Hospital Psiquiátrico
Alcoholismo	48	5	43	0	48	9	37	2
Enfermedades Mentales	29	10	19	0	29	4	14	11
Sin Hogar	14	2	12	0	14	5	9	0
Total	91	17	74	0	91	18	60	13

Anexo 5

Organigrama del Tratamiento Institucional establecido por el Acuerdo 1456 del 2014 de la Comisión Económica Financiera.

Fiscalía General de la República

-Orienta jurídicamente a los ciudadanos que posean salud mental acerca de la forma en que pueden ejercer sus derechos.

-Insta a los familiares de los que presenten incapacidad, para que soliciten la declaración de la misma y si estos no lo hacen actúa el Fiscal por su cuenta.

-Insta a los familiares del declarado incapaz para proceder en el nombramiento de un tutor, y si ello no fuera posible corresponderá al Fiscal comprometerse con la representación de esa persona.

-Actúa en interés de los menores de edad ante el abandono o corrupción.

Consejos de la Administración del Poder Popular

Adopta decisiones sobre:

- La prevención y atención a las personas con conducta deambulante.

-Organiza el equipo multidisciplinario encargados de evaluarlos.

Ministerio de Salud Pública

-Controla la política aprobada, para la prevención y atención a las personas con conducta deambulante

Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social.

-Propone, dirige y controla la política aprobada para la prevención y atención a las personas con conducta deambulante.

Ministerio del Interior

Participa de forma activa en:

-La detección de estas personas en la vía pública - En la acción de recogida. - Verifica la identidad de la persona.

-Asume el traslado a otras provincias de los que sean objeto de medidas de seguridad predictivas con internamiento.

-En caso de niños o adolescentes, el Oficial de Menores se responsabiliza con su atención.

Ministerio Educación

-Controla y da seguimiento a la asistencia escolar, trabajando de forma coordinada la escuela la familia y la comunidad.

-Trabaja con los que se ausentan más de 15 días y hasta 30, así como los que causan baja del Sistema Nacional de Educación, para su reincorporación.

- Es deficiente la relación entre estas instituciones para la atención a personas con conducta deambulante.
- No se logra en su totalidad la incorporación de otros organismos y organizaciones en la atención a la persona con conducta deambulante como los Comités de Defensa de la Revolución, la Federación de Mujeres Cubanas, la Central de Trabajadores de Cuba, la Asociación de Combatientes de la Revolución Cubana.

Anexo 6

MODELO PARA LA CARACTERIZACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON CONDUCTA DEAMBULANTE.

I. DATOS GENERALES

1. Nombre y apellidos:

Número de CI: _____ No tiene: _____

Sexo: F _____ M: _____ Edad: _____

Nivel escolar: _____

2. Dirección Particular: _____

Provincia: _____ Municipio: _____

Es propietario de la vivienda: Si: _____ No: _____

3. **Ocupación:** Estudia: _____ Trabaja: _____ Desvinculado: _____

Conoce algún oficio ¿cuál?: _____

En caso de que estudia o trabaja especificar dónde y qué hace. _____

4. **Tiene ingresos económicos:** Si: _____ No: _____

En caso de la respuesta ser afirmativa definir la cuantía y el concepto por el que

se recibe: Salario: _____ Jubilación: _____ Asistente Social: _____

Otras pensiones de la Seguridad social _____ Otros ingresos: _____

Cuantía (Total): _____

5. **Grado de autonomía:** Se vale solo: _____ Necesita ayuda de otra persona: _____

6. **Presenta alguna discapacidad:** Si: _____ No: _____

Mental: _____ Físico-Motora: _____ Visual: _____ Auditiva: _____

Intelectual: _____ Ligero o moderado: _____ Severo o profundo: _____

Sordoceguera: _____ Mixta: _____

7. **Presenta algún hábito tóxico:** Si: _____ No: _____

En caso de la respuesta ser afirmativa definir cuál. _____

Psicofármacos, estupefacientes, sustancias con efectos similares: _____

Drogas ilegales: _____ Tabaco: _____ Alcohol: _____ Consumo de riesgo: _____

Dependiente: _____ Otras: _____

8. **Tiene antecedentes policiales:** Si: _____ No: _____

9. **Tiene antecedentes penales:** Si: ____ No: ____

10. **Tiene familiares obligados:** Si: ____ No: ____

En caso de tener familiares obligados definir cuáles.

Parentesco	Ocupación	Ingresos económicos	Grado de autonomía		
			Se vale solo	Necesita Ayuda	Postrado

11. **Número de reincidencias en el centro:** _____

II. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN SOCIAL.

Causas por las que deambula. Situación de la familia o de disciplinas sociales.

III. DIAGNÓSTICO CLÍNICO.

Antecedentes patológicos Familiares (APF):

Antecedentes Patológicos personales (APP):

Examen Físico General y por Aparatos, refiriendo los datos positivos:

IV. DIAGNÓSTICO ACTUAL

V. **En las personas que permanecen en el centro definir tiempo de estadía:** ____

Anexo 7

Guía de entrevista a funcionarios que organizan y controlan la atención a las personas con conducta deambulante en la provincia de Villa Clara.

Objetivo: Constatar la situación actual de las personas con conducta deambulante en la provincia de Villa Clara.

Tipo de entrevista: directa, con cuestionario.

Raport: Se está realizando una investigación con el objetivo de constatar el tratamiento legal que se ofrece a las personas con conducta deambulante. Su cooperación es fundamental para la realización exitosa de la misma.

1. ¿A qué institución relacionada con la atención a personas con conducta deambulante usted pertenece?
2. ¿Qué función desempeña?
3. ¿Cuántas personas con conducta deambulante existen en la provincia de Villa Clara?
4. ¿Cuáles son las categorías por causales de clasificación?
5. ¿Cómo evaluaría la efectividad de las soluciones dadas a los casos?
6. ¿Cuáles son los derechos se reconocen a las personas con conducta deambulante?
7. ¿Qué sugerencias puede ofrecer para perfeccionar el tratamiento a las personas con conducta deambulante?

Anexo 8:

Derechos reconocibles a las personas en condición de deambulantes.

- Asistencia legal gratuita.
- Recibir alojamiento en condiciones decorosas, con facilidades higiénicas y sanitarias.
- Recibir servicios nutricionales.
- Prohibición de criminalización.
- Recibir protección de los agentes del orden público contra cualquier tipo de maltrato o abuso a su integridad física o mental, amenazas, actos denigrantes o discriminatorios.
- Acceso a servicios jurídicos que le aseguren mayores niveles de protección.
- Oportunidad de disponer de una diversidad de alternativas en programas de desintoxicación y tratamiento para condiciones asociadas al abuso de sustancias y salud mental.
- Participar en actividades recreativas y culturales.
- Recibir un trato respetuoso, oportuno, solidario y de calidad.
- Obtener información en todo lo relacionado a los programas de asistencia social que establezca el Estado.
- Mantener su privacidad.
- Presentar denuncias y quejas ante las autoridades competentes.