

El Trabajo Social en la Política Social de la Ciudad de México

Por Luis Manuel Rodríguez Otero y Marisela Rivera Montoya

Luis Manuel Rodríguez Otero. Universidad Autónoma de Sinaloa (México).

Marisela Rivera Montoya. Universidad Autónoma de Sinaloa (México).

Introducción

Florencia (2018) indica que los regímenes de bienestar se clasifican en liberales, socialdemócratas y corporativos. En este sentido, indica que el modelo de bienestar liberal se caracteriza por la configuración de políticas asistenciales y la identificación del mercado como principal proveedor del bienestar. Por otro lado, Florencia (2018) señala que el modelo socialdemócrata se distingue por “el universalismo y por “un compromiso con la cobertura de riesgos globales a través de subsidios generosos” (p. 197), mientras que el régimen corporativo-conservador se sustenta en la figura de la familia como principal sistema de cuidados, el cual se complementa con la seguridad social.

Respecto a América Latina, Florencia (2018) indica que a partir de la configuración Estado-mercado-familia en la provisión de bienestar social, México se caracteriza por presentar “un alto nivel de segmentación y de presencia del mercado” (p. 200). En este sentido, Ribeiro, López y Mancinas (2007) plantean que en México existe un legado de caridad y asistencialismo que aún permea en la política social actual. Así, a partir de este marco sociohistórico, señalan que se configuró un Trabajo Social “comprometido con la aplicación de políticas sociales, pero desprovisto de una crítica de los cuestionamientos de la problemática social” (p. 179); es decir, sin perspectiva crítica a partir de una óptica de implementación técnica y burocrática de las políticas sociales y ausente de las acciones de planificación y programación de tales políticas y programas asociados.

No obstante, Martínez-Espinoza (2021) manifiesta que desde 2019, a partir del vuelco político hacia la izquierda en México, se iniciaron políticas enfocadas a la maximización de recursos dirigidos a colectivos vulnerables y espacios marginados. Por su parte, Martínez-Espinoza (2021) indica que existen un grave problema estructural vinculado con el clientelismo político de las políticas sociales. Asimismo, el autor señala que las principales características de la actual política social mexicana son:

- Concepción de la política social como paliativo de las políticas económica, financiera y laboral.
- Alineamiento con los objetivos del sistema político.

- Programas sociales ineficientes, duplicados, fragmentados y opacos que crean entornos propios para la corrupción.
- Deficiente planeación, especialización y articulación de las estrategias, instituciones y acciones.
- Beneficios sociales que no están basados en el universalismo, sino en criterios económicos (p. 129).

Tal y como señala el Consejo General del Trabajo Social [CGTS] (2020), la Federación Internacional del Trabajo Social propuso la siguiente definición de la profesión:

es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el Trabajo Social. Respaldada por las teorías del Trabajo Social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el Trabajo Social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar (p. 1).

En este sentido, respecto al Trabajo Social y la política social, Acevedo-Alemán (2019) señala que la profesión “aparece ligada al Estado y sus intervenciones es el Trabajo Social, que ha iniciado su trabajo con la comunidad para corregir y encausar el Trabajo Social del Estado” (p.1). Para Acevedo-Alemán (2019), el Trabajo Social ocupa un lugar determinante situado entre la acción del Estado, las problemáticas sociales y los sujetos, de tal forma que requiere de las habilidades necesarias para incorporar los conocimientos sobre el funcionamiento del Estado y realizar propuestas contextualizadas.

A nivel internacional, las funciones del Trabajo Social se vinculan con: (1) la prevención, (2) atención directa, (3) planificación, (4) docencia, (5) promoción, (6) mediación, (7) supervisión, (8) evaluación, (9) gerencial e (10) investigación (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, 2004). Por otro lado, Cepeda-Atilano (2016) indica que en el contexto mexicano las funciones del Trabajo Social en los Servicios Sociales están vinculadas con el nivel técnico-operativo, pero a la vez con acciones asistenciales, en las cuales “predomina la inaplicabilidad de los principios filosóficos, la falta de sustento teórico-metodológico y de instrumentos técnico-operativos” (p. 19) y cuyas principales funciones son: (1) la atención directa, (2) la información, la orientación el asesoramiento, (3) la investigación, la elaboración y la ejecución de programas y proyectos sociales, (4) la realización de dictámenes y entrevistas y (5) la evaluación de proyectos, procesos y acciones. De esta forma se excluye al Trabajo Social del diseño y evaluación de las políticas sociales y se lo vincula con la operativización de las mismas.

Tal y como señalan Mancinas et al. (2017), existen cinco perspectivas epistemológicas desde el Trabajo Social (positivista, interpretativa, crítica, decolonial y el enfoque en Derechos Humanos), a través de los cuales se desarrollan diferentes concepciones de la realidad y la intervención social, promoviendo así diferentes modelos de intervención social adaptados a los niveles de intervención (individual-familiar, grupal y comunitario).

En ese sentido, se planteó una investigación cualitativa con el objetivo de analizar la presencia del Trabajo Social en las políticas sociales de la Ciudad de México (CDMX). Asimismo, se

plantearon los siguientes objetivos específicos:

- Presentar la forma a través de la cual la política social de la CDMX define al Trabajo Social.
- Identificar las funciones vinculadas con el Trabajo Social en la política social de la CDMX.
- Definir el modelo de Trabajo Social que promueve la política social de la CDMX.
- Caracterizar los procedimientos asociados con el Trabajo Social que promueve la política social de la CDMX.

Método

Se realizó una investigación cualitativa a través de un diseño netnográfico de la web de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México (Sousa y Stengel, 2021).

La web de la Secretaría alude a los siguientes rubros: (1) acerca de, (2) directorio, (3) estructura orgánica, (5) marco normativo, (6) transparencia, (7) contacto, (8) licitaciones, (9) estrado electrónico, (10) manuales, lineamientos y protocolos, (10) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y (11) Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE).

A través de dichos rubros se identificaron un total de 34 documentos vigentes (ver **Tabla 1**).

Tabla 1. Documentos analizados

Tipo de documento	Nombre	Código
Licitaciones	Adquisición de cobijas y sudaderas para la temporada invernal 2022	L1
	Servicio de dispersión de apoyos a través de tarjetas electrónicas para la compra de insumos alimentarios de los Comedores Comunitarios para el Bienestar	L2
	Suministro y control de alimentos perecederos y abarrotes para la preparación de comidas en los Centros de Asistencia e Integración Social en los Comedores Públicos para el Bienestar	L3
Manuales lineamientos y protocolos	Lineamientos y reglamentos internos de los Centros de Asistencia e Integración Social CASI	M1
	Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Administración de Riesgos y Evaluación de Control Interno Institucional CERECI 2022	M2
	Manual de integración y funcionamiento del comité de administración de riesgos y evaluación de control interno institucional	M3
	Manual específico de operación del comité técnico interno de Administración de documentos	M4
	Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México	M5

	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Atlampa	M6
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Azcapotzalco	M7
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Cascada	M8
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Coruña Hombres	M9
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Coruña Jóvenes	M10
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Cuauhtepac	M11
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Cuernavaca	M12
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Hogar Ciudad de México	M13
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Plaza del Estudiante	M14
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Torres de Potrero	M15
	Manual específico de operación del consejo técnico CAIS Villa Mujeres	M16
Normativa	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	N1
	Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia	N2
	Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores	N3
	Ley de Albergues Públicos y Privados para Niñas y Niños del Distrito Federal	N4
	Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en primera infancia en el Distrito Federal	N5
	Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal	N6
	Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para el Distrito Federal	N7
	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	N8
	Manual Administrativo de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social	N9
Programas Sociales	Programa Comedores Sociales	P1
	Programa Mejoramiento Barrial y Comunitario	P2
	Procedimiento específico de entrega de apoyos económicos emergentes por el accidente ocurrido en la línea 12 del STC metro el día 03-05-21	P3
	Procedimiento específico de entrega de apoyos económicos por el fenómeno meteorológico del día 12-05-21 en la alcaldías Iztapalapa y Tlalpan	P4
	Procedimiento específico entrega de apoyos personas situación de calle con problemas de adicciones	P5
	Procedimiento específico lluvias Tlalpan 11-julio-2022	P6

Fuente: elaboración propia

Se realizó un proceso de búsqueda del vocablo Trabajo Social y derivados en los diferentes documentos. Una vez identificadas las referencias se realizó un proceso de categorización emergente. Para ello se utilizó el proceso descrito por Díaz-Herrera (2018), el cual consiste en las siguientes fases: (1) sistematización de los temas, (2) conformación de las categorías y (4) del árbol resumen, (5) validación de las categorías, (6) análisis temático y (7) discusión de las categorías. Para la realización de dicho proceso se utilizó el programa de análisis cualitativo MAXQDA.

La investigación se realizó a través de las siguientes fases: (1) búsqueda de documentos en la web de la Secretaría, (2) descarga de los documentos en formato pdf, (3) transferencias de los mismos al programa MAXQDA, (4) codificación de los documentos, (5) búsqueda y categorización axial de la expresión *Trabajo Social* y derivados a través del programa y (6) análisis de los datos y categorización emergente de las codificaciones.

Para asegurar la credibilidad se realizó la recogida de material referencial y la triangulación, tanto teórica como de los datos. Asimismo, respecto a la transferibilidad se ofreció una descripción exhaustiva de los documentos y las políticas y se procedió a una recogida abundante de datos.

En cuanto a la dependencia o consistencia, se tomó en consideración el status y el rol del investigador como externo a la Secretaría, la descripción minuciosa tanto de los documentos como de las técnicas de análisis y recogida de datos y la delimitación del contexto físico, social e interpersonal. Finalmente, la confirmabilidad se salvaguardó a través de la recogida mecánica de los datos, la triangulación y el posicionamiento crítico del investigador (Palacios-Vicario, Sánchez-Gómez y Gutiérrez-García, 2013).

Resultados

A través del proceso de categorización axial de la expresión *Trabajo Social* -realizado a los 34 documentos- se identificaron un total de 50 referencias en 5 documentos (14.7%), de las cuales 46 fueron bajo la nomenclatura de *Trabajo Social* y 4 bajo *trabajador/a social*. En este sentido se advirtió que solamente 3 normativas, un protocolo y un documento de lineamientos los referían.

Tabla 2. Referencias al Trabajo Social en los documentos

Tipo documento	Nombre	Código	Referencias		
			Trabajo Social	Trabajador/a social	Total
Manuales, lineamientos y protocolos	Lineamientos y reglamentos internos de los Centros de Asistencia e Integración Social CASI	M1	39	2	41
	Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México	M5	4	2	6
Normativa	Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia	N2	1	0	1

	Ley de Albergues Públicos y Privados para Niñas y Niños del Distrito Federal	N4	1	0	1
	Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para el Distrito Federal	N7	1	0	1

Fuente: elaboración propia

En cuanto a las referencias explícitas, se han identificado tres categorías emergentes: por un lado la incorporación del Trabajo Social en las instituciones y/o programas, por otro lado los modelos de intervención social que promueven las instituciones y/o programas y finalmente las funciones vinculadas con el Trabajo Social en las instituciones y/o programas.

Tabla 3. Categorías emergentes sobre el Trabajo Social en los documentos

Categorías		M1	M5	N2	N4	N7	
Modelo de intervención	Trabajo Social de Casos		x				
	Principio proximidad					x	
Funciones Trabajo Social	Canalización	x	x				
	Seguimiento	x	x				
	Clarificación	x					
	Sensibilización	x					
	Notificación Fiscalía	x					
	Gestión	Registro hoja egreso	x				
		Supervisión lista de registro	x				
Solicitudes		x					
Figura Trabajo Social	Equipo multidisciplinar		x				
	Departamento específico			x	x		

Fuente: elaboración propia

Respecto a la incorporación del Trabajo Social en las instituciones y/o programas, se aprecia que el Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México (M5) especifica que los equipos de brigadas se conformarán por psicólogo/a, trabajador/a social, asistente social y operario/a de vehículo (Apartado VII).

Asimismo, la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (N2, art. 52) y la Ley de Albergues Públicos y Privados para Niñas y Niños del Distrito Federal (N4, art. 16) señalan que los CIAIS, los albergues, las casas de emergencia y los centros de refugio dispondrán del área de Trabajo Social. En este sentido, la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (N2) especifica que las áreas de Trabajo Social de las casas de emergencia y centros de refugio las profesionales serán mujeres (art. 52).

La segunda de las categorías identificadas en los documentos se vincula con los modelos de intervención social que promueven las instituciones y/o programas. En este sentido, el Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México (M5), especifica que utilizará el modelo de inclusión social, el cual advierte que se basa en el Trabajo Social de casos; el cual manifiesta el documento que actúa sobre las causas de la exclusión social e incluye cuatro fases: acercamiento, atención, activación y acompañamiento (Apartado XI).

En otro orden, en el Apartado VI menciona que uno de los componentes clave de dicho modelo es el Trabajo Social de casos:

El esquema de puertas abiertas involucra un trabajo individualizado interdisciplinario con cada residente. La atención y prestación de servicios sociales se define de manera individual, de acuerdo con las necesidades de los usuarios (en concordancia con cada uno de los derechos de los que son portadores: vivienda, salud, educación, empleo, cultura, recreación, deporte, justicia, entre otros) (Apartado VI).

El Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México (M5) indica que en la etapa de acercamiento, el Trabajador/a social realizará el seguimiento de cada caso (Apartado VII), mientras que en la etapa de atención, el Trabajador/a Social de la unidad hospitalaria correspondiente realizará la canalización a la unidad hospitalaria de SEDESA (Secretaría de Salud) (Apartado VII).

Por otro lado, también se advierte la categoría de modelos de intervención social en la Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para el Distrito Federal (N7), en la cual se advierte que uno de los principios en los que se basa la ley es el de proximidad, en cuanto a su vinculación con el Trabajo Social comunitario:

Comprende la resolución pacífica de conflictos, con estrategias claras, coherentes y estables, de respeto a los derechos humanos, promoción de la cultura de la paz y sobre la base del Trabajo Social comunitario, así como del contacto permanente con los actores sociales y comunitarios (art. 4).

Tabla 4. Menciones al Trabajo Social en el Manual específico de operación del consejo técnico de los CAIS

CAIS	De los servicios			Definiciones			Reglas de convivencia	Ingreso y permanencia	Medidas correctivas
	Derechos usuarios/as	Usuarios con limitaciones	Salidas instalaciones	Baja definitiva		Lista registro			
				Por deserción	Voluntaria				
Atlampa	x	x		x	x				
Azcapotzalco	x	x						x	
Cascada	x	x		x	x				
Coruña Hombres	x	x		x	x				
Coruña Jóvenes	x	x	x					x	x
Cuautepec	x	x		x	x				
Cuemanco	x	x		x	x				
Hogar Ciudad de México									
Plaza del Estudiante	x	x		x	x	x			
CAIS Torres de Potrero		x							
CAIS Villa Mujeres	x	x		x	x		x		

Fuente: elaboración propia

La tercera categoría se vincula con las funciones vinculadas con el Trabajo Social en las instituciones y/o programas, la cual se aprecia tanto en los Lineamientos y reglamentos internos de los Centros de Asistencia e Integración Social CASI (M1) como en el Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México (M5).

Las funciones que se mencionan en ambos textos tienen que ver por un lado con el seguimiento de los casos y por otro, con la canalización de los sujetos a otras instituciones. En este sentido, en cuanto a los Lineamientos y reglamentos internos de los Centros de Asistencia e Integración Social CASI (M1), las reglas de convivencia del CAIS Villa Mujeres menciona que los/las trabajadores/as sociales realizarán el seguimiento de la pernoctación de las madres. Asimismo, tanto en el CAIS de Azcapotzalco como en el CAIS de Coruña Jóvenes se señala que los/as trabajadores/as sociales realizarán el seguimiento de caso de los menores y también de las incidencias relativas a las salidas de las instalaciones.

En cuanto a las labores de canalización, las medidas correctivas del CAIS Coruña Jóvenes especifica que los/as profesionales serán derivados a otras instituciones en caso de ser necesario. Respecto al Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México (M5), se especifica que en la etapa de acercamiento el/la Trabajador/a Social realizará el seguimiento de cada caso (Apartado VII). Asimismo, en la segunda etapa se menciona que el Trabajador/a Social de la unidad hospitalaria correspondiente realizará la canalización a la unidad hospitalaria de SEDESA (Secretaría de Salud) (Apartado VII).

El resto de las menciones sobre las funciones del Trabajo Social se han identificado en los Lineamientos y reglamentos internos de los Centros de Asistencia e Integración Social CASI (M1). En primer lugar, se menciona en los derechos de los usuarios/as que el/la Trabajador/a Social realizará la clarificación de los reglamentos de cada CASI, especialmente y de forma más detallada con usuarios con limitaciones. En segundo lugar, se aprecia la función de sensibilización, en cuanto al riesgo de las salidas de las instalaciones de los menores del CAIS Coruña Jóvenes. En tercer lugar, se relaciona al Trabajo Social con la notificación a instituciones sobre la situación de los casos; específicamente el CAIS Coruña Jóvenes señala que deberán notificar a Fiscalía respecto a las incidencias de los menores en las salidas de las instalaciones. Finalmente, se menciona la labor de gestión en cuanto a los registros de los CASI, tanto en las hojas de egreso (baja por deserción y/o baja definitiva), la supervisión de la lista de registro del CASI Plaza del Estudiante y la gestión de solicitudes de apoyo de cuidados de los menores por parte de las madres en el CAIS Villa Mujeres.

Conclusión

El análisis realizado mostró que la política social de la CDMX se caracteriza por visibilizar apenas la figura del Trabajo Social en sus documentos. En este sentido se advirtió que en los 2 manuales, lineamientos y protocolos y en las 3 normativas que mencionan al Trabajo Social, éste se define como una profesión que forma parte de un equipo multidisciplinar que conforma un departamento específico.

Se advierte que los documentos analizados presentan seis funciones asociadas al Trabajo Social: (1) canalización, (2) seguimiento, (3) clarificación, (4) sensibilización y (5) gestión.

Se advirtió que en los manuales, lineamientos, protocolos y normativas que mencionan al Trabajo Social se presentan intervenciones a nivel individual y comunitario pero no se definen modelos de intervención social específicos.

Los documentos analizados mostraron que la política social de la CDMX vincula al Trabajo Social con los procedimientos de: (1) desarrollo comunitario, (2) integración social, (3) menores en situación de riesgo y desprotección, (4) mujeres víctimas de violencia de género y (5) prevención social del delito y la violencia.

Referencias

Acevedo-Alemán, J. (2019). *El Trabajo Social y las políticas sociales. Los retos disciplinares*.

https://www.trabajosocial.unam.mx/politicassoc/material/folletos/5.%20TS_PolSoc_Retos.pdf

Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (2004). *Libro Blanco de Trabajo*

Social. ANECA. http://www.aneca.es/var/media/150376/libroblanco_trbjsocial_def.pdf

Cepeda-Atilano, J. A. (2016). El papel del Trabajo Social en la política social. *Realidades*, 5(2), 13-25. <https://realidades.uanl.mx/index.php/realidades/article/view/e1a5n2>

Florencia, A. (2018). Regímenes de política social na América Latina: uma revisão crítica da literatura. *Desafios*, 30(2), 193-235. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.4802>

Consejo General del Trabajo Social [CGTS] (2020). *Definición Internacional de Trabajo Social*. <https://www.cgtrabajosocial.es/DefinicionTrabajoSocial>

Mancinas, S. E., Zúñiga, M., Arroyo, C., Rodríguez-Otero, L. M. y Tamez, B. M. (2017). *Teorías y modelos de intervención en Trabajo Social. Fundamentos básicos y crítica*. Res Pública y UANL.

Martínez-Espinoza, M. (2021). La política social de la cuarta transformación en México. Un balance del primer año de gobierno de López Obrador. *Revista española de ciencia política*, (55), 121-142. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7836960>

Palacios-Vicario, B., Sánchez-Gómez, M. C. y Gutiérrez-García, A. (2013). Evaluar la calidad en la investigación cualitativa. Guías o checklists. En M., Pacheco-Rueda, M. V., Mariño y T. González-Hortigüela (Coords.), *Investigar la Comunicación hoy. Revisión de políticas científicas y aportaciones metodológicas* (pp. 581-596). Universidad de Valladolid. <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/3014>

Ribeiro, M., López, R. E. y Mancinas, S. E. (2007). Trabajo Social y política social en México. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, 17(2), 175-200. <https://www.redalyc.org/pdf/654/65417208.pdf>

Sousa, S. y Stengel, M. (2021). Netnografía e a pesquisa científica na internet. *Psicología USP*, 32(1), 1-11. <https://doi.org/10.1590/0103-6564e200066>