



## Línea 3: **GÉNERO Y DIVERSIDAD**

**Informe sobre la situación  
de DERECHOS HUMANOS en  
la CIUDAD DE MEDELLÍN**

Vigencia 2019

# **Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín, vigencia 2019**

## **Género y diversidad sexual**

ISBN:

© Personería de Medellín

Autores: Ana María Muñoz Tamayo, Laura Victoria Cuervo Zuluaga y Elkin Eduardo Gallego Giraldo

Corrección de estilo: Juan David Herrera Jaramillo y Daniela María Herrera Jaramillo

Diseño de portada: Personería de Medellín

Diagramación: Tatiana López López

Impresión: Dinámica Litografía

Todos los derechos reservados

Esta publicación no puede ser reproducida, ni total ni parcialmente, por ningún medio inventado o por inventarse sin el permiso previo y por escrito de la Personería de Medellín.

Hecho el depósito legal.



# **Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín, vigencia 2019**

## **Género y diversidad sexual**

GUILLERMO DURÁN URIBE

Personero de Medellín

JUAN FERNANDO GÓMEZ GÓMEZ

Personero Delegado para los Derechos Humanos

ELKIN EDUARDO GALLEGO GIRALDO

Coordinador de la investigación

ANA MARÍA MUÑOZ TAMAYO

LAURA VICTORIA CUERVO ZULUAGA

Investigadoras



## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN .....	6
2. POBLACIÓN LGBTI .....	8
2.1. La Política Pública de Diversidad Sexual y de Género: una lucha de diez años que aún tiene sus deudas .....	8
2.1.2. Avances del Plan Estratégico 2018-2028 .....	11
2.2. Aproximaciones a las principales formas de violencia que sufren los LGBTI .....	19
2.2.1. Reportes estadísticos de actos contra la vida y la integridad personal .....	22
2.3. Recomendaciones .....	27
3. PRESENTE Y FUTURO DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN MEDELLÍN .....	34
3.1. Realidades y necesidades identificadas .....	39
3.2. Políticas públicas de igualdad de género en el mundo .....	43
3.3. Principales hallazgos sobre el goce efectivo de derechos .....	46
3.3.1. Vida e integridad de las mujeres .....	46
3.3.2. Violencia contra las mujeres .....	48
3.4. Conclusiones .....	51
3.4.1. Sobre la Política Pública .....	51
3.4.2. La violencia contra las mujeres en el contexto de ciudad .....	52
3.4.3. Entornos seguros para las mujeres .....	54
3.5. Recomendaciones .....	55
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	58



## Índice de tablas y gráficos

Tabla 1. Víctimas de violencia sexual con proceso penal en Caivas (clasificados por delito y año de denuncia).....	51
<i>Gráfico 1.</i> Homicidios de población LGBTI en Medellín en 2019.....	24
<i>Gráfico 2.</i> Homicidios de población LGBTI por comunas en 2019.....	24
<i>Gráfico 3.</i> Modalidad de homicidios de población LGBTI en Medellín en 2019.....	25
<i>Gráfico 4.</i> Comparativo de homicidios de población LGBTI por año en periodo 2016-2019.....	26
<i>Gráfico 5.</i> Lesiones personales contra población LGBTI en Medellín en el periodo 2017-2019.....	27
<i>Gráfico 6.</i> Homicidios de mujeres en Medellín en el periodo 2016-2019.....	49
<i>Gráfico 7.</i> Presuntos feminicidios en Medellín en el periodo 2016-2019.....	51
<i>Gráfico 8.</i> Violencia intrafamiliar por año en el periodo 2016-2019.....	53



# 1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años las demandas por la inclusión han ganado un papel preponderante en las agendas políticas de los grupos poblacionales que han vivido por siglos la indiferencia del Estado y la contención de otros márgenes sociales que temen perder sus privilegios. Tales privilegios les han sido concedidos históricamente por unas estructuras políticas cuya respuesta a las solicitudes de una ciudad diversa, en sus comprensiones territoriales, sociales, económicas y culturales, ha sido homogénea.

En ese orden de ideas, el posicionamiento de estas agendas se consolida como un reto fundamental para la construcción de un Estado y una democracia moderna, que se piense y actúe desde tal heterogeneidad. En ese contexto, el presente tomo plantea una serie de observaciones y conclusiones en torno a la situación de los derechos humanos de las mujeres y los sectores LGBTI de la ciudad, y, por lo tanto, de la efectividad de las actuaciones políticas y administrativas ejecutadas por las entidades públicas locales en los últimos cuatro años, esto con con la intención de generar un diagnóstico que le permita a las administraciones venideras, entre otras cosas, desarrollar apuestas que logren fortalecer los avances y experiencias significativas, por un lado, y plantear alternativas que permitan superar los retos pendientes, por el otro.

Posteriormente, se expone un balance sobre la situación de los derechos humanos de ambos grupos poblacionales en un contexto general de Medellín a partir de los casos acompañados por la Personería, las experiencias en el proceso de activación de rutas, recorridos de ciudad, visitas a albergues y la interlocución constante con líderes y activistas, además de un comparativo de las estadísticas oficiales de las principales vulneraciones a la vida e integridad durante el período 2016-2019.

Finalmente, se exponen unas recomendaciones fruto de la observación de los avances y deficiencias durante los últimos



cuatro años, con el ánimo de que estas puedan ser analizadas y utilizadas como insumo para el fortalecimiento de las políticas públicas de mujeres y de diversidad sexual y de género de la ciudad, así como de las demás acciones encaminadas a la inclusión y el reconocimiento pleno de la diversidad.



## 2. POBLACIÓN LGBTI

### 2.1. La Política Pública de Diversidad Sexual y de Género: una lucha de diez años que aún tiene sus deudas

La ciudad de Medellín, junto con otras ciudades como Bogotá, Cali y Manizales, cuenta desde hace aproximadamente nueve años con una Política Pública de Diversidad Sexual y de Género (Acuerdo 08 de 2011), la cual ha resultado fundamental en el desarrollo de procesos sociales, culturales y asistenciales que han permitido visibilizar las grandes brechas en el acceso a los derechos básicos para quienes se atreven a vivir y exteriorizar su disidencia sexual y de género en una ciudad como Medellín, determinada por unas estructuras sustentadas en el conservadurismo y coaccionada por las reglas de comportamiento civil que instauran las estructuras criminales en varios sectores.

Como se ha afirmado en anteriores informes, este es el logro de las múltiples formas de acción colectiva que desde hace más de 30 años han pretendido el posicionamiento de las demandas de esta población desde diferentes espacios de interlocución, pues el predominio histórico de la heteronormatividad como única forma de interrelación sexoafectiva es tan fuerte en la cultura antioqueña, que un acto como un beso en público entre una pareja de hombres o el uso del uniforme femenino por parte de una mujer trans en el colegio constituyen actuaciones trascendentalmente políticas, que cuestionan y revolucionan el statu quo de los espacios tradicionales y obligan al Estado, medianamente atento a las dinámicas territoriales, a responder de manera acertada de la mano con las demandas de otras voces organizadas que han sabido hacer uso de los avances derivados de la Constitución del 91, base fundamental para la defensa de los derechos.

A continuación, se expone un panorama general de los avances frente al tema, enfatizando en los logros y limitaciones evidenciados ante el cierre de la actual administración municipal.





La Política Pública para el Reconocimiento de las Diversidades Sexuales y de Género, creada a través de Acuerdo 08 de 2011 y reglamentada por el Decreto 1928 del mismo año, desde sus inicios estableció el reto de crear instancias de participación fundamentales para su retroalimentación y seguimiento, tales como el Comité Municipal de Diversidades Sexuales y de Género y el Consejo Consultivo LGBTI. Estas han permitido, desde lo institucional y lo comunitario, generar disertaciones y construcciones permanentes que han ayudado al avance de los procesos.

El retraso de seis años en la consolidación del Plan Estratégico y dos procesos de contratación, que no lograron el objetivo esperado, han sido barreras definitivas que han debido ser subsanadas en los últimos dos años de la administración de turno (período en el que se cuenta con el Plan Estratégico elaborado), ya que, si bien la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos ha venido desarrollando acciones en favor de la población LGBTI a través del proyecto En Plural, algunas de las secretarías y otras instancias corresponsables han dejado de actuar de manera autónoma y diligente ante las diversas responsabilidades suscritas en la política. Por lo tanto, temas estratégicos como la construcción de rutas de atención en salud, el acceso a condiciones dignas de trabajo, los avances en protocolos de seguridad, la cualificación en los sistemas de información y la atención específica de las mujeres diversas (lesbianas, bisexuales y mujeres trans) cuentan con progresos incipientes, además de la nula disponibilidad presupuestal y administrativa para estos temas por parte de las secretarías directamente responsables, según la naturaleza del asunto.

Aunque el Comité Municipal de Diversidad Sexual ha operado en los últimos cuatro años con la participación de representantes de las distintas instancias responsables y corresponsables —tal como lo plantea el reglamento interno—, durante los primeros dos años no logró ser el escenario de interlocución y representación para el que fue creado, puesto que, como pasa con otras mesas de encuentro político, las personas designadas no contaban con la capacidad administrativa para asumir asuntos estratégicos y tomar decisiones. No



se produjeron delegaciones formales que permitieran la permanencia de las discusiones y, ante la inexistencia del Plan Estratégico, no hubo compromisos, indicadores ni metas que formalizaran las demandas de la sociedad civil con respecto a asuntos fundamentales.

Sin embargo, es necesario destacar que durante el último periodo (2018-2019) se pudo empezar a materializar la sinergia requerida para articular las apuestas necesarias en torno a representaciones y compromisos desde todas las instancias corresponsables, por lo tanto, el reto para el próximo cuatrienio consiste precisamente en mantener este escenario fortalecido, no perder la continuidad del trabajo logrado y potenciar cada vez más la representatividad de quienes allí han sido convocados durante los últimos cuatro años. No obstante, esto se dificulta debido a que aproximadamente el 70 % de las delegaciones están constituidas por profesionales que operan bajo el modelo de prestación de servicios.

Otro asunto que ha sido reiterativo y que ha retrasado los avances en el tema son los largos períodos sin contratación de los proyectos. La Personería, especialmente en los informes de derechos humanos de 2016 y 2017, recomendó insistentemente la identificación de alternativas que permitieran agilizar los procesos de contratación con las entidades ejecutoras de los proyectos, ya que, por lo menos durante los primeros cinco meses del año, la ciudad carecía (y carece) de acciones y estrategias en favor de los LGBTI, las cuales deben ser desarrolladas de manera acelerada durante los últimos seis meses, lo que reduce la calidad de las acciones y la permanencia de los procesos. Aunque durante el 2018 se logró darle una continuidad en el tiempo al proyecto En Plural (encargado de la ejecución de la Política Pública de Diversidad mediante la contratación al Parque de la Vida), en el periodo 2019 nuevamente se generó una suspensión de aproximadamente seis meses, además de una reducción presupuestal significativa<sup>1</sup>, que termina siendo asumida por los profesionales y la población beneficiaria.

---

<sup>1</sup> El presupuesto ejecutado en los últimos cuatro años, el cual incluye el funcionamiento del Centro para la Diversidad Sexual, es el siguiente: para el 2016, \$633.384.596; 2017, \$876.771.769; 2018, \$1.304.003.620; y 2019, \$617.518.048.



El posicionamiento del Centro para la Diversidad Sexual y de Género es otro tema en discusión, pues a pesar de que resulta fundamental contar con un espacio físico de encuentro, como acción afirmativa y diferencial, desde donde se movilicen las estrategias y las apuestas políticas, académicas y culturales para los sectores LGBTI de la ciudad, la ausencia reiterada de una oferta permanente sigue cuestionando su existencia, ya que es evidente que ante los períodos de cese de contratación de En Plural el espacio pierde vitalidad, permanece vacío, no logra posicionarse como un referente de puertas abiertas para toda la población. Adicionalmente, las recomendaciones hechas desde esta agencia del Ministerio Público, las voces de la comunidad y los activistas que reclaman la descentralización de sus acciones en los barrios y las calles no han sido escuchadas.

A pesar de las dificultades en este camino, no puede dejarse de lado el arduo trabajo que se ha desarrollado desde la Secretaría de Inclusión Social como responsable directa de la Política. La contratación durante los cuatro años del Parque de la Vida fue un acierto definitivo, evidenciado en la fortaleza académica y política de los profesionales del proyecto En Plural. Su ejecución ha representado un avance significativo en el posicionamiento de apuestas pedagógicas, jurídicas, sociales, culturales y organizativas en materia de diversidad sexual en la ciudad que, sin embargo, se han visto opacadas por la lentitud periódica de su contratación.

### **2.1.2. Avances del Plan Estratégico 2018-2028**

El Plan Estratégico Diversidad y Ciudadanía recoge las acciones que deben ser ejecutadas a nivel municipal para alcanzar el objetivo de incidir en la transformación de las desigualdades simbólicas y materiales que han propiciado la ocurrencia de las violencias heteronormativas en la ciudad (Alcaldía de Medellín, 2018), para lo que plantea acciones permanentes, anuales y estratégicas en el marco de tres componentes: derecho y vida digna; organización y participación; comunicación y educación.



Adicionalmente, el Plan establece una estrategia fundamental de transversalización con las diferentes instancias y equipos de trabajo de la Alcaldía de Medellín ante la evidente ausencia de procesos de sensibilización y apropiación de los enfoques diferenciales por parte de un alto porcentaje de los/las funcionarias.

El documento plantea indicadores anuales desde el año 2018 (fecha en la que fue terminado), indicadores que desde sus inicios evidencian un déficit en el avance del proceso, puesto que las profesionales encargadas de la creación y socialización del plan han tenido que desarrollar la tarea de convocar a cada instancia corresponsable para crear estrategias y articulaciones para el cumplimiento de metas e indicadores, lo cual, en algunos casos, ha dependido de la voluntad política de los funcionarios. Por lo tanto, las acciones programadas para el año 2018 han tenido que ser subsanadas durante el 2019. Al respecto se hace un resumen general de los avances relacionados con las líneas estratégicas que afectan directamente el ejercicio de los derechos humanos.

### *2.1.2.1. Línea estratégica de salud*

Las metas en salud están referidas especialmente a la afiliación al sistema de seguridad social en salud, jornadas y campañas de sensibilización para la población, la construcción de un protocolo dirigido a los prestadores del servicio, acompañamiento psicosocial y asesoría en las rutas de procesos de tránsito de género.

Si bien ha existido interlocución con funcionarios encargados del tema y se han desarrollado jornadas de sensibilización y afiliación, las actividades aún no logran consolidarse de manera clara desde la instancia responsable —Secretaría de Salud—, ya que las actuaciones dependen de la motivación e impulso que se hace desde la Secretaría de Inclusión. Sumado a esto, no se ha hecho un análisis del enfoque y las metodologías necesarias para vincular a la población objeto, lo que ha traído como resultado la participación incipiente en las actividades desarrolladas.



El programa Centros de Escucha ha resultado ser una alternativa importante en los temas de prevención de riesgos relacionados con enfermedades de transmisión sexual y VIH, su presencia permanente en el Centro para la Diversidad Sexual ha sido fundamental para su evolución. Sin embargo, debería fortalecerse y enriquecerse la estrategia para que, a partir de allí, se puedan vincular a otros procesos fundamentales relacionados con la afiliación al sistema, enrutamiento a procesos de tránsito y sensibilización a prestadores del servicio de salud.

Una barrera en el cumplimiento de algunos indicadores relacionados con las campañas comunicacionales y la consolidación de protocolos tiene que ver con la falta de presupuesto para tales acciones, por ende, es fundamental que desde la formulación del Plan de Desarrollo la Secretaría de Salud incorpore los enfoques poblacionales necesarios para una atención diferencial en salud por medio de designaciones presupuestales claras; además, asumir la voluntad política que permita afrontar los retos históricos en la materia, lo que pondría a la ciudad como un referente en el tema.

Finalmente, es de anotar que los indicadores han sido diseñados de manera estratégica para siempre obtener un cumplimiento satisfactorio, ya que no determinan el impacto generado en las comunidades ni los efectos producidos a partir de tales acciones, sino que son indicadores de productos en relación con el número de actividades, por tanto, se considera superado por el solo hecho de realizar un encuentro, un taller, una jornada de atención, así el porcentaje de personas beneficiarias sea mínimo. De modo que estos “son frecuentemente indicadores débiles en la medida que comunican que algo ha ocurrido, pero no si lo que ha ocurrido es una medida importante del objetivo” (PNUD, 2009, p. 60).

#### *2.1.2.2. Línea estratégica de educación*

La Secretaría de Educación Municipal ha sido durante estos cuatro años una de las instancias con mayor compromiso frente al intento



de transformación de imaginarios y construcción de ciudadanías diversas. El seguimiento y acompañamiento a la actualización de los manuales de convivencia escolar, de acuerdo con las estipulaciones de la Ley 1620 de 2013, ha sido una tarea constante y demandante que se ha venido haciendo con la voluntad política exigida por el Concejo Municipal y la sociedad civil organizada.

En la actualidad se viene construyendo un protocolo de prevención, atención y seguimiento de las formas de discriminación y violencia hacia la población LGBTI en las instituciones educativas en la ciudad; este es el resultado de la unión de diversos actores institucionales y los aportes de los sectores LGBTI y miembros de la comunidad educativa. Se espera que este documento, por su valor metodológico y conceptual, sea un medio de consulta y apropiación permanente de las administraciones venideras y pueda convertirse en un mapa de ruta dentro de las instituciones educativas públicas y privadas de Medellín.

La construcción de un diagnóstico anual sobre la situación y retos de los sectores LGBTI en la escuela es otro desafío que se viene afrontando ante la falta de información consolidada al respecto, ya que los medios de queja y denuncia establecidos por Seducame no han sido lo suficientemente efectivos. Es decir, se deben fortalecer los canales de recepción de información para poder visibilizar las situaciones, a veces traumáticas, que deben afrontar los y las jóvenes con orientaciones sexuales o de género diversas ante la evidencia de que los hogares y las familias, en estos casos, no siempre resultan ser los espacios de cuidado y protección que los niños, niñas y adolescentes requieren. De igual manera, la respuesta por parte de la entidad frente a los casos expuestos por los estudiantes mediante la formulación de PQR (preguntas, quejas y reclamos) no siempre ha logrado la efectividad esperada, puesto que los procesos son lentos, en muchas ocasiones los tiempos dependen de la disposición de las autoridades escolares y estas suelen carecer de un enfoque que reconozca y respalde la vulnerabilidad del estudiante, especialmente cuando la queja está dirigida en contra del rector/a u otro directivo docente.



Ante este panorama, el programa Escuela Entorno Protector ha sido una iniciativa fundamental, porque ha permitido el acompañamiento de profesionales de la psicología en el 100 % de las instituciones educativas oficiales; a partir de su presencia se ha logrado una mayor interlocución de la Secretaría de Educación con las realidades cotidianas de los entornos escolares. Estos profesionales se han convertido en agentes importantes para la transformación de los modelos educativos tradicionales y, en algunos casos, excluyentes, que siguen siendo promovidos por algunas de las directivas educativas, razón por la cual los y las psicólogos han sido capacitados en el reconocimiento de las diversas clases de diversidad y la prevención del acoso escolar. De acuerdo con lo anterior, este es un trabajo que debe mantenerse, fortalecerse y ampliarse en tiempos de contratación y cobertura.

El Plan Estratégico plantea una meta determinante referida a la creación de becas de educación superior para la población transgénero, sin embargo, al ser esta una decisión que debe ser tomada por el Concejo Municipal, se convierte en un reto importante que deben asumir los electores y, por supuesto, es necesario que los y las concejales elegidos se comprometan con el mejoramiento de las situaciones estructurales de marginalidad que han vivido las personas trans.

### *2.1.2.3. Trabajo digno*

El acceso a condiciones dignas de trabajo ha sido uno de los retos definitivos para la garantía de los derechos de los LGBTI. Informes anteriores han evidenciado las constantes barreras que sufre esta población, específicamente por circunstancias relacionadas con actos de discriminación y persecución laboral, fundamentadas en las expresiones de género diversas de quienes no responden al estereotipo tradicional de hombre o mujer, y de quienes, respondiendo a estas estructuras, se ven obligados a guardar en el ámbito privado su vida afectiva y familiar por temor a ser señalados y violentados mediante actos simbólicos que pueden llegar a considerarse acoso laboral.



Para resolver tal situación, el Plan Estratégico establece unas metas encaminadas a la promoción de iniciativas productivas mediante actividades de intermediación laboral y formación para el empleo y el desarrollo humano. Durante el año 2018 y hasta octubre de 2019 (fecha de elaboración de este informe) se han materializado tales acciones a través del programa de orientación laboral del proyecto de Diversidad Sexual, a cargo de la Secretaría de Inclusión, lo que ha dado como resultado 76 personas asesoradas en el tema, ocho personas que culminaron el proceso de orientación laboral, 12 talleres dictados y 52 personas articuladas a la oferta de educación para el trabajo y el desarrollo humano (Alcaldía de Medellín, 2019).

Como se ha expuesto, se han venido desarrollando acciones específicas que aportan al cumplimiento de los indicadores, no obstante, estos no permiten medir el impacto y la transformación real que generan en la consolidación de mejores ofertas laborales hacia los LGBTI. Por otra parte, la dependencia directamente responsable, la Secretaría de Desarrollo Económico, aún no implementa acciones diferenciales que le permitan, en primera instancia, caracterizar las necesidades particulares de tales sectores y responder con una oferta acorde que trascienda la ruta tradicional de la Oficina Pública de Empleo; hasta ahora, las acciones han sido ejecutadas desde el proyecto En Plural con un acompañamiento pasivo de la instancia obligada a direccionar el cumplimiento de las metas.

#### *2.1.2.4. Integridad y seguridad personal*

Esta línea propone estrategias para prevenir situaciones problemáticas y discriminatorias, así busca garantizar el acceso a la justicia y la asesoría jurídica frente a estos casos (Alcaldía de Medellín, 2019, p. 71).

Los indicadores están referidos a la incorporación del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género en las rutas de





atención a violencias sexuales, atención y reparación a víctimas, asesorías jurídicas, la conformación de un espacio denominado Mesa de Casos Urgentes y la implementación de la línea 123 LGBTI.

Gracias al acompañamiento y seguimiento de esta agencia del Ministerio Público, puede evidenciarse que esta es una de las líneas que menos avances reportan a pesar de ser una de las fundamentales en materia de acceso a los derechos, ya que está vinculada al ejercicio de una vida libre de violencias, al bienestar físico y a la garantía de la seguridad en los espacios de interacción. Esta se vincula de manera directa con otra línea estratégica importante, direccionada a la consolidación de sistemas de información cualificados que incorporen las variables de sexo, orientaciones sexuales e identidades de género en los sistemas de información de la Alcaldía Municipal, además de la elaboración de un diagnóstico que evidencia el estado de la transversalización de tales enfoques en las actuaciones de cada instancia del gobierno local.

Con respecto a la primera línea, la Secretaría de Seguridad y Convivencia, la responsable directa, no ha tenido iniciativas propias que permitan avanzar en los enfoques de asistencia y atención a las víctimas. No existen rutas consolidadas que permitan identificar las principales violencias que sufren los LGBTI de la ciudad, por lo tanto, las vulneraciones han tenido que ser direccionadas a partir de los lineamientos del funcionario que conoce el caso, con riesgo de que no sean abordados de manera adecuada si el profesional de turno carece del enfoque requerido, es decir, el direccionamiento de las vulneraciones depende de la voluntad política de quien recibe la denuncia o del empoderamiento de la víctima que logra escalar y visibilizar su circunstancias mediante la denuncia pública (en la cual las redes sociales han cumplido un papel fundamental) o por medio del contacto directo con activistas LGBTI de la ciudad, la profesional encargada de la Personería de Medellín o profesionales del proyecto En Plural.



Los sistemas de información aún no han sido actualizados. Los reportes que elabora el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), adscrito a esa Secretaría, no evidencian las variables de diversidad sexual e identidades de género en sus informes periódicos. Se cuenta con la información mensual de homicidios a solicitud, sin embargo, no rastrean datos vinculados a lesiones personales, violencia sexual o violencia intrafamiliar. Desde Inclusión Social se ha buscado consolidar de manera conjunta unos indicadores relacionados con estos temas, pero aún no se incorporan de manera efectiva y no hay un ejercicio autónomo desde Seguridad para generar la retroalimentación con otras instancias responsables de reportar la información de los delitos como Fiscalía y Policía. La construcción de la Mesa de Casos Urgentes sigue en mora, la Personería de Medellín se ha esforzado permanentemente para lograr su constitución, en la mayoría de los casos apoyada por el Consejo Consultivo LGBTI. No obstante, se requiere de un compromiso mayor de la Secretaría de Seguridad y Convivencia y la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Inclusión, dependencias que deben actuar como convocantes y responsables directos; son ellos los llamados a transversalizar e integrar redes interinstitucionales que permitan actualizar y modernizar sus procesos.

La línea 123 LGBTI no ha entrado en operación, por lo que el acompañamiento de los casos y las asesorías jurídicas los brinda el Centro para la Diversidad Sexual e Identidades de Género, que ha sido exitoso direccionado el acompañamiento de procesos legales de tránsito de género y la elaboración de acciones de tutela para el acceso a derechos fundamentales, sin embargo, no se tiene la competencia ni el alcance para la consolidación de las rutas y los protocolos que permitan, de manera inmediata, brindarle al ciudadano de a pie un paso a paso cualificado con el fin de acceder a sus derechos y denunciar las vulneraciones que ha vivido con la garantía de una atención diferencial, con la capacidad requerida para evidenciar de manera atenta y efectiva aquellas violencias históricas que el funcionario tradicional aún no comprende en su enfoque heteronormativo de investigar y de impartir justicia, y,



en ese sentido, de revictimizar y naturalizar la discriminación en contra de los sectores LGBTI.

## **2.2. Aproximaciones a las principales formas de violencia que sufren los LGBTI**

La ciudad de Medellín ha tenido grandes avances en temas de diversidad durante los últimos cuatro años de gestión. Si bien existen vacíos, desconocimiento y reproducción de actuaciones arcaicas en el enfoque de algunas estrategias de las distintas entidades públicas, se podría decir que este es un territorio que le ha empezado a apostar al reto de construir una ciudad más inclusiva y respetuosa de las diversidades sexuales y de género.

Actualmente, Medellín es parte de la Red Latinoamericana de Ciudades Arcoíris (RLCA), junto con Ciudad de México, Buenos Aires, Rosario, Montevideo y Sao Paulo, lo que la compromete a nivel internacional con la inclusión de los sectores LGBTI y la incentiva a asumir los retos para prevenir y eliminar las violencias y todas las formas de discriminación que tal población vive a diario.

A pesar de ello, persisten los abusos de una parte de la ciudadanía que aún no comprende la importancia del ejercicio de la libertad, puesto que sus estructuras morales basadas en los ideales de la familia y la pareja tradicional deslegitiman todas aquellas manifestaciones que se salen de tal imaginario. Durante el año 2019 se han evidenciado situaciones de especial interés que demuestran tal afirmación, pues han trasgredido la esfera privada, que es precisamente donde se desarrollan las principales violencias, para exteriorizarse en el ámbito de lo público.

En el mes de abril una pareja de hombres se encontró en un establecimiento de comercio de la ciudad, tras darse un beso en la boca y un abrazo fueron inmediatamente obligados, por la persona encargada de la seguridad, a abandonar el lugar por tratarse de actos inmorales que no eran permitidos al interior



del centro comercial, al parecer tal solicitud se hacía a raíz de las demandas de otros ciudadanos que evidenciaron el hecho.

El 5 de mayo las cámaras del estadio Atanacio Girardot expusieron el beso entre dos jóvenes adolescentes en medio de un partido de fútbol, lo que generó toda clase señalamientos, burlas y agresiones a través de las redes sociales.

Un mes más tarde una joven actuó en defensa de una mujer que estaba siendo asediada por un vendedor ambulante del sector de la avenida Oriental, por lo que fue violentada física y verbalmente, con insultos referidos a las expresiones de género masculinas de la víctima y por supuesto a su diversidad sexual aparente.

El 29 de junio dos ciudadanos bajaron y desgarraron la bandera del orgullo LGBTI izada en el cerro Nutibara como una acción afirmativa por parte de la Alcaldía de Medellín en el marco de la celebración de los 50 años de Stone wall, al parecer por ser una afrenta contra los signos patrióticos y los valores ancestrales del pueblo paisa.

En el mes de agosto una pareja de jóvenes, tras darse un beso en la boca, fue atacada a golpes e insultos en el parque La Castellana —comuna 11— por un transeúnte. En septiembre una mujer transgénero fue brutalmente golpeada por un hombre en la comuna 16, barrio Belén, por el solo hecho de transitar frente a su barbería. Durante la misma época dos hombres fueron agredidos de manera violenta en las inmediaciones del parque Bicentenario, a las afueras del Museo Casa de la Memoria, por darse un beso.

Una pareja residente en la comuna 7 – Robledo, conformada por un hombre cisgénero y una mujer transgénero, debió desplazarse de su lugar de residencia a raíz de las amenazas de muerte de parte de un grupo armado contratado por familiares del joven como castigo por su relación afectiva con una mujer trans. Dos parejas de mujeres lesbianas fueron desplazadas por su relación afectiva mediante intimidaciones de los grupos armados imperantes en los territorios



de residencia, en el barrio Llanaditas de la comuna 8 (primer caso) y en el corregimiento de San Sebastián de Palmitas (segundo caso). Ambos se dan a partir de la solicitud de sus arrendatarias a los grupos delincuenciales tras no lograr la entrega del inmueble por las vías legales. El caso de San Sebastián de Palmitas no fue recepcionado por la Unidad Municipal de Víctimas, ya que, según versiones de la corregidora de San Sebastián de Palmitas, este corregimiento no posee registros de grupos organizados al margen de la ley y las presuntas víctimas eran reconocidas por su “conducta desordenada que alteraba la convivencia social”. Estos últimos tres casos no fueron reconocidos por la Unidad Nacional de Víctimas por no estar vinculados al conflicto armado interno, desconociendo las reiterativas sentencias que ha emitido la Corte Constitucional sobre el desplazamiento forzado intraurbano y los móviles y victimarios específicos vinculados a este fenómeno.

Sumado a esto, en los diversos recorridos por barrios de la ciudad y mediante entrevistas a personas que integran los sectores LGBTI, se ha podido constatar que el espacio público, es decir, las calles, los parques, los establecimientos comerciales, aún no son territorios seguros para la diversidad. Según la versión de las personas entrevistadas, un alto porcentaje de las parejas diversas se abstienen de tomarse de la mano o darse un abrazo por temor a posibles represalias de la ciudadanía en general y en particular de la utilización de las fuerzas coaccionantes de los grupos armados, que son utilizadas por vecinos del sector como medio para ajustar cuentas y controlar conductas indeseadas.

El 70 % de las situaciones de discriminación y violencia descritas anteriormente fueron mediadas por la presencia policial, sin embargo, según versiones de los y las agredidos, en ninguna se actuó de manera eficiente a favor de las víctimas, excepto en el caso de Belén, en el que se procedió a la aprehensión tras la insistencia desesperada de la denunciante. Desde la Personería se reportaron las denuncias ante la Fuerza Pública, no obstante, se manifiesta que los funcionarios actuaron de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Ley 1801 de 2016, conocido como “mediación policial”. Es de anotar que la misma ley contempla en su artículo



33 que cualquier acto que limite las manifestaciones de afecto entre parejas del mismo sexo (que no configuren actos sexuales) debe ser sancionada mediante la imposición de la multa tipo uno, así mismo los actos de discriminación se configuran como un delito autónomo, según la Ley 1482 de 2011.

### **2.2.1. Reportes estadísticos de actos contra la vida y la integridad personal**

Se reitera, por cuarto año consecutivo, la falta de sistematización adecuada de los casos de violencia en contra de la población LGBTI y, además, que las solicitudes a las entidades responsables son difícilmente contestadas. Solo el SISC reporta un consolidado de los homicidios, y, aun así, no existen indicadores que evidencien de manera efectiva las lesiones personales, violencia sexual y violencia intrafamiliar, ni se considera la identidad de género de las personas.

Del 1 de enero al 15 de octubre de 2019 el SISC reportó seis casos de homicidio contra personas LGBTI, de ellos tres son hombres gays (uno de ellos venezolano), dos mujeres transgéneros (una de ellas ciudadana venezolana) y una mujer lesbiana (según el reporte del hecho la persona era conocida como “la Machorra”, probablemente se trate de un hombre transgénero).

Las entidades no contemplan la variable relacionada con la identidad de género. Además, ningún caso está vinculado oficialmente a móviles relacionados con homofobia o transfobia; los dos homicidios en contra de mujeres trans se vinculan al ejercicio del trabajo sexual y no hay un análisis extensivo de estas circunstancias ni del uso de armas cortopunzantes o del ahorcamiento como los medios más utilizados para producir la muerte.



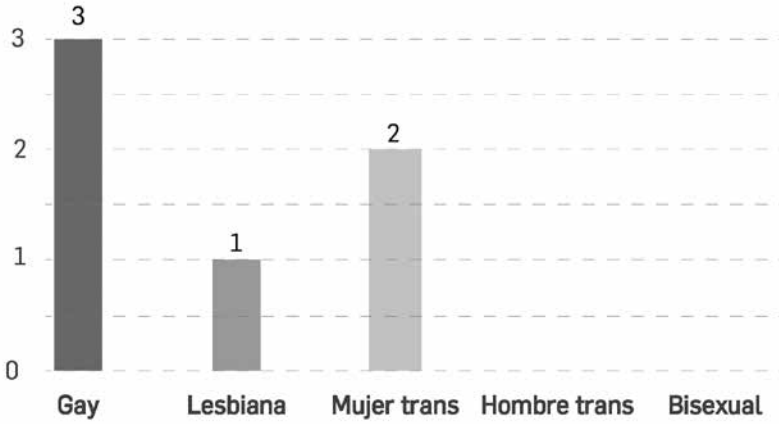


Gráfico 1. Homicidios de población LGBTI en Medellín en 2019 (con corte al 15 de octubre). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.

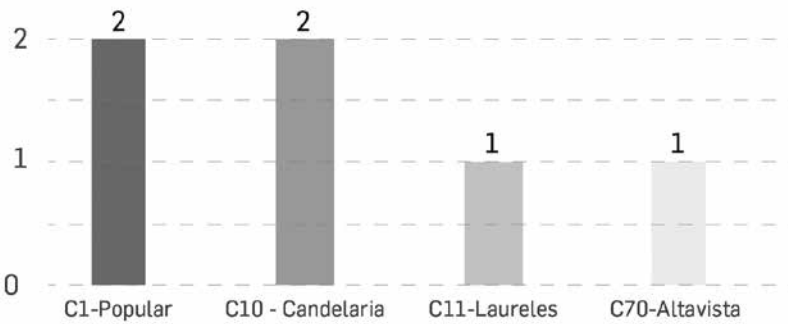


Gráfico 2. Homicidios de población LGBTI por comunas en Medellín en 2019 (con corte al 15 de octubre). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.



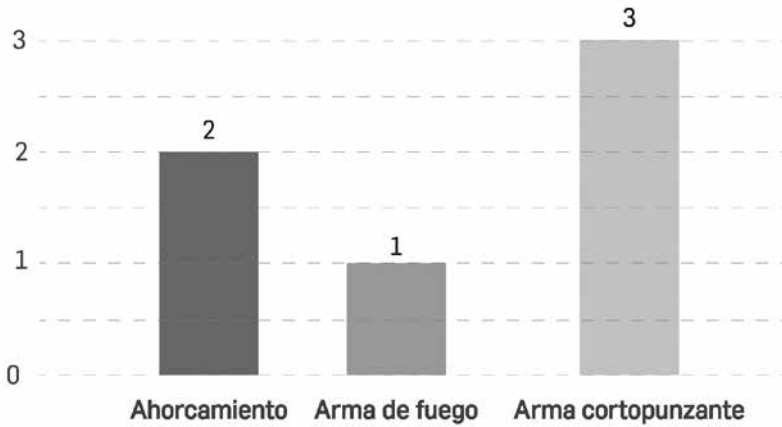
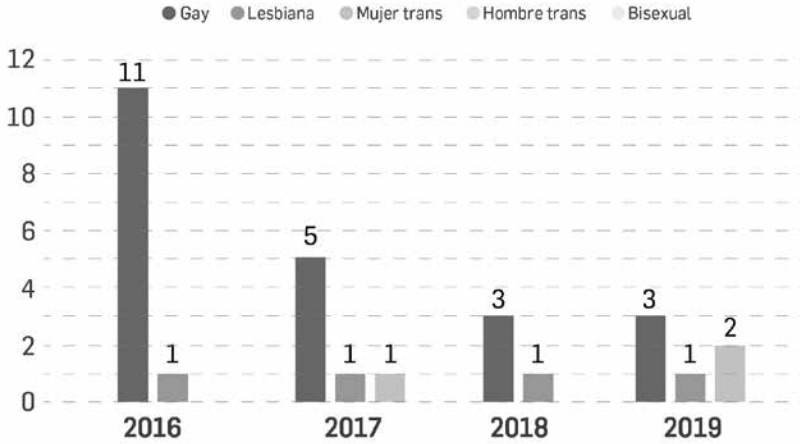


Gráfico 3. Modalidad de homicidios de población LGBTI en Medellín en 2019 (con corte al 15 de octubre). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.

Este informe también ha sido reiterativo frente al fenómeno del subregistro. Como se ve en la gráfica siguiente, el número de homicidios ha venido disminuyendo desde 2016, sin embargo, ante la evidente falta de cualificación técnica para identificar la orientación sexual de las víctimas, la cual depende del reconocimiento de las familias o de que este sea una circunstancia reconocida mediante ostensibles expresiones de género que difieran del órgano genital de cuerpo hallado sin vida, se presume la heterosexualidad.







*Gráfico 4.* Comparativo de homicidios de población LGBTI por año en periodo 2016-2019 (con corte al 15 de octubre de 2019). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.

Por su parte, las lesiones personales siguen siendo un dato difuso y difícil de obtener mediante el reporte de las entidades oficiales, ante lo cual no hay respuesta formal de la Fiscalía y el SISC no cuenta con información de este tipo de hechos. Pero el Grupo de Análisis y Administración de Información Criminal (CICRI) reporta un total de cinco personas lesionadas en 2019 (con corte al 10 de octubre), correspondiente a dos gais y tres lesbianas; a esta información, suministrada por las víctimas, se le hace seguimiento por medio del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (Siedco Plus). La falencia más importante de este es que no se reportan móviles de los hechos y, por lo tanto, no se identifica si los casos se relacionan con la orientación sexual o identidad de género de la persona.



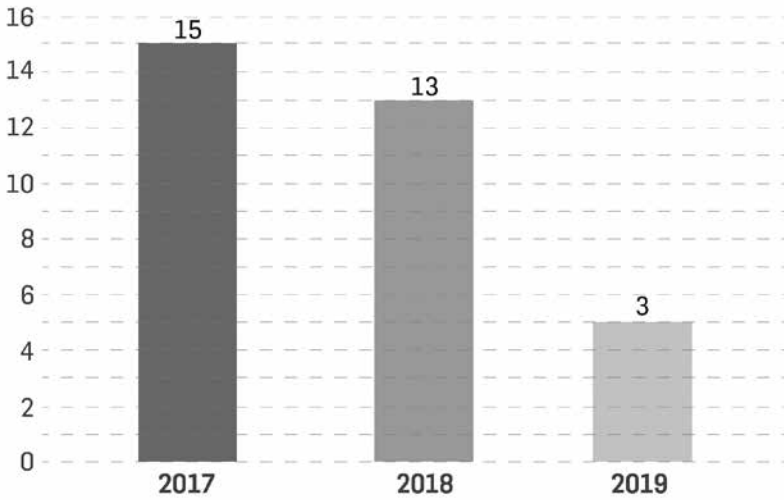


Gráfico 5. Lesiones personales contra población LGBTI en Medellín en el periodo 2017-2019 (con corte al 15 de octubre de 2019). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.

Se ratifica nuevamente el subregistro frente a los casos relacionados con las lesiones personales. Son muchas las causas a las que se pueden atribuir tales circunstancias: en la mayoría de los casos es por la falta de denuncia; en muchos otros las personas se abstienen de indicar su orientación sexual en el relato de los hechos; en otros la persona encargada de recibir la denuncia no lo tiene en cuenta en el proceso de transcripción; en otros, simplemente, los sistemas de información no se encuentran unificados y, en términos generales, aún no se comprende la importancia de caracterizar esta clase de delitos. Una prueba del subregistro corresponde a la inexistencia de sistematización de denuncias de personas transgénero por parte de la Fiscalía, a pesar de que hubo por lo menos tres casos direccionados hacia esta entidad desde la Personería de Medellín, documentados además en este informe.



## 2.3. Recomendaciones

El Comité Municipal de Diversidad Sexual e Identidades de Género debe seguir fortaleciéndose, ya que resulta fundamental no perder los acuerdos logrados mediante el nuevo reglamento interno y la sinergia alcanzada a través del compromiso de los y las funcionarias allí participantes. Asimismo, el Consejo Consultivo LGBTI debe reevaluar su manera de hacer veeduría y control social a las acciones desarrolladas desde cada secretaría responsable y corresponsable de las líneas estratégicas, para motivar por iniciativa propia la rendición periódica de cuentas y utilizar las herramientas legales y la denuncia pública para tales efectos.

Se debe generar un espacio virtual en el que se nutra de manera permanente la producción bibliográfica (normatividad, caracterizaciones y sistematizaciones) desarrollada desde la Alcaldía de Medellín en relación con los sectores LGBTI de la ciudad, este también debe ser un espacio en el que cada secretaría responsable publique los avances de las acciones en relación con las líneas estratégicas que le competan. En este sentido, sería útil analizar el trabajo que se ha desarrollado desde la Alcaldía de Bogotá mediante el Observatorio de la Política Pública LGBTI, que publica boletines trimestrales sobre la situación de los derechos de la población, el trabajo con las organizaciones sociales relacionadas y la capacidad técnica y administrativa de la administración en este tema, además de informar sobre el avance de la política.

Resulta fundamental fortalecer los procesos de transversalización de los enfoques poblacionales de una manera efectiva, que se evidencie en las destinaciones presupuestales y los compromisos administrativos de cada secretaría, de tal forma que las líneas estratégicas tengan la posibilidad de ser lideradas por cada entidad responsable. En este orden de ideas, desde la Secretaría de Planeación se debe designar a un profesional encargado de transversalizar las acciones y contar con uno para en cada instancia para retroalimentar las necesidades interseccionales de cada población.



La Política Pública de Diversidad Sexual y de Género debe contar con una dirección administrativa propia, desde la que se transversalice el enfoque de diversidades sexuales hacia otras instancias y se motive la activación del Centro para la Diversidad Sexual de manera permanente, con una apuesta asistencial, pedagógica y cultural, que no se limite cada año por el cese de las contrataciones externas que han afectado en eficacia e impacto los diferentes procesos.

Desde una nueva dirección de asuntos LGBTI se debe replicar la experiencia de la ciudad de Bogotá con la creación de la Casa Refugio LGBTI, como un espacio transitorio y gratuito para personas mayores de 18 años que hayan sufrido alguna clase de violencia por razones vinculadas a su identidad de género u orientación sexual no hegemónica y que cuenten con una medida de protección por riesgo o peligro o se encuentre en trámite de solicitarlo; desde la dirección o secretaría encargada debe evaluarse el caso y desarrollar toda una estrategia de protección y restablecimiento de derechos con las demás entidades responsables, en el que las personas transgénero tengan prioridad por sus mayores circunstancias de vulnerabilidad (Alcaldía de Bogotá, 2017).

En materia de salud se deben implementar planes municipales de sensibilización sobre diversidades sexuales dirigidos a profesionales de la salud en el ámbito público y privado, así como implementar acciones de monitoreo permanentes en los espacios hospitalarios, las cuales permitirían prevenir y sancionar las prácticas violentas en contra de las personas LGBTI en el sistema de salud.

Fortalecer y ampliar el programa Centros de Escucha de la Secretaría de Salud, de modo que trasciendan los enfoques terapéuticos y educativos para consolidar una estrategia completa en el ámbito territorial, que permita además ampliar el porcentaje de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud para personas LGBTI, desarrollar campañas comunicacionales sobre factores de riesgo y enfermedades vinculadas a la vivencia de la sexualidad y el género de una forma diversa, consolidar protocolos específicos



con las entidades prestadoras del servicio y actuar como puente entre la población y las entidades encargadas de la prestación del servicio médico.

Los Centros de Escucha deben incrementar la distribución de preservativos en los territorios e informar mediante las campañas comunicacionales, dispuestas por el Plan de Desarrollo, sobre la prevención y el tratamiento de riesgos asociados a las enfermedades de transmisión sexual. Además, informar sobre las estrategias para el acceso a los tratamientos que apunten a elevar la calidad de vida de las personas a través de intervenciones permanentes y cada vez más cercanas a los grupos sociales más vulnerables, esto quiere decir, en sus territorios y zonas de confluencia habituales.

Al respecto se recomienda estudiar el proyecto desarrollado por el Gobierno de Argentina en sus políticas públicas para lesbianas, gais, bisexuales y trans, en el que se implementaron servicios y consultorios de atención amigables como experiencias piloto, cuyos lineamientos estratégicos y acciones propuestas tienden a considerar y garantizar el cumplimiento del derecho al acceso a la salud centrando la respuesta en los usuarios y sus necesidades. Se destaca la experiencia en San Martín (provincia de Buenos Aires), donde funciona un consultorio cuatro horas por semana que brinda, entre otros, pruebas de VIH, tratamiento hormonal con acompañamiento profesional y grupos de autoestima. Adicional a ello, se cuenta con un puesto móvil de la municipalidad de San Martín en el que se realiza promoción en salud y derechos humanos los viernes por la noche en las zonas de trabajo sexual (Federación Argentina de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Trans [FALGBT], 2013).

En materia de educación se debe construir, desde la Secretaría de Educación, un proyecto dirigido a directivos docentes, docentes y padres de familia que tenga como objetivo sensibilizar sobre los asuntos relacionados con la vivencia y la construcción del género, además de develar las violencias simbólicas vinculadas a



este concepto en los entornos protectores. Este proceso debe ser permanente e impulsado inicialmente por los profesionales de Entornos Protectores como estrategia fundamental que debe ser replicada y fortalecida. Este programa también debe adelantar ejercicios pedagógicos y tutorías sobre diversidad sexual destinadas a la atención y orientación de consultas por parte de docentes frente a situaciones particulares que pudieran presentarse en las escuelas.

El protocolo de atención creado de manera interinstitucional para abordar casos relacionados con la diversidad sexual en los entornos educativos debe ser de obligatoria difusión e implementación, para esto se deben fortalecer los comités de convivencia escolar existentes en cada institución y las estrategias de denuncia con las que cuenta la comunidad educativa, para lo cual la Dirección de Vigilancia y Control de la Secretaría de Educación debe desarrollar procedimientos más ágiles y efectivos que permitan garantizar los derechos y la democracia escolar, algunas veces desconocida por la reproducción de modelos que centralizan el poder y limitan la participación, tal y como se ha evidenciado en algunas instituciones educativas públicas de la ciudad.

El Concejo de Medellín debe actualizar el acuerdo municipal que crea y operativiza la Agencia de Educación Superior de Medellín, Sapiencia, de tal forma que se pueda dar un enfoque poblacional a las becas y proyectos desarrollados, en el que la población transgénero sea directamente beneficiaria como un acto de discriminación positiva que reconozca las mayores barreras que deben vivir y los límites estructurales preexistentes que los y las aleja de la educación superior, además se debe contar con un programa de tutorías que ayude a superar los posibles causas de la deserción escolar a corto y largo plazo.

En materia de accesibilidad laboral resulta fundamental, además de la creación y materialización de un enfoque de género desde la Agencia Pública de Empleo y la Secretaría de Desarrollo Económico, la destinación presupuestal para el desarrollo de un programa que les permita a mujeres y población LGBTI (en el



que se priorice a las personas transgénero) emprender proyectos productivos y de economía solidaria que, mediante la capacitación y la dotación de equipamiento, les facilite construir proyectos de vida que les ayuden a salir de la precariedad laboral. Argentina también es un ejemplo de éxito con la creación de la cooperativa Estilo Diversa LGBT, que fue la primera en agrupar a personas pertenecientes a todas las diversidades sexuales, ofreciéndoles la posibilidad de trabajo a todas las personas que quisieran formar parte de un proyecto cooperativo-inclusivo: “Desde su origen la “Coope” abordó la fabricación, distribución y venta de ropa, calzados y accesorios para el colectivo LGBT y el público en general, y desarrolló acciones de promoción y fortalecimiento de cooperativas similares en diversas provincias del país” (FALGBT, 2013, p. 43).

Se deben implementar programas de formación profesional que capaciten a personas LGBTI en diferentes disciplinas y emprender acciones de articulación con empresas y organismos empleadores. En este orden de ideas, el indicador relacionado con la certificación de buenas prácticas mediante la estrategia Sello Diverso debe entrar en operación para consolidar puentes con la Cámara de Comercio de Medellín y permitir, además, generar una medición estándar que evidencie las prácticas inclusivas con la diversidad, tal como se ha implementado en Costa Rica, donde se han generado beneficios operativos y reputacionales en diferentes actividades productivas, dentro de las que se destaca el mercado del turismo (El Financiero, 11 de septiembre de 2018).

En el tema de seguridad se reitera la necesidad de crear sistemas institucionales que permitan la recolección, procesamiento y análisis de información sobre la situación de los derechos de las personas LGBTI (violaciones, denuncias, avances, mejoras institucionales, entre otros). La creación de la Mesa de Casos Urgentes o de un escenario de interlocución que puede estar vinculado al Comité de Diversidad Sexual y de Género resulta fundamental, en este deben confluir organismos como la Fiscalía, la Policía, Medicina Legal, Secretaría de Inclusión, Seguridad, Subsecretaría de Derechos



Humanos, Unidad Municipal de Víctimas, Personería y otras instancias que se consideren importantes para crear indicadores, designar profesionales responsables, cualificar procesos de investigación con enfoque de diversidad sexual y reportar de manera periódica casos problemáticos o de especial atención que permitan evaluar protocolos reales y efectivos de acuerdo con las necesidades específicas.

La Policía Nacional, a través de su división de Derechos Humanos, debe fortalecer la figura de “policía de enlace”, que debe ser una persona plenamente capacitada en los temas relacionados con las diversidades sexuales y de género no hegemónicas. Este enlace también debe consolidar planes periódicos de trabajo con las distintas estaciones de policía y las organizaciones LGBTI, que permita hacerle un seguimiento pedagógico y sancionatorio a las circunstancias problemáticas evidenciadas y a la ejecución de las disposiciones del Código de Policía. Además, debe ser un puente permanente con la Oficina de Atención al Ciudadano de la entidad para certificar el adecuado seguimiento y sanción a los casos de vulneración de derechos relacionados con la Fuerza Pública.

Las rutas de denuncia, instancias responsables y profesionales encargados deben ser objeto de difusión y retroalimentación permanente, para ello deben destinarse recursos para el desarrollo de campañas comunicativas masivas que promuevan, además del reconocimiento y respeto por la diversidad, los derechos y mecanismos de acceso a la denuncia y al acompañamiento estatal.

Medellín requiere una caracterización actualizada de las necesidades de la población LGBTI en todas las instancias: salud, educación, niveles y características de las violencias, goce del espacio público, participación social y sistematización de las múltiples experiencias organizativas de la ciudad, esto permitirá un direccionamiento más efectivo de los proyectos y apuestas de cada organismo responsable.





Las necesidades y barreras en el acceso a los derechos de la población transgénero deben ser consideradas de manera especial y particular, si bien sus circunstancias y limitaciones frente al ejercicio de los derechos son similares a las experimentadas por las demás diversidades (gay, lesbiana, bisexual), las personas trans viven unas particularidades determinantes, inicialmente en la satisfacción de necesidades básicas, en el goce de sus derechos fundamentales, y finalmente en su relacionamiento con el Estado y su oferta institucional.



### 3. PRESENTE Y FUTURO DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN MEDELLÍN

La Personería de Medellín tiene como función constitucional y legal la guarda y promoción de los derechos humanos de las personas que habitan el territorio del municipio. Por ello, desde la labor investigativa de la Unidad Permanente para los Derechos Humanos (en adelante UPDH) se ha pretendido describir e identificar las diversas problemáticas relacionadas con este grupo poblacional.

En esta investigación se ha buscado hacerle el seguimiento a la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales, entendiendo que este tipo de políticas están orientadas a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y a garantizar sus derechos. De la misma manera, se han analizado las vivencias, las necesidades y la situación real en materia de derechos humanos de esta población. En pasados informes han sido reiterativos los hallazgos sobre actos que atentan contra su vida, dignidad y seguridad.

En primer lugar, es importante conocer cómo se han desarrollado, *grosso modo*, las políticas públicas en esta materia desde el orden nacional, departamental y municipal:

Los esfuerzos en el país por adelantar políticas públicas específicas para las mujeres se remontan a 1984, con la publicación de la Política para la Mujer Rural mediante el Conpes 2109. Sin embargo, no fue sino hasta después de la promulgación de la Constitución de 1991, con sus desarrollos sobre el principio de igualdad y no discriminación, sumado a los impactos de las conferencias mundiales sobre la mujer realizadas por Naciones Unidas, especialmente la de Beijing 1995, que se dio un impulso continuo a la elaboración de políticas incorporando la igualdad de oportunidades, la categoría de análisis de género y la búsqueda del empoderamiento de las mujeres.



En estas tres últimas décadas los gobiernos nacionales han elaborado diferentes políticas para las mujeres: en 1992, se formuló la Política Integral para la Mujer; posteriormente, en 1994, la Política de Participación y Equidad y de la Mujer (EPAM); en 1999, el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Mujeres; y, por último, en el año 2003, la Política Mujeres Constructoras de Paz. (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012, p. 8)

La política pública asegura el cumplimiento por parte del Estado colombiano de los estándares internacionales y nacionales en materia de derechos humanos de las mujeres con un enfoque multisectorial y transversal. En el ámbito internacional, Colombia ha suscrito compromisos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) de 1979 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también referida como la Convención Belém do Pará, 1994), compromisos de Estado que buscan garantizar derechos de las mujeres y la igualdad de género. Asimismo, hay otras rutas que se trazan en el escenario internacional:

En la actualidad, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible impone a los países del mundo y a nuestra región enormes desafíos. Los próximos 13 años requerirán de grandes esfuerzos para lograr el pleno cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, los que no se alcanzarán si la igualdad de género no está presente de manera explícita y transversal. La participación activa y el poder de decisión de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, es decir, el ejercicio pleno de su autonomía constituye una condición imprescindible para el desarrollo y su sostenibilidad. Así se reconoció en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo en octubre de 2016, en la que los Gobiernos de la región refrendaron que, sin igualdad de género, el desarrollo sostenible no es verdadero desarrollo ni es sostenible. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2017, p. 7)



En el escenario nacional, el marco normativo y las políticas públicas también han buscado avanzar en el reconocimiento de los derechos de las mujeres; se destacan la Ley 581 de 2000, que reglamenta la participación de estas en niveles decisorios de las ramas gubernamentales; la Ley 1257 de 2008, que versa sobre la prevención, atención y sanción de todo tipo de violencia en contra de la mujer; la Ley 1413 de 2010, que regula la inclusión de la economía del cuidado; la Ley 1496 de 2011 sobre igualdad salarial; la Ley 1475 de 2011, relacionada con la participación política; y Ley 1761 de 2015, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo.

Adicional a los marcos normativos, se han adoptado medidas institucionales a nivel nacional, como la creación de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), y secretarías de género en 16 de los 32 departamentos del país.

En la última actualización, en el año 2018, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer estableció en los lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres los ejes y las bases de la estrategia para alcanzar los objetivos que apuntan a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres.

Las estrategias definidas son: la plena participación en el mercado laboral con igualdad de oportunidades; la conciliación de la vida familiar y laboral; la protección de los derechos de las mujeres en riesgo o víctimas de desplazamiento forzado y otras violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado; el reconocimiento y fortalecimiento de la participación y sus organizaciones en la construcción de la paz; el fomento a la participación en instancias de poder y toma de decisiones; las garantías en todo su ciclo vital del enfoque diferencial en el sistema de salud y en los derechos sexuales y reproductivos; las garantías en todo su ciclo vital del derecho a la educación con enfoque diferencial; la reducción de barreras para el acceso a la propiedad y recursos productivos; la disminución de los factores de riesgo o vulnerabilidad frente a hábitat y ambiente; la movilización y comunicaciones para



la transformación cultural y el fortalecimiento institucional. Adicionalmente a estas estrategias, se ha definido el desarrollo de un Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Para cada estrategia se determinan lineamientos que buscan, por un lado, aliviar las desigualdades acumulativas en el corto plazo y, por otro, desarrollar medidas que permitan construir las bases de un cambio cultural duradero más allá de las acciones inmediatas de corrección de las brechas de desigualdad. (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2018, p. 7)

A nivel departamental se radicó recientemente ante la Asamblea el documento técnico y el proyecto de ordenanza para la actualización de la Política Pública de Mujeres de Antioquia, trazada a través de nueve líneas estratégicas: transformación cultural, autonomía económica y accesos activos, salud, derechos sexuales y derechos reproductivos, educación con enfoque de género, participación en escenarios de poder y toma de decisiones, mujeres en la construcción de paz, vida libre de violencias, mujeres rurales y transversalidad del enfoque de género.

La adecuación de la política pública a nivel departamental busca que los lineamientos no sean solo de uso y gestión de la administración departamental, sino que también sean el centro de articulación con las administraciones municipales, cuyo ejercicio de construcción facilite las acciones en pro de las mujeres.

En el nivel municipal, el Acuerdo 22 del 12 de agosto de 2003, por el cual se expide la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín, ha permitido un avance político y administrativo que ajusta necesidades y consolida en su fin mismo las principales realidades de las mujeres en la ciudad.

Sin embargo, ante las necesidades y recurrentes vulneraciones de derechos de este grupo poblacional, se hacía necesario y se estaba en deuda de 15 años con la actualización de la política pública de la ciudad, hasta que en diciembre de año 2018 fue presentado ante el Concejo de Medellín el Proyecto de Acuerdo 160 de 2018, como



“Un conjunto de estrategias, instrumentos, acciones y decisiones del gobierno municipal, que busca dar atención y solución a necesidades, problemas e intereses de mujeres” (Concejo de Medellín, 2018).

La Personería participó en los espacios de socialización del Acuerdo en 2018, en los cuales, como agencia del Ministerio Público, expresó que era necesario que la Secretaría de las Mujeres tuviera un enfoque abierto que dimensionara las necesidades de mujeres en contextos como la privación de la libertad, en situación de discapacidad, de la comunidad afrodescendiente, la mujer adulta y, en general, de cada componente de transversalización en el que se enmarcan necesidades especiales, que no se pueden generalizar y que requieren ejecución de programas y proyectos que unifiquen el enfoque de género.

El componente de género en el Plan de Desarrollo 2016-2019 estableció el programa “Medellín segura para las mujeres y las niñas”, bajo tres proyectos claves que buscarían trabajar por, uno, territorios seguros para las mujeres y las niñas; dos, trabajar en prevención y atención de las violencias de género; y tres, fortalecer la comunicación pública para el empoderamiento y el reconocimiento de los derechos de las mujeres.

Ahora bien, uno de los problemas que enfrenta actualmente la Secretaría de las Mujeres de Medellín para la implementación de la política pública ha sido la baja asignación presupuestal, lo que ha sido un factor determinante para su operatividad e impacto, y una de las principales consecuencias es que el personal de atención es insuficiente para la alta demanda de la ciudad, como se evidencia en el caso de las duplas en los territorios.

A su vez, son reiterativas las situaciones complejas que se presentan en el día a día de la ciudad para activación de rutas. Si bien la Secretaría de las Mujeres habla de una transversalización del enfoque de género, se han presentado casos en los que se



refleja que no existe oferta institucional suficiente para mujeres. Esta dependencia, como primera responsable, si bien no cuenta con una ruta, por ser un tema asociado a corresponsables, no ha generado estrategias diferentes que coadyuven a la reparación, acompañamiento o seguimiento de dichos casos.

Son preocupantes los casos que se han recibido en la Personería, en los que se han presentado dificultades por la falta de claridad en la oferta institucional. En otros casos, no existe una ruta que permita la protección de mujeres con complejidades diversas, como la situación de las mujeres cabeza de familia, desempleadas, sin un mínimo vital para su subsistencia, sin vivienda o entornos protectores, entre muchas otras realidades que dejan al descubierto la necesidad de un mejor acompañamiento institucional.

Los programas y proyectos de la actual Secretaría de las Mujeres se centran en el acompañamiento a los asuntos relacionados con violencias de género. Sin embargo, las condiciones de las mujeres en la ciudad ponen en evidencia la necesidad de una atención integral por parte de esta dependencia, pues si bien pueden ejecutarse programas o proyectos con una priorización de alguna problemática, existen otras situaciones que demuestran la imperiosa necesidad de reestructurar la visión para contar con un enfoque de atención integral.

### **3.1. Realidades y necesidades identificadas**

Los recorridos de ciudad de la Personería han permitido contextualizar las realidades y necesidades de las mujeres para contrastarlas con la implementación de la política pública.

La exclusión, referida como fenómeno caracterizado por la existencia de distintas barreras que dificultan la participación en la vida social (Gobierno de Navarra, 2009), incluye problemáticas sociales que se viven hoy en Medellín. Las mujeres siguen siendo excluidas o vulnerables en el plano de su salud física y mental, lo



que repercute en sus proyectos de vida por la relación directa con temas como la educación, la empleabilidad y la vivienda digna.

Uno de los factores que más preocupa a la Personería, producto de la investigación, tiene que ver la feminización de la pobreza, la baja empleabilidad y la poca autonomía económica de las mujeres en Medellín, peligrosa mezcla que puede derivar en violencia económica o ser producto de ella; aunque no existen datos muy precisos al respecto, se evidencia día a día en los territorios.

Las mujeres en el país todavía dedican más del doble de tiempo que los hombres a tareas de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados (siete horas y 14 minutos contra tres horas y 25 minutos al día, respectivamente), hecho que se acentúa en los niveles educativos más bajos y disminuye los más altos.

La responsabilidad desproporcionada de este tipo de trabajo limita las oportunidades de las mujeres —ya sea en educación, empleo, participación política o descanso— y se convierte en un obstáculo tanto para el empoderamiento económico como para el disfrute de sus derechos en igualdad de condiciones con los hombres. (ONU Mujeres, 2018, p. 24)

Se ha evidenciado que las mujeres en Medellín se ven afectadas por múltiples factores que inciden negativamente en el goce efectivo de sus derechos. El desempleo, el abandono temprano de los estudios, la desescolarización —y en algunos casos el analfabetismo—, la baja cualificación ocupacional o ser víctimas de violencias basadas en género son factores que inciden negativamente en su calidad de vida.

Las dificultades para que las mujeres puedan acceder a un empleo en Medellín, en buena parte de los casos, tienen mucho que ver con las dinámicas familiares, como el rol que asumen frente a las actividades propias del hogar, lo que suele ser el origen de violencia o dependencia económica.

Mención aparte merecen “las mujeres en pisos pegajosos”,





aquellas caracterizadas por una maternidad más temprana, menores oportunidades educativas y laborales, dedicadas diariamente al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (ONU Mujeres, 2018, p. 35).

En los estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo se indica la estrecha relación entre la pobreza y la violencia. Por una parte, se indica que la pobreza constituye un factor de riesgo para la aparición de la violencia física en el hogar. Por otra parte, la pobreza es una consecuencia de la violencia, es decir, la violencia empobrece, y frena el desarrollo económico, ya que: (a) la atención de las consecuencias de la violencia social y la violencia doméstica ocasiona gastos en sistemas policiales, judiciales y en la prestación de servicios sociales lo que, en conjunto, compromete recursos que podrían ser destinados a actividades más productivas, y (b) en el caso específico de las mujeres que sufren la violencia doméstica, son menos productivas en sus lugares de trabajo, lo cual es una pérdida directa para la producción nacional. (CEPAL y Unifem, 2004, p. 15)

Con respecto a la violencia física al interior de los hogares, que puede incidir de manera directa en la autonomía económica, en Medellín existe un alto registro de mujeres víctimas, pues representan el 80 % del total de los casos, y no son solo sometidas a la violencia física, sino también psicológica y otras formas de maltrato.

La violencia es incorporada al análisis de la pobreza desde la perspectiva del género porque se la considera un factor que inhabilita a las personas para gozar de autonomía en la medida en que dificulta el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. De esta forma, las mujeres tienen menos posibilidades de alcanzar la autonomía económica y ejercer sus derechos de ciudadanas, lo que erosiona el capital social a causa del aislamiento al que son sometidas y dificulta el logro de la autonomía social. (CEPAL y Unifem, 2004, p. 15)

El empobrecimiento material de las mujeres y otros factores contextuales de la ciudad se suman para obstaculizar la garantía de sus derechos y



su buena calidad de vida. En Colombia, como en muchos otros países, existe una desigualdad económica evidente entre hombres y mujeres. ONU Mujeres, con apoyo del DANE, publicó un estudio detallado de estas circunstancias en 2018, llamado El progreso de las mujeres en Colombia 2018: transformar la economía para la realización de los derechos. En él se exponen algunas necesidades de las mujeres relacionadas con el goce efectivo de derechos, como el empleo, acceso a servicios y mejores condiciones de vida. El informe destaca un avance lento en más de dos décadas, puesto que han mejorado ciertas garantías para los derechos de las mujeres colombianas, sin embargo, se ha de señalar que aún persiste la desigualdad y los obstáculos a los que se enfrentan en entornos como los familiares, sobre todo en situaciones como el desplazamiento y la migración.

Debe entenderse el contexto de Medellín como ciudad con alta afluencia de víctimas, es decir, como lugar receptor de víctimas del conflicto armado interno. Sin embargo, no todos los casos son de otros municipios u otras regiones del país, sino que también existe un alto registro de casos de desplazamiento forzado intraurbano, con gran afectación a las mujeres.

Frente a los derechos sexuales y reproductivos existe una deuda de adecuar políticas públicas locales, en especial con las mujeres que ejercen la prostitución, puesto que la ciudad carece de un censo de esta población, razón por la que se dificulta establecer sus condiciones actuales en relación con la afiliación a la salud, la prevención y apoyo en situaciones derivadas de enfermedades de transmisión sexual, entre otros.

La falta de control local en estos aspectos, sumado a la falta de precepto normativo que regule esta actividad desde el plano laboral, social y económico, lleva a la necesidad de construir políticas locales que contribuyan a la mejora en las condiciones de vida de las mujeres que se dedican a esta labor, quienes además cumplen roles de madres, abuelas, hermanas, etc., y diariamente se exponen a circunstancias peligrosas en las calles que pueden afectar su integridad.



Otro tema fundamental y prioritario es la migración de mujeres venezolanas, cuyo interés ha estado en cabeza de la Administración Municipal y la institucionalidad en general, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Cruz Roja Internacional, entre otros aliados para la activación de rutas que, hasta ahora, no están definidas bajo un protocolo de atención.

Las principales afectaciones para las mujeres venezolanas se encuentran en temas de salud física, sexual y reproductiva, empleo y vivienda; muchas de ellas deben acudir a la prostitución y el empleo informal, con muy baja remuneración, en la zona céntrica de la ciudad.

Los riesgos de género de las mujeres venezolanas siguen sin valorarse, debido a que los asuntos de violencia de género se invisibilizan, y respecto al acceso a la justicia, estas no recurren a la denuncia ante el miedo que dicen tener por falta de documentación migratoria.

Si bien este es un tema a detallar en el informe de movilidad humana de la Personería, no se puede dejar de reconocer que existe un gran desafío para buscar avanzar en el goce efectivo de derechos, ante lo que debe señalarse que hoy hay alta demanda en servicios de salud de mujeres en estado de gestación o lactantes, como también de servicios para mejorar las condiciones de vida de madres cabeza de familia y asuntos como la planificación familiar, educación y empleo, lo que deberá ser valorado y priorizado en la agenda pública del próximo cuatrienio.

### **3.2. Políticas públicas de igualdad de género en el mundo**

Las políticas públicas de igualdad de género en el mundo, que se materializan en planes y programas gubernamentales, suelen buscar la garantía de derechos fundamentales como la no discriminación, la igualdad y una vida libre de violencias.



Islandia, Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca y Nicaragua son países que, gracias a sus políticas, han disminuido la brecha de oportunidades entre hombres y mujeres. Además, la mujer ha alcanzado una incorporación plena en los distintos ámbitos públicos.

El caso de Islandia es paradigmático y ha sido reconocido por el Foro Económico Mundial, ya que tiene políticas avanzadas en el cuidado de los hijos, en las que la pareja cuenta con nueve meses de licencia luego del nacimiento del bebé, esto es, tres meses para la madre, tres meses para el padre y tres meses a elección de ambos. Suecia, por su parte, también cuenta con una avanzada política pública de corresponsabilidad parental: los padres cuentan con 480 días de licencia de paternidad tras el nacimiento o adopción del bebé. Esto da pie para señalar que es importante la incorporación de políticas orientadas a la distribución igualitaria de la crianza de los hijos, pues es un aporte para que la sociedad sea más equitativa y se encamine hacia la igualdad de género.

Ahora bien, en cuanto a los derechos sexuales y reproductivos se dan avances en el mundo con la legalización del derecho al aborto, liderado principalmente por los países nórdicos.

En Latinoamérica se han impulsado leyes y políticas públicas para fortalecer la autonomía de las mujeres, avanzar hacia condiciones de mayor igualdad y garantizarles una vida libre de violencias. La CEPAL expone los principales avances en Latinoamérica en el libro *Políticas públicas para la igualdad de género: un aporte a la autonomía de las mujeres*, publicado en 2014.

Brasil y Uruguay han sido un eje para el desarrollo de políticas públicas para proteger a las mujeres y combatir las violencias que las afectan. En Brasil, por medio de la Ley 11340 María da Penha de 2006, que pretende proteger a las mujeres de la violencia doméstica y familiar, y en Uruguay, la Ley 19580, cuyo objeto es



garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias basadas en género (CEPAL, 2014).

En relación con la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones, se destacan políticas impulsadas en Colombia, donde, según la Sentencia C-355 de 2006, la interrupción del embarazo es legal en tres circunstancias<sup>2</sup>. De igual manera, en Bolivia, Ecuador y Venezuela las mujeres pueden tomar la decisión de interrumpir el embarazo en situaciones específicas.

En Chile, por otro lado, se ha avanzado en el análisis de una reforma previsional orientada a disminuir las brechas de pensiones que tienen las mujeres en relación con las de los hombres. En Costa Rica, con la Ley Electoral, se asegura el acceso igualitario de las mujeres a las instancias de elección popular. En México, se analiza el gasto etiquetado para las mujeres, que se distribuye en toda la administración pública federal. Además, en ese país se resalta la creación de leyes y programas que están en pro de impulsar la igualdad de género, como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (CEPAL, 2014).

Este breve recuento de lo que ha ocurrido en varios países nos lleva a considerar que, en Colombia y en Medellín, se requiere que se fortalezcan las políticas públicas según sea su campo de intervención (educación, empleo, migración, prevención, entre otras). En la medida en que la política pública sea más sensible al género y más transformadora, se avanzará hacia instituciones con una perspectiva de género más eficaz.



### 3.3. Principales hallazgos sobre el goce efectivo de derechos

#### 3.3.1. Vida e integridad de las mujeres

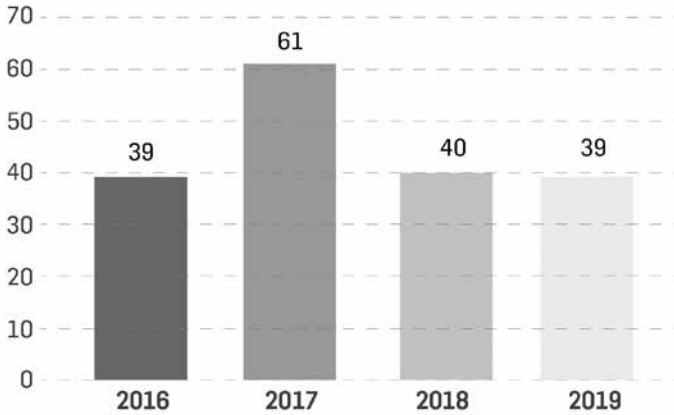


Gráfico 6. Homicidios de mujeres en Medellín en el periodo 2016-2019 (con corte al 15 de octubre de 2019). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.

Los indicadores de homicidios de mujeres, en el consolidado de estos cuatro años, permiten caracterizar y analizar patrones, partiendo de la presunción inicial de que todo homicidio del que es víctima una mujer se configura como tipo penal de feminicidio.

En lo corrido de 2019 (hasta el 15 de octubre) la violencia de género ha sido la causa del 34 % de los homicidios de mujeres. Por eso, vale la pena tener en cuenta lo planteado por la CEPAL sobre este tipo de victimización:

El asesinato de mujeres, cuyo registro es un proceso en curso que permite dar cuenta de las dimensiones de este flagelo, es una preocupación presente en los planes, que requiere del fortalecimiento del marco legal de protección de las mujeres contra la violencia, incorporando los tipos de violencia no contemplados en la ley, como el feminicidio o femicidio. (...) En el caso de los



países en los que el feminicidio ya está penalizado, se proponen medidas para establecer o perfeccionar los mecanismos de registro de dicho delito. México, que ha tipificado el feminicidio, establece en su plan propiciar la tipificación y construir registros específicos en las entidades federativas. (CEPAL, 2017, p. 32)

En Medellín, en la Comisión Primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres (CSPM), que fue creada en el 2010 y en la que participan instancias encargadas de atención en caso de violencia contra las mujeres, se busca hacer seguimiento y análisis de los homicidios de las mujeres en la ciudad, con el fin de establecer los posibles o presuntos feminicidios. Esta Comisión, si bien es importante y busca reconocer esas características propias del feminicidio, no tiene el avance esperado, ya que difiere, en algunos casos, de los análisis realizados por el ente investigador, la Fiscalía General de la Nación, que pocas veces participa de ese espacio, lo que dificulta la articulación interinstitucional y el logro de mayores avances en el tema.

El feminicidio es la expresión más extrema de la violencia en contra de las mujeres y puede gestarse en los entornos más cercanos de las víctimas. En estos cuatro años la tasa de feminicidios íntimos, cometidos por parejas, novios o amigos de la víctima, es la más elevada. Sin embargo, la ciudad sigue teniendo dificultades en el acceso a la justicia, ya que cuenta con una sola Fiscalía para investigar todos los feminicidios en el Área Metropolitana, y, si bien el dato es producto de los resultados arrojados por la Comisión, no coinciden con las tipificaciones de la Fiscalía General de la Nación.



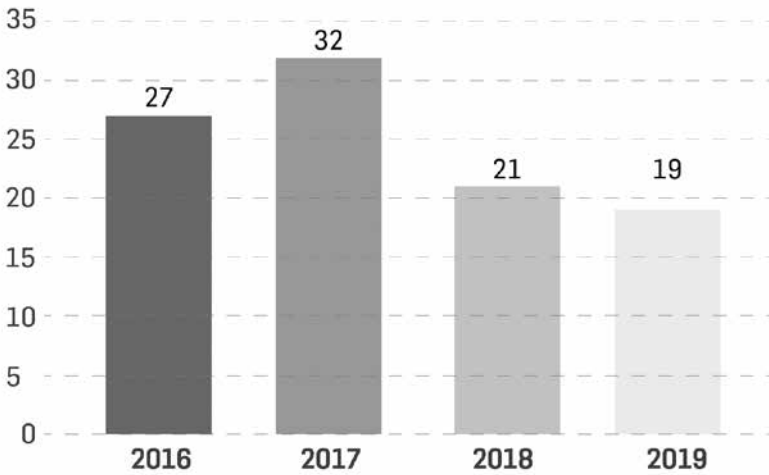


Gráfico 7. Presuntos feminicidios en Medellín en el periodo 2016-2019 (con corte al 15 de octubre de 2019). Fuente: Comisión Primera del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres. Elaboración: Personería de Medellín.

Por los motivos expuestos, la Comisión también plantea la necesidad de generar acuerdos y mayor participación de la institucionalidad, especialmente de la Fiscalía y sus respectivos investigadores, con el fin de fortalecer el análisis del feminicidio en la ciudad de Medellín.

### 3.3.2. Violencia contra las mujeres

Los planes específicos contra la violencia de género en la ciudad son liderados por distintas entidades como la Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad y Convivencia y Secretaría de las Mujeres. Estas deben tener en cuenta los indicadores del cuatrienio que detallan la situación de vulneración de los derechos de las mujeres, evidenciadas por las elevadas cifras de violencia física y psicológica, violencia sexual, trata de personas, violencia intrafamiliar, entre otras.





Tabla 1

*Víctimas de violencia sexual con proceso penal en Caivas (clasificados por delito y año de denuncia)*

Delito	2016	2017	2018	2019*
205. Acceso carnal violento	222	223	226	192
208. Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	358	357	369	311
209. Actos sexuales con menor de catorce años	838	996	1093	936
210. Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	117	116	127	103
210a. Acoso sexual	153	103	83	76
<b>Total</b>	<b>1688</b>	<b>1795</b>	<b>1898</b>	<b>1618</b>

Fuente: Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (Caivas) de la Fiscalía General de la Nación. Elaboración: Unidad de Análisis de Delitos Sexuales (UADS) del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC).

Desde el año 2016 hasta la fecha han sido reiterativos los casos de mujeres que han sido víctimas de diversas formas de violencia en la ciudad. En algunas de esas formas de violencia, es marcada la mayor victimización a las mujeres, como en la violencia intrafamiliar, en la que estas han sido el 80 % de las víctimas.

Los planes de atención a las mujeres víctimas de violencias de género comprenden e involucran gran parte de las instituciones públicas de distintos sectores, que brindan atención y servicios en ámbitos como salud, derechos sexuales y reproductivos, inclusión económica, justicia y protección a las víctimas.

La Secretaría de las Mujeres lideró la atención a las mujeres víctimas de violencia en la ciudad, en programas de atención como



los Centros de Equidad de Género, duplas de orientación a la víctima y hogares de acogida. Sin embargo, existen escenarios en los que la ruta de atención no cubre en su totalidad las vulneraciones de las que son víctimas las mujeres, es decir, no son atendidas o deben recurrir a otros programas donde no se les da una atención con enfoque de género.

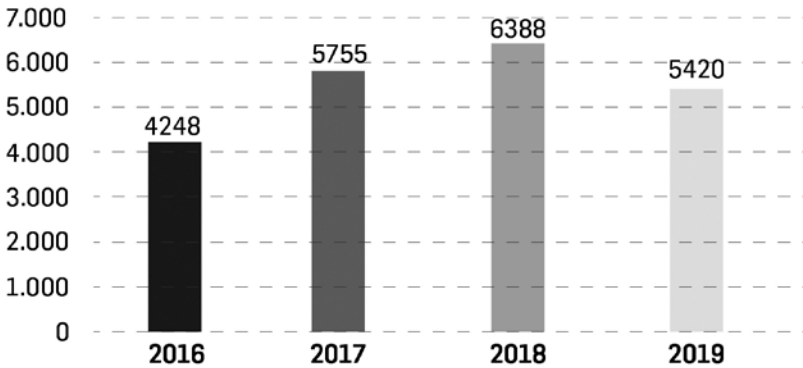


Gráfico 8. Violencia intrafamiliar por año en el periodo 2016-2019 (con corte al 15 de octubre de 2019). Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC). Elaboración: Personería de Medellín.

El llamado de la Personería es precisamente a la reestructuración de la Secretaría de las Mujeres bajo una visión de atención integral, en la que se tenga en cuenta las realidades diferenciadoras y se vele por las necesidades de esta población, que se enfrenta a escenarios complejos para rehacer su proyecto de vida por dificultades ligadas a ser madres cabeza de familia, el nivel de educación, la baja empleabilidad y la falta de vivienda. Por lo tanto, se hace énfasis en crear mayores oportunidades para las mujeres como medio de mejorar sus condiciones de vida y garantizar sus derechos.

Respecto a la atención integral en salud existe un amplio debate sobre las condiciones de atención a problemáticas como la violencia ginecobstétrica, mortalidad materna, etc. Por esa razón, debe haber mayor difusión de información en temas de prevención, tratamiento y control de enfermedades de transmisión sexual como



el VIH/SIDA, cáncer y otras situaciones conexas a necesidades especiales de las mujeres, por su condición de edad, discapacidad, raza u otras características.

Del mismo modo, existe hoy en la ciudad una necesidad latente de mejora en los servicios de salud mental. Hay alta demanda de las víctimas que requieren una atención psicológica adecuada, aunque, hasta el día de hoy, esta sigue siendo una deuda del sector salud, debido a la falta de formación y capacitación de los profesionales en enfoque de género. En muchos casos, la forma no continua de los tratamientos compromete y desequilibra la sanación y el proceso de evolución de una mujer víctima y, además, impide una efectiva reparación de quienes han padecido violencia de género.

### **3.4. Conclusiones**

#### **3.4.1. Sobre la Política Pública**

A nivel nacional, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer establece lineamientos para la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres a través del Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, “Un camino hacia la calidad y equidad”; sin embargo, se requiere que este plan de acción se articule con la institucionalidad regional y local para descender a los contextos departamentales y municipales.

Medellín tiene retos en materia de políticas públicas para la protección de los derechos de las mujeres, puesto que sus necesidades en relación con la empleabilidad, educación, situación económica y formación para los proyectos de vida exigen a la institucionalidad la articulación pertinente para resolverlas.

La ciudad sigue padeciendo una violencia estructural que persiste en las distintas comunas y corregimientos y, pese a que estos años de vigencia del Plan de Desarrollo 2016-2019 se han



proyectado acciones afirmativas para este grupo poblacional, falta mayor articulación interinstitucional y compromiso político para sacar adelante tales iniciativas. Además, la situación del conflicto armado urbano en la ciudad vincula a las mujeres, especialmente lideresas y defensoras de derechos humanos, como víctimas de violencias basadas en género.

Hoy, ya cerca del cierre del Plan de Desarrollo 2016-2019, puede considerarse que la Administración Municipal, por medio de las principales secretarías, requiere fortalecer los procesos de atención a la ciudadanía bajo el enfoque de género. Para ello, requiere un aumento presupuestal para la Secretaría de las Mujeres que le permita, con una visión y ejecución integral en sus programas y proyectos, plantear acciones para garantizar los derechos de las mujeres con orientación sexual diversa, mujeres con discapacidad, mujeres en migración transitoria —en especial población venezolana—, desplazadas, trabajadoras sexuales, madres cabeza de familia, adolescentes en estado de gestación, afrodescendientes, privadas de la libertad o cualquier otra característica que posean. De esta manera, se lograría una verdadera atención integral para esta población.

### **3.4.2. La violencia contra las mujeres en el contexto de ciudad**

El origen de la violencia contra las mujeres en la ciudad de Medellín es multicausal, inciden factores individuales, familiares, sentimentales, íntimos, educativos, laborales y de vida en comunidad.

Pese a los compromisos estatales y a la participación de las colectividades comprometidas con las reivindicaciones de género, existe aún hoy discriminación social y cultural que propician la violencia sobre las mujeres. Estos hechos frecuentemente están relacionados al ámbito de lo privado, pero, al mismo tiempo, trascienden a lo público, reproduciendo una cultura que termina por permitir que las mujeres se encuentren inmersas en escenarios



violentos. A pesar de que existe un amplio marco normativo y directrices desde la Administración local, no se rompen de forma definitiva los imaginarios machistas perpetuados en instituciones públicas y privadas, en especial con determinados cargos de nivel directivo, en los que se presentan mayores barreras.

El ámbito educativo sigue teniendo falencias para prevenir la violencia de género y la discriminación. La falta de enfoque de género en el sector y el incumplimiento de las regulaciones existentes en la materia impiden procesos de cambio cultural para la deconstrucción de formas de relacionamiento desiguales y con estructuras sociales violentas.

Aunque hay avances normativos y reconocimiento por parte de la Corte Constitucional en recientes sentencias, las mujeres siguen enfrentando violencia institucional, como la revictimización, la minimización de la violencia y la falta de respuesta de forma rápida y oportuna. En Medellín, por ejemplo, las mujeres víctimas de violencia de género se enfrentan a problemas para el acceso a la justicia, por lo que se sigue teniendo barreras que impiden el restablecimiento y goce efectivo de los derechos.

Hay poca visibilización de las diferentes formas de violencia contra las mujeres en la ciudad, como la económica, es decir, no existe un claro compromiso de trabajo para la visualización y apoyo en estos casos, pues se sigue dejando en el ámbito de lo privado. Es por ello necesario un compromiso claro para documentar y exteriorizar estos fenómenos.

La situación de la población venezolana afecta, de manera diferenciada, a las mujeres. Hay factores de mayor vulnerabilidad en los casos de madres gestantes o lactantes, mujeres cabeza de familia y mujeres en el ejercicio de la prostitución, entre ellas muchas con identidad y orientación sexual diversa. En suma, la ciudad enfrenta una problemática que debe ser atendida en conjunto, con el fin de garantizar los derechos que le son más vulnerados,



como el derecho a la vida, la integridad física y moral, la seguridad y la libertad, el derecho a la salud y a un empleo digno.

### **3.4.3. Entornos seguros para las mujeres**

Desde el aspecto individual se pudo observar que la historia personal de las mujeres víctimas de violencia de género, en especial violencias sexuales o violencia intrafamiliar, estaban marcadas por vivencias de violencia desde su niñez, en las que, por circunstancias de su grupo familiar, padecieron maltratos o abuso sexual o, por lo menos, lo veían al interior de sus hogares, ya que sus madres recibían maltrato del padre o padrastro. Es por esto que se deben fortalecer los análisis sobre los entornos en los que crecen las niñas, con el objetivo último de pensar y promover entornos seguros durante su crecimiento.

Las mujeres siguen teniendo mayor exposición y riesgo de sufrir violencia, especialmente violencia sexual. A pesar de lo establecido en el Plan de Desarrollo con respecto a los territorios seguros, estos siguen representando inseguridad. Dicho de otra manera, a pesar del crecimiento de Medellín en materia social y urbanística, tanto en el día como en la noche hay limitaciones y riesgos para el libre movimiento de las mujeres por la ciudad.

Asimismo, si bien en muchos de los casos hay antecedentes claros en el comportamiento de los agresores y en la ejecución de otras formas de violencia, no se logró evitar muchos de los homicidios y feminicidios ocurridos en los últimos cuatro años, lo que debe llevar a la ciudadanía y a la institucionalidad a analizar por qué se siguen perpetuando la violencia y la inseguridad para las mujeres de ciudad.

Existe una tolerancia a la violencia arraigada en nuestra sociedad. Las normas y la cultura normalizan y promueven la violencia contra las mujeres de maneras sutiles, a veces, y otras veces de maneras más explícitas. Las mujeres sufren en el ámbito público



el acoso callejero, el piropo, la violencia psicoemocional y hasta el asesinato; la violencia sexual en el transporte público es otra de las afectaciones a la población femenina. Todo esto pese a las campañas de rechazo que promueven las instituciones y las organizaciones locales.

Una de las formas de erradicar todas estas formas de violencia contra la mujer es la denuncia. Sin embargo, por los contextos del territorio siguen siendo altas las cifras de subregistro.

### **3.5. Recomendaciones**

La Personería reconoce el trabajo adelantado por las entidades responsables y corresponsables en los asuntos de género en la ciudad y considera que cada acción que se viene ejecutando marca una pauta en el camino hacia las garantías de las mujeres, como lo es la igualdad, la no discriminación y una vida libre de violencias, por lo que las recomendaciones están direccionadas a mejorar estas acciones y a constituirse en una fuente de apoyo para el siguiente gobierno municipal.

El trabajo de los entes gubernamentales debe ser acorde con las obligaciones mismas del Estado colombiano en relación con las acciones encaminadas a prevenir, proteger, investigar, sancionar y reparar los actos de discriminación y violencia contra las mujeres cometidos tanto por el Estado como por agentes no estatales. Este accionar debe ser integral, de tal modo que brinde atención adecuada, acceso a la justicia y una transformación de las estructuras sociales y culturales.

En las comunas y corregimientos de la ciudad sigue habiendo manifestaciones de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en todas sus formas: violencia sexual, física, psicológica, maltrato, muertes violentas, acoso en las vías públicas, acoso laboral, acoso en redes sociales, etc. Estos diagnósticos deben ser tenidos en cuenta para la formulación de programas y proyectos que tengan



un verdadero impacto en el territorio.

Además del análisis de la implementación de la política pública, se requiere una distribución del gasto destinado a mujeres desde el presupuesto nacional, con el que se apoye las políticas de igualdad de género en todos los territorios del país; en la misma línea, que exista también mayor presupuesto local como mecanismo para garantizar el goce de los derechos de las mujeres.

Es fundamental la elaboración constante de diagnósticos que permitan construir y reconstruir espacios de goce efectivo de los derechos de las mujeres. Para ello, es relevante también que mejore la sistematización de los datos y se apueste por procesos medibles y continuos con la intención de evitar reprocesos, como viene pasando con muchos programas y proyectos.

La ciudad requiere que se fortalezcan acciones, programas y políticas públicas que rechacen de forma firme y diligente toda forma de violencia contra las mujeres en escenarios tanto públicos como privados y en todos sus tipos y modalidades.

La falta de eficacia en las medidas de reparación, que impide superar el daño que se genera en la vida de una mujer que ha sido víctima de violencia de género, enciende la alerta sobre la necesidad de emprender acciones pertinentes en materia de prevención, atención, acceso a la justicia y reparación del daño.

Por otra parte, es necesario priorizar el trabajo preventivo desde temprana edad, reuniendo para ello a las entidades que trabajan con la niñez para que fortalezcan en sus programas y proyectos las políticas de equidad de género. En ese orden de ideas, es fundamental que la Secretaría de Educación fortalezca el enfoque de género con niños, niñas y adolescentes de educación infantil y primaria por medio de acciones que estén orientadas a la igualdad y la eliminación de los estereotipos relacionados con el género, para lo cual se requiere formar al personal docente en esta materia.





La planificación y organización para el crecimiento de la ciudad requiere la creación o pleno acompañamiento de políticas públicas de planificación urbana con perspectiva de género, que permitan crear las condiciones de una ciudad segura para las mujeres.

Mayor denuncia y menos subregistro. Se debe evitar que las mujeres víctimas de violencia de género sigan exponiéndose a la omisión del Estado, a obstáculos en la atención y a la revictimización en las instituciones públicas, por lo que es importante, entre muchos otros aspectos, formar a los funcionarios públicos para el reconocimiento y la comprensión de las violencias en contra de las mujeres.

Con respecto a las necesidades específicas de las mujeres transgénero, lesbianas y bisexuales de la ciudad, se conmina a la Secretaría de las Mujeres a que fortalezca el enfoque para dar cobertura a sus necesidades.

Por lo expuesto anteriormente, se recomienda que en el próximo plan de desarrollo se fortalezcan las oportunidades para las mujeres, especialmente en términos de empoderamiento y empleabilidad.

Es importante y necesario que exista mayor comunicación entre los actores sociales, grupos y redes organizadas en torno al trabajo de las mujeres en la ciudad, y de estos con la institucionalidad, para avanzar con firmeza y celeridad en los procesos. Además, se requiere una reestructuración de la Secretaría de las Mujeres que permita brindar una atención integral a las mujeres y que garantice una transversalización del enfoque de género en la Administración Municipal.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo 08 de 2011. Concejo de Medellín, Medellín, 16 de abril de 2011.

Alcaldía de Bogotá. (2017). Así funciona la casa refugio para población LGBTI en Bogotá. Recuperado de <https://bit.ly/2WuolRz>.

Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2012). Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. Bogotá. Recuperado de <https://bit.ly/335BOBM>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Unifem. (2004). Mujer y desarrollo. Entender la pobreza desde la perspectiva de género. Santiago de Chile. Recuperado de <https://bit.ly/2NsH8bD>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe, mapas de ruta para el desarrollo. Recuperado de <https://bit.ly/2r1NyqO>.

El Financiero. (11 de septiembre de 2018). Cámara de Comercio Diversa presentó sello de gestión de la diversidad para empresas. El Financiero. Recuperado de <https://bit.ly/2q9clsB>.

Federación Argentina de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Trans. (FALGBT). (2013). Plan de ciudadanía LGBT 2013. De la igualdad legal a la igualdad real. Argentina. Recuperado de <https://bit.ly/36nNaTQ>.

Gobierno de Navarra. (2009). Diagnóstico sobre la exclusión en Navarra. Recuperado <https://bit.ly/2JckSLv>.



León, M. (s. f.). Mujer, género y desarrollo. Concepciones, instituciones y debates en América Latina. Recuperado de <https://bit.ly/2qX2czq>.

Ministerio de Salud. (2016). Interrupción voluntaria del embarazo, un derecho humano de las mujeres. Recuperado de <https://bit.ly/2NsCL0d>.

ONU Mujeres. (2018). El progreso de las mujeres en Colombia: transformar la economía para la realizar los derechos. Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2009). Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. Nueva York. Recuperado de <https://bit.ly/2PzSfCb>.

Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos de la Alcaldía de Medellín. (2017). Plan Estratégico de la Política Pública LGBTI en Medellín 2018-2028.





Teléfono: 384 99 99

Sede Central Personería de Medellín  
Carrera 53A #42 - 101  
Centro Cultural Plaza de la Libertad.

Sede El Bosque - 24 horas, 7 días de la semana  
Unidad Permanente para los Derechos Humanos  
-UPDH-  
Carrera 52 # 71 - 84, frente al Parque de los  
Deseos.

Casa de Gobierno de los Corregimientos:  
Altavista, San Sebastián de Palmitas, Santa Elena,  
San Cristóbal y San Antonio de Prado.

Casa de Justicia:  
Robledo, 20 de Julio, Santo Domingo y Santa Cruz.

## **Informe sobre la situación de DERECHOS HUMANOS en la CIUDAD DE MEDELLÍN**

Vigencia 2019



@personeriamed



PersoneriaDeMedellinDDHH



@personeriamed



@Personería de Medellín TV