

Gobernar la seguridad local

**Políticas públicas de seguridad y convivencia,
la travesía hacia la seguridad humana**

Luis Fernando Agudelo

Editor académico



Políticas públicas

COLECCIÓN ACADÉMICA

Gobernar la seguridad local

Políticas públicas de seguridad y convivencia,
la travesía hacia la seguridad humana

Luis Fernando Agudelo
Editor



Gobernar la seguridad local: políticas públicas de seguridad y convivencia, la travesía hacia la seguridad humana / Luis Fernando Agudelo, editor. – Medellín : Editorial EAFIT, 2025. 337 p. ; il. ; 24 cm. -- (Académica).

ISBN: 978-958-720-969-3

ISBN: 978-958-720-970-9 (versión EPUB)

ISBN: 978-958-720-971-6 (versión PDF)

1. Política pública – Medellín (Colombia). 2. Seguridad ciudadana – Medellín (Colombia). 3. Convivencia – Medellín (Colombia). 4. Conflicto armado – Medellín (Colombia). 5. Administración municipal - Medellín (Colombia). I. Agudelo, Luis Fernando, edit. IV. Tít. V. Serie

352.309861 cd 23 ed.

G574

Universidad EAFIT - Centro Cultural Biblioteca Luis Echavarría Villegas

Gobernar la seguridad local

Políticas públicas de seguridad y convivencia, la travesía hacia la seguridad humana

Primera edición: mayo de 2025

© Editorial EAFIT

Carrera 49 No. 7 sur – 50. Medellín, Antioquia

<http://www.eafit.edu.co/editorial>

Correo electrónico: obraseditorial@eafit.edu.co

ISBN: 978-958-720-969-3

ISBN: 978-958-720-970-9 (versión EPUB)

ISBN: 978-958-720-971-6 (versión PDF)

DOI: <https://doi.org/10.17230/978-958-720-969-3>

Coordinación editorial: Heiner Mercado Percia

Corrección de textos: Juan Fernando Saldarriaga Restrepo

Diseño y diagramación: Margarita Rosa Ochoa Gaviria

Imagen de carátula: www.freepik.es

Universidad EAFIT | Vigilada Mineducación. Reconocimiento como Universidad: Decreto Número 759, del 6 de mayo de 1971, de la Presidencia de la República de Colombia. Reconocimiento personería jurídica: Número 75, del 28 de junio de 1960, expedida por la Gobernación de Antioquia. Acreditada institucionalmente por el Ministerio de Educación Nacional hasta el 2026, mediante Resolución 2158 emitida el 13 de febrero de 2018.

Prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio o con cualquier propósito, sin la autorización escrita de la editorial

Editado en Medellín, Colombia

Contenido

Prólogo	
La seguridad sigue siendo el tema	15
Presentación	19
PARTE I	
CONTEXTUALIZACIÓN	25
Capítulo 1	
Un marco para el análisis de las políticas públicas locales de seguridad y convivencia. <i>Luis Fernando Agudelo</i> y <i>Santiago Leyva Botero</i>	27
La travesía hacia el enfoque conceptual de seguridad humana	32
La perspectiva metodológica de las políticas públicas	34
Referencias	38
Capítulo 2	
El contexto conceptual: diferencias en la construcción de estatalidad. El Estado y los actores ilegales. <i>Juan Sebastián</i> <i>Aristizábal, Santiago Leyva Botero y Daniel Gallego Congote</i>	41
Introducción. Estudiar al Estado y su contexto conceptual	41
La estatalidad local: distinciones entre poder despótico y poder infraestructural.....	45
Diferencias en la construcción del Estado moderno y del Estado contemporáneo: la actual competencia con actores ilegales.....	47
<i>El Estado en la modernidad y en la contemporaneidad:</i> <i>el influjo de los actores ilegales</i>	48
<i>Dinámicas y desafíos prácticos en la construcción</i> <i>del Estado frente a actores ilegales: experiencias</i> <i>en Colombia</i>	52
Conclusiones. Competencia y coexistencia con los grupos criminales, la dualidad de las políticas y aparatos de administración de seguridad y convivencia.....	54
Referencias	56

Capítulo 3

La evolución de la estatalidad local en Colombia: el contexto fáctico de la ciudad de Medellín entre 1980 y 2023. <i>Juan Sebastián Aristizábal, Santiago Leyva Botero</i> y <i>Daniel Gallego Congote</i>	61
Introducción	61
Estatalidad local y actores armados en la crisis urbana de Medellín (1988-1995)	63
<i>El colapso del viejo orden</i>	63
<i>La guerra abierta y el poder del narcotráfico</i>	64
<i>La descentralización y los primeros alcaldes</i> <i>elegidos por voto popular</i>	64
La etapa transaccional y el surgimiento del conflicto armado urbano (1995-2002)	68
<i>La negociación del desorden y la</i> <i>criminalidad fragmentada</i>	68
<i>La llegada del conflicto armado urbano</i>	69
<i>El Gobierno de Juan Gómez Martínez (1998-2000)</i>	70
<i>El último período del conflicto armado urbano</i> <i>(2000-2003)</i>	70
<i>El Gobierno de Luis Pérez (2001-2004)</i>	71
La estatalidad ganada (2002-2015): avances y retos frente a la consolidación de la protección violenta	73
<i>El crimen organizado tras la desmovilización</i> <i>y la administración de Sergio Fajardo (2004-2007)</i>	74
<i>El resurgimiento de la violencia durante la</i> <i>administración de Alonso Salazar (2008-2011)</i>	75
<i>El fortalecimiento administrativo bajo el Gobierno</i> <i>de Aníbal Gaviria (2012-2015)</i>	76
Continuidades en la consolidación de la protección violenta (2016-2023)	78
<i>Gobernanza criminal y desafíos en la seguridad de Medellín:</i> <i>el Gobierno de Federico Gutiérrez (2016-2019)</i>	78
<i>El Gobierno de Daniel Quintero (2020-2023)</i>	80

Lecciones para la construcción de estatalidad local en el marco de la seguridad humana.....	82
Conclusiones	88
Referencias	89
PARTE II	
PROBLEMATIZACIÓN	95
Capítulo 4	
Política pública de seguridad y convivencia en Medellín: el enfoque de la seguridad ciudadana y la influencia del centro Valor Público. <i>Yohan Ríos Agudelo, David Ricardo Murcia, Luis Fernando Agudelo y Daniel Gallego Congote.....</i>	97
Introducción. De las ideas a la realidad: la evolución del contexto en la conformación de la agenda de seguridad y convivencia de Medellín	97
Un marco conceptual para el establecimiento de agendas, análisis de las redes de actores y <i>think tanks</i>	100
De los enfoques nacionales a los locales: idas y vueltas. Construcción de las agendas de seguridad en Colombia.....	104
Caso de estudio: la centralidad de la seguridad ciudadana en la política pública de seguridad y convivencia de Medellín y Valor Público.....	111
El rol de Valor Público en el tránsito de las agendas generales a las agendas decisionales	118
Referencias	121
Capítulo 5	
Capacidades comunitarias para la gobernanza local de la seguridad y la convivencia en Antioquia: una propuesta metodológica para medirlas. <i>David Ricardo Murcia, Yohan Ríos Agudelo y Mariana Pinzón-Villa</i>	129
Introducción. La medición de la participación de las organizaciones comunitarias en la gobernanza local de la seguridad y la convivencia.....	129
Las organizaciones comunitarias como eje de la construcción de capacidades de los sistemas de gobernanza: una respuesta a la debilidad estatal.....	132

Encuesta “Capacidades comunitarias para la gobernanza local de la seguridad y la convivencia”: propuesta metodológica	135
<i>Piloto de medición de capacidades comunitarias para la gestión de políticas públicas de seguridad y convivencia</i>	141
Conclusiones. El rol de las JAC en las políticas públicas locales de seguridad y convivencia desde el enfoque conceptual de seguridad humana	146
Referencias	148
PARTE III	
ESTRUCTURACIÓN	155
Capítulo 6	
Evidencia para construir el problema público de la convivencia: un análisis de las contravenciones en Antioquia 2017-2023.	
<i>Luis Fernando Agudelo y Santiago Leyva Botero</i>	157
Introducción. Formulación del problema de la seguridad y la convivencia local para el contexto de Medellín y Antioquia	157
Relaciones causales típicas en las políticas públicas de seguridad y convivencia local en el mundo: del enfoque conceptual de la seguridad a las causas del problema.....	160
<i>Causas típicas en la literatura (variables independientes)</i>	161
<i>Consecuencias típicas en la literatura (variables dependientes)</i>	164
La evolución de los estudios de la violencia en la problematización de las políticas públicas: de los delitos contra la vida y la libertad, a las contravenciones	166
El difícil balance de la “armonía social” en una sociedad democrática	174
Los comportamientos contrarios a la convivencia en Antioquia en el periodo 2017-2023	176
<i>Los comportamientos más frecuentes contemplados como contravenciones en Antioquia</i>	182
<i>Heterogeneidad de las conductas clasificadas como contravenciones en las subregiones</i>	192
<i>Armas, drogas y riñas en un ambiente de desconfianza en las instituciones</i>	196

Conclusiones. Estructurar el problema público para las políticas públicas de seguridad y convivencia en camino a la seguridad humana.....	198
Referencias	201
Capítulo 7	
Retos de convivencia y de seguridad en contextos de altos flujos migratorios: el caso de Medellín y Antioquia. <i>Mariana Pinzón-Villa, Daniel Gallego Congote y Luis Fernando Agudelo</i>	213
Introducción. Los grandes desplazamientos de migrantes y retos de convivencia	213
El debate internacional en torno a la migración: entre el balance económico y la securitización de la migración	215
La percepción y la magnitud de la migración en América Latina	221
<i>La percepción de los ciudadanos frente a la llegada: “¿ya casi se van?”</i>	221
<i>Los flujos humanos dentro y fuera de América Latina</i>	224
La magnitud de los flujos de migración que confluyen en Colombia	225
<i>Los grandes flujos de turistas extranjeros que llegan a Colombia, una novedad adicional</i>	228
¿Se justifica el imaginario que asocia migración venezolana y criminalidad?.....	231
<i>Los migrantes extranjeros en los comportamientos contrarios a la convivencia</i>	232
<i>Los migrantes como víctimas de la criminalidad</i>	237
Problematizar las consecuencias del fenómeno de la migración desde la seguridad humana	241
Conclusiones. Evitar la securitización de la inmigración, concentrándose en un proceso de integración exitoso	253
Referencias	255

PARTE IV
IMPLEMENTACIÓN.....265

Capítulo 8

Problemas típicos de implementación en las políticas públicas
locales de seguridad y convivencia. *Luis Fernando Agudelo*
y *Santiago Leyva Botero*267

Introducción. ¿Dónde pueden fallar las políticas públicas
locales de seguridad y convivencia ciudadana?267

Malos diseños, adaptaciones acríticas y presión internacional:
los obstáculos para el éxito de las políticas de seguridad268

¿Por qué fallan las políticas públicas locales de seguridad
y convivencia?272

Mejorar el diseño, construir legitimidad y ajustarse
a los cambios285

Referencias287

Capítulo 9

Las políticas públicas locales de seguridad y justicia con enfoque
de género para las mujeres en Colombia: obstáculos para su
implementación en grandes ciudades, 2012-2023.
Grey Yuliet Ceballos, Carolina Lopera Tobón, Andrea Echavarría Areiza
y *Diana Paola Rojas Bermeo*295

Introducción295

De promesas a realidades: la implementación de políticas
de seguridad y convivencia con enfoque de género en
ciudades colombianas.....296

Cuatro ciudades representativas de la realidad urbana
de Colombia300

*Medellín, el reto de implementar en una ciudad atravesada
por el conflicto urbano y la consolidación del crimen organizado*301

*Santiago de Cali, el reto de atender mujeres racializadas
y poblaciones migrantes*307

*Bogotá y la continuidad de los procesos de política a pesar
de la alternancia del poder local*309

*Barranquilla y el desinterés institucional por transversalizar
el enfoque de género*312

*Una síntesis de las experiencias de las ciudades
y sus resultados*311

Conclusiones. El reto de ampliar la base de apoyo social y los recursos para el cambio cultural	317
Referencias	320
Epílogo	327
El largo camino a la humanización de la seguridad	327
Construir estatalidad en medio de un conflicto armado nacional y del conflicto urbano local.....	329
Mejorar las capacidades de resolución de conflictos y penas alternativas	330
La integración de la población extranjera que llegó para quedarse.....	331
Tenemos que reaccionar, vivimos una crisis de explotación sexual sin precedentes	332
Una nueva generación de políticas públicas e instrumentos de seguridad y convivencia	333
Referencias	334
Sobre los autores.....	337

Capítulo 9

Las políticas públicas locales de seguridad y justicia con enfoque de género para las mujeres en Colombia: obstáculos para su implementación en grandes ciudades, 2012-2023

DOI: 10.17230/978-958-720-969-3ch9

*Grey Yuliet Ceballos, Carolina Lopera Tobón, Andrea Echavarría Areiza
y Diana Paola Rojas Bermeo*

Introducción

Los países de América Latina y el Caribe han ido adaptando gradualmente su legislación nacional al marco jurídico internacional de derechos de las mujeres, dentro del cual se hace particular referencia a la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Declaration on the Elimination of Violence against Women) (United Nations Organization, 1993) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (Organización de los Estados Americanos, 1994). En Colombia, la Ley 1257 de 2008 estableció un conjunto de normas para la sensibilización, prevención y sanción de distintas formas de violencia y discriminación contra las mujeres (Colombia, Congreso de la República, 2008), consolidando así un marco legislativo que ha permitido fortalecer las estrategias de protección y promoción de sus derechos.

Pese al amplio marco legislativo para proteger a las mujeres en casos de violencias basadas en género, su implementación varía significativamente según factores como el conocimiento, la voluntad política, los instrumentos de planeación definidos, las normas sociales y la capacidad de gestión y articulación institucional a nivel territorial. La búsqueda de una vida libre de violencias y la incidencia de los movimientos sociales de mujeres han permitido impulsar procesos locales de política pública de igualdad de género que incluyan componentes de seguridad, convivencia y justicia para las mujeres.

No obstante, la capacidad para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas locales de igualdad de género ha dependido de la fortaleza de los movimientos sociales de mujeres, la sensibilidad de los Gobiernos locales hacia la igualdad de género, la articulación con los organismos de seguridad y justicia, y el reconocimiento social de la necesidad de marcos de actuación diferenciados.

A partir de este reconocimiento, este capítulo busca analizar dichos procesos de política pública en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín en el período de 2012 a 2023. Se tiene como criterio de selección las ciudades que tuvieran política pública de mujeres y de seguridad, además de oficinas o secretarías de alto nivel de mujeres y seguridad. Las cuatro ciudades nombradas cumplían estos criterios.

Por otra parte, se enfatiza en los obstáculos que han enfrentado las políticas públicas locales de igualdad de género, en su diseño e implementación, para superar las desigualdades estructurales y, en particular, mejorar los asuntos de seguridad, convivencia y justicia de las mujeres.

De promesas a realidades: la implementación de políticas de seguridad y convivencia con enfoque de género en ciudades colombianas

Históricamente, el ordenamiento jurídico colombiano ha estado caracterizado por su formalismo y rigidez (Palencia, 2014). De hecho, se han considerado más efectivas aquellas políticas públicas que surten procesos formales de adopción. Esto ha llevado a que las élites políticas y la sociedad de base confundan la expedición de leyes con la regulación efectiva de la vida social (Palencia, 2014). Sin embargo, ante problemas complejos, como las violencias basadas en género y las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres, la expedición de marcos legales representa solo el inicio de un proceso de transformación. Este proceso ha ido trasladándose de las normas nacionales hacia las políticas públicas locales, las cuales constituyen mecanismos de problematización e intervención técnico-política que presentan sus propios desafíos para ser adoptadas, implementadas y evaluadas.

Entre los obstáculos típicos de implementación de las políticas públicas locales de seguridad y convivencia en el mundo se incluyen los sesgos asociados a la falta de información o información inexacta; las expectativas excesivas respecto al uso de la fuerza o la participación social para resolver los conflictos; la movilización de la ciudadanía enfocada únicamente en la seguridad; la demagogia punitiva; la instrumentalización de las comunidades por organizaciones armadas; las estructuras criminales con alta incidencia en la gobernanza local; los diseños de política pública que no obedecen al contexto o estrategias de urbanismo que no inciden en las brechas sociales; la falta de capacidades institucionales asociadas a la coordinación y la articulación de actores, entre otros.

Además de estos desafíos generales, se identifican obstáculos específicos en la implementación de políticas locales de seguridad y convivencia con enfoque de género. Por ejemplo, el caso de políticas que se enfocan desproporcionadamente en la regulación del espacio público y en el control del comportamiento social, sin abordar aspectos igualmente importantes, como la prevención de la violencia en el ámbito privado y el cambio cultural que demanda la erradicación de las desigualdades de género, así como procesos posteriores asociados al restablecimiento de derechos. Ello evidencia el reto de implementación que las estructuras de gobernanza locales tienen para articular políticas de seguridad y convivencia con iniciativas de igualdad de género que aborden de manera integral los contextos de violencia y discriminación.

Considerando estos retos, el proceso de formulación de políticas públicas debe contemplar una visión integral de todo el ciclo de política, abarcando desde la identificación del problema y la formulación de alternativas de solución, hasta la implementación y evaluación. El diseño de la implementación, aunque fundamental, debe estar alineado con las fases previas y posteriores, de manera que se anticipe a las dificultades potenciales y se asegure la coherencia en cada etapa. La falta de un enfoque sistémico en la formulación puede llevar a la definición de objetivos inalcanzables, o a la ausencia de equipos y recursos con la capacidad real de llevarlos a cabo (Leyva y Toro, 2022).

Por tanto, es esencial que la planeación asuma un modelo organizacional e institucional que garantice la consistencia y la continuidad de

los objetivos de la política, con la capacidad y flexibilidad suficientes para aplicar los instrumentos definidos en el diseño inicial. Este diseño integral debe incluir al menos cuatro elementos necesarios para una implementación exitosa: 1) el mapeo prospectivo para anticipar escenarios, 2) el mapeo retrospectivo para entender lecciones aprendidas, 3) la transversalización de perspectivas, y 4) la especificación del papel del mercado y la sociedad en la implementación (Leyva y Toro, 2022).

Cuando apenas se empezaban a formular las políticas públicas de igualdad de género para las mujeres en Colombia, ya existía un desarrollo significativo en materia de políticas de seguridad a nivel nacional y local. A partir de la década de los noventa del siglo xx, las políticas públicas de seguridad comenzaron a transitar de un enfoque centrado en la seguridad del Estado hacia un enfoque de seguridad ciudadana. Este cambio se consolidó a principios del siglo xxi, con un mayor énfasis en la protección de los derechos de las personas y en la mejora de la prestación del servicio de policía. Sin embargo, la incorporación del enfoque de derechos humanos y de género en estas políticas aún se encontraba en una fase inicial, especialmente en lo relacionado con la atención a las necesidades de las mujeres y otros grupos vulnerables.

En este contexto, uno de los grandes retos que actualmente persisten es la transversalización de las perspectivas de género en las políticas de seguridad, tradicionalmente lideradas por estructuras organizacionales predominantemente masculinas, como la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas o las secretarías de gobierno. Así mismo, estas políticas se han concentrado en asuntos reactivos y operativos, dejando de lado la prevención y el restablecimiento de derechos. De allí la importancia de integrar el enfoque de género de manera transversal en el proceso de implementación de las políticas de seguridad y convivencia.

El concepto de *transversalización* surgió en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995, y estuvo asociado a diferentes mecanismos de persuasión, información, control, seguimiento y apoyo para el logro de los objetivos de equidad de género y su permeabilidad en otros sectores (Leyva y Toro, 2022). Según el Instituto Europeo para la Equidad de Género, la transversalización o *mainstreaming*

[...] es la reorganización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de procesos, con el fin de que los actores sociales normalmente involucrados en la elaboración de política pública incorporen la perspectiva de equidad de género en todas las políticas públicas. (European Institute for Gender Equality, 2021 p. 112).²⁴

Este proceso requiere la participación de una amplia variedad de actores, muchos de los cuales se encuentran fuera de sus áreas tradicionales de competencia (Jacquot, 2006).

Para que la transversalización sea efectiva, es necesario articular diferentes sectores y niveles de gobierno, así como garantizar procesos de coordinación efectiva con los organismos de seguridad y justicia. Esto implica definir claramente los roles y mecanismos de coordinación entre los actores públicos y privados involucrados en la política. En la mayoría de los casos, para su ejecución, una política pública suele depender de la acción concurrente, subsidiaria y coordinada de múltiples organizaciones, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, lo que implica una capacidad de gestión y de cooperación interinstitucional robusta (Leyva y Toro, 2022).

Entre las herramientas para implementar la transversalización en las políticas públicas encontramos: la definición de metas conjuntas, la creación de equipos de trabajo intersectoriales, la implementación de comités y espacios de coordinación, el establecimiento de proceso de auditoría y la realización de talleres periódicos. Además, es fundamental contar con sistemas de monitoreo y evaluación, diagnósticos por dependencia, revisión de la distribución presupuestal, consultas con los potenciales beneficiarios y adecuación de los contratos de las dependencias, asegurando que la perspectiva de género esté presente en cada aspecto de la política pública (European Institute for Gender Equality, 2021).

En la búsqueda por entender los obstáculos típicos que han enfrentado los enfoques de género en el diseño e implementación de políticas públicas, así como los procesos de transversalización en las políticas de seguridad y convivencia para las mujeres, este estudio aborda los casos de Medellín, Bogotá, Barranquilla y Cali. Estas ciudades se analizan como una muestra representativa de la lucha liderada por las organizaciones

²⁴ La traducción en este capítulo estuvo a cargo de los propios autores.

sociales de mujeres en contextos urbanos y la manera en que las estructuras de gobernanza locales han gestionado este proceso.

Se abordan estas problemáticas desde dos perspectivas: por un lado, los componentes de seguridad y vida libre de violencias dentro de las políticas de igualdad de género, y por otro, los enfoques de género dentro de las políticas de seguridad y convivencia. Esta dualidad presenta un reto significativo de transversalización y coordinación entre diferentes sectores y niveles de gobierno. Para este análisis, se realizó un estudio documental de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC), las políticas públicas de seguridad y las políticas públicas de mujeres de las cuatro ciudades estudiadas en el período 2012-2023.

Cuatro ciudades representativas de la realidad urbana de Colombia

Las políticas públicas locales de seguridad y de género en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla son una muestra del avance de las políticas públicas en Colombia desde una mirada particularmente urbana, que explica una parte esencial de las brechas de bienestar de las mujeres del país. Estas entidades territoriales, ya todas convertidas en distritos, son la punta de lanza de la modernización de las políticas públicas de igualdad de género para las mujeres en Colombia, porque, en general, son los lugares donde existe relativamente más apertura del sistema político, mayor densidad poblacional y, de manera significativa, más recursos de poder y capacidades institucionales que movilizar por parte de las organizaciones sociales de mujeres y de las administraciones locales de forma autónoma.

Este trabajo, que mira en doble vía la relación de igualdad de género y seguridad, también ha visto cómo estos distritos han sido pioneros en la creación de estructuras administrativas, con niveles de secretarías que agencian las acciones relacionadas con seguridad, convivencia y, en ocasiones, con justicia cercana al ciudadano. Estas secretarías, que han sido, en general, posteriores a las unidades administrativas de mujeres o equidad de género, han tenido dificultades para incorporar el discurso de la igualdad a los concejos de seguridad, los PISCC y los lineamientos

operativos, así como los mandatos y programas provenientes de la transversalización de las políticas de género que les han precedido.

A pesar de que la Ley 1257 sobre la erradicación de las violencias contra las mujeres se promulgó en 2008 (Colombia, Congreso de la República, 2008), su aparición en los planes de seguridad de las ciudades y las políticas públicas de seguridad fue muy tímida en cada caso analizado y con una temporalidad e inserción distinta, ganando relevancia en lo corrido del siglo XXI. A continuación se presentan los análisis, para las cuatro principales ciudades de Colombia, de los retos de diseño de la implementación.

Medellín, el reto de implementar en una ciudad atravesada por el conflicto urbano y la consolidación del crimen organizado

Medellín fue la primera ciudad en Colombia en establecer el PISCC para el período 2012-2015. Aunque este plan no contaba con un enfoque claro de género, incluía de manera marginal la problemática de violencias contra las mujeres dentro de la categoría de “violencia intrafamiliar”. En este contexto, se identificaban como poblaciones vulnerables a las mujeres, los niños, las niñas y los adultos mayores. Sin embargo, los indicadores de resultado del PISCC solo incluían el número de denuncias por violencia intrafamiliar, lo que limitaba la visibilidad de las violencias específicas que afectaban a las mujeres (Alcaldía de Medellín, 2012).

Pese a que en esta época ya existía la Secretaría de las Mujeres, su participación en el PISCC fue mínima y sin evidencia de articulación significativa con las estrategias de prevención de violencia intrafamiliar. Por ejemplo, se plantearon acciones para la prevención e intervención de la violencia intrafamiliar y solo participaron la Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos (Alcaldía de Medellín, 2012).

Aunque el PISCC de Medellín para el período 2012-2015 menciona la Ley 1257 de 2008 al definir la violencia intrafamiliar, su inclusión se limitó a un nivel enunciativo. No se le dio el protagonismo necesario dentro del apartado normativo ni se articuló como eje central en la formulación de estrategias y acciones específicas dentro del plan. En otras palabras, aunque se consideró la ley, su integración al componente estratégico fue insuficiente para estructurar una respuesta integral a

las violencias basadas en género (Alcaldía de Medellín, 2012). Puntualmente, la mención a la ley se identifica en esta única cita:

La violencia intrafamiliar es entendida desde la Ley 294 de 1996 como el daño físico o psíquico, amenaza, agravio, ofensa, o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar o entre personas que sin ser familia viven dentro de la misma unidad doméstica. Con la vigencia de la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se incluye la violencia sexual y la violencia patrimonial. (Alcaldía de Medellín, 2012, p. 98)

Se resalta que, como parte de la estrategia para la atención y la prevención de la violencia espontánea, el PISCC priorizó las problemáticas de violencia intrafamiliar y violencia interpersonal. Los objetivos se centraron en fortalecer la atención y la prevención de la violencia intrafamiliar e interpersonal, mediante la difusión de rutas de atención y el apoyo institucional. Además, buscó promover la cultura de la legalidad y el rechazo ciudadano a las prácticas delictivas, así como fomentar el uso adecuado y la apropiación del espacio público. También se pretendió impulsar la reforma del Código de Policía, la socialización del *Manual de convivencia ciudadana* y la implementación de mecanismos de seguimiento y ajustes para mejorar la labor de los despachos de Justicia Cercana al Ciudadano. Finalmente, se priorizó el fortalecimiento de los mecanismos de prevención y reacción a cargo de las autoridades locales, como inspecciones de policía, comisarías de familia y centros de atención a víctimas de violencia intrafamiliar (Alcaldía de Medellín, 2012).

Es importante anotar que para este plan existía el Consejo de Seguridad Pública para Mujeres y en el componente 4 se buscaba su fortalecimiento, a cargo de la Secretaría de las Mujeres, en corresponsabilidad con otras dependencias de la administración municipal. También se relacionan las “jornadas de capacitación sobre derechos de las mujeres y campañas para la sensibilización y educación para la prevención de violencias por razones de género”, a cargo de la Secretaría de las Mujeres (Alcaldía de Medellín, 2012). Estas acciones se inscriben en lo que Leyva y Toro (2022) denominan “mecanismos de gestión de redes”. Estos espacios significan la utilización de herramientas propias de la gestión

de redes, tales como la definición de metas conjuntas, la creación de equipos de trabajo conjuntos, la creación de comités y espacios de coordinación, la definición de equipos o momentos de auditoría conjunta.

Según lo anterior, puede decirse que Medellín tuvo grandes avances en materia de voluntad política e instrumentos de planeación, al llevar a cabo la incorporación de la estrategia en los procesos misionales de otras secretarías y en algunos de sus respectivos sectores sociales, por lo cual la Secretaría de las Mujeres debía seguir trabajando para lograr que el discurso alrededor de la estrategia pudiera ser aterrizado y que más actores se sumaran al propósito de alcanzar la igualdad de género (Alcaldía de Medellín, 2018). Sumado a ello, representaba un reto pasar del agendamiento del problema al diseño de estrategias y políticas efectivas que garantizaran su implementación en el tiempo.

En el año 2003, con el Acuerdo Municipal 22, se promulga la Política Pública de Equidad de Género en Medellín, como un “instrumento de orientación, planificación y ejecución de programas y proyectos que conlleven al mejoramiento de la calidad de vida y la construcción de la ciudadanía plena de las mujeres” (Consejo de Medellín, 2003, artículo 1). Sin embargo, solo hasta 2007 se crea la Secretaría de las Mujeres y dos subsecretarías de Derechos y Desarrollo y de Planeación y Transversalización. La creación de estas dependencias constituyó un paso muy importante para la ciudad (Alcaldía de Medellín, 2018).

En 2016, la Secretaría de las Mujeres de Medellín actualizó la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín que existía desde 2003, y se adoptó en el Acuerdo Municipal 102 de 2018 (Concejo de Medellín, 2018). Actualmente, dicha política pública busca garantizar, entre sus objetivos específicos, la seguridad y el derecho a una vida libre de violencias para las mujeres en todos sus ciclos de vida. Para esto propone implementar medidas de prevención, protección, atención, acceso a la justicia y reparación integral. Según el Concejo de Medellín (2018), la política pública establece las siguientes metas de desarrollo:

- Asegurar la protección de las mujeres y prevenir cualquier forma de violencia, especialmente aquellas basadas en el género, garantizando su derecho a una vida libre de violencias.
- Reducir la aceptación social e institucional de las violencias contra las mujeres, con un enfoque especial en las áreas rurales.

- Diseñar y fortalecer mecanismos institucionales para brindar protección y atención integral a las mujeres en situación de riesgo, tanto en zonas rurales como urbanas, y a las víctimas de violencia de género.
- Fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia, tanto formal como no formal, para asegurar la reparación integral de las mujeres víctimas de violencia de género, con los recursos necesarios para evitar su revictimización.

Esta política evidenció que desde el proceso de diseño se reconoció la necesidad de evitar los errores cometidos en procesos de implementación anteriores, y se concluyó que era fundamental realizar ajustes e innovaciones institucionales y organizacionales para superar las dificultades que impidieron la plena materialización de muchos de los objetivos establecidos en la política de 2003 (Alcaldía de Medellín, 2018). Por esta razón, todas las acciones planteadas en los objetivos de la política requieren una articulación y transversalización efectiva con distintas instancias institucionales y de la sociedad civil, lo cual facilita el desarrollo de dichos objetivos.

De acuerdo con Klijn (2008), es fundamental definir los mecanismos de transversalización que se utilizarán para coordinar la red de implementación. Evidencia de ello es que en el análisis de las políticas públicas en Medellín, bajo el *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas*, de la Universidad EAFIT,²⁵ solo la política poblacional de equidad de género obtiene una calificación de nivel considerable para la categoría de “diseño de la transversalización” de las políticas analizadas (Leyva y Toro, 2022).

Por su parte, la Política de Seguridad y Convivencia de Medellín, establecida mediante el Acuerdo Municipal 21 de 2015, adoptó el enfoque

²⁵ Esta metodología está orientada al diseño de políticas (*policy design*), que permite ver desde un solo lente la estructuración de los problemas públicos, la búsqueda de soluciones o instrumentos, el estudio de la viabilidad política de las alternativas de solución, la implementación de dichos instrumentos y la realización del seguimiento y la evaluación, dejando claro que todos estos pasos comparten una unidad común. Esta metodología está patentada por la Universidad EAFIT ante el Ministerio del Interior de Colombia, con el registro N.º 10-874-258. (Leyva *et al.*, 2019).

de género como un elemento central. Así, la política priorizó acciones para enfrentar las amenazas, reducir las vulnerabilidades y fortalecer las capacidades institucionales necesarias para superar los obstáculos que limitan el ejercicio pleno de los derechos de la población debido a factores de género, con especial atención a las violencias que afectan a las mujeres (Alcaldía de Medellín, 2015).

Como resultado de esta transversalización, fue posible diseñar una política que respondiera mejor a las problemáticas de las mujeres frente a situaciones que vulneran su seguridad y sus derechos. Para garantizar la materialización de este enfoque, se priorizó el fortalecimiento del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres, liderado por la Secretaría de las Mujeres, cuyo objeto es:

Coordinar el diseño e implementación del Programa de Protección Integral y apoyo para las Mujeres víctimas de violencia, así como las demás acciones y estrategias tendientes a promover una vida más segura para las mujeres de Medellín, en los espacios públicos y privados, con el desarrollo de medidas que les permita el efectivo acceso y garantía de sus derechos. (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 22)

No obstante, la política aún presentaba dificultades en la operacionalización de la transversalización del enfoque de género, pues la transición de principios generales a una gestión concreta es un aspecto central que se debe considerar para acompañar los acuerdos municipales con metas claras y planes de implementación que definan las acciones específicas. Asimismo, uno de los grandes retos de los instrumentos de planeación en este sector de políticas públicas es la articulación efectiva de sus ejes estratégicos con los demás actores corresponsables de la gestión de la seguridad y la convivencia, especialmente con los organismos de seguridad y justicia.

Ahora bien, cuando se analiza el PISCC de 2016-2019 de Medellín, se observa un cambio en el paradigma con respecto al PISCC anterior, ya que incorporó explícitamente el enfoque de género y dio prioridad al fortalecimiento del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres, con el fin de liderar la articulación entre los diferentes actores, ello en vínculo con la política pública mencionada. En este plan, la violencia intrafamiliar fue reconocida como:

Una grave afectación a la seguridad de las mujeres y los derechos fundamentales de las mismas. Es así como se requiere un enfoque de equidad de género en la planeación, ejecución y evaluación de los proyectos que busquen erradicar esta problemática. Es indispensable fortalecer el Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres como el espacio llamado a liderar la articulación de las distintas instituciones con competencia en la prevención, la atención, el control y la judicialización de la VIF [violencia intrafamiliar], con el propósito de aumentar los niveles de denuncia y mejorar los índices de judicialización, al tiempo que se ofrece una garantía de restablecimiento de derechos a las víctimas. (Alcaldía de Medellín, 2016, p. 44)

En el PISCC 2020-2023 de Medellín, el enfoque de género está claramente integrado, y se define un objetivo específico orientado a la prevención y la atención integral y diferencial de las violencias contra las mujeres y la violencia intrafamiliar. Este objetivo busca superar las dinámicas de desigualdad de poder entre hombres y mujeres, y cerrar las brechas de género (Alcaldía de Medellín, 2020). Desde un punto de vista discursivo, esta incorporación representa un avance hacia un enfoque más cercano al de la seguridad humana e integral, que ya se venía explorando en las versiones anteriores de los PISCC.

El plan aborda el enfoque de género no solo en el ámbito público, sino también en el privado, considerando las estructuras sociales y culturales que sustentan las desigualdades. Sin embargo, no queda claro cómo se articula este enfoque con sectores como el desarrollo económico o la integración social, que son elementos clave de la seguridad humana. Aun así, en términos de diseño e implementación, el PISCC supera uno de los desafíos más importantes identificados en la literatura internacional: la integración de las esferas pública y privada en el tratamiento de los problemas de género. Esto se puede entrever en la siguiente propuesta:

Se propone la transversalización del enfoque de género en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia, buscando que se reconozcan y transformen los imaginarios sociales y las representaciones patriarcales, así como las actuaciones individuales y colectivas de las y los sujetos, con el fin de lograr la igualdad de género en Medellín. (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 41)

En este plan se priorizaron acciones para la prevención y la atención de la violencia contra las mujeres y la violencia intrafamiliar, así como la inclusión de indicadores específicos para evaluar su impacto, como la tasa de feminicidios y delitos sexuales, el nivel de victimización de las mujeres, y las medidas de protección otorgadas por violencia intrafamiliar. También se establecieron programas de capacitación y empoderamiento para mujeres privadas de la libertad y pospenadas, y se fortalecieron las comisarías de familia, con un enfoque diferencial para la atención de la violencia intrafamiliar y de género. Adicionalmente, entre sus acciones estratégicas se promovió la disminución de la tolerancia social e institucional a las violencias contra la mujer y la visibilización de estos fenómenos para una comprensión y atención con perspectiva de género (Alcaldía de Medellín, 2020).

En conclusión, Medellín ha mostrado un proceso paulatino de transversalización del enfoque de género en sus políticas públicas de seguridad y convivencia, reflejando un compromiso creciente con la incorporación de elementos de seguridad humana en sus estrategias desde una perspectiva integral. Sin embargo, aún se deben fortalecer las acciones para asegurar una implementación articulada con las diferentes instancias gubernamentales, no gubernamentales y organismos de seguridad y justicia, que garantice la efectividad de estas políticas en la reducción de las violencias basadas en género.

Santiago de Cali, el reto de atender mujeres racializadas y poblaciones migrantes

Santiago de Cali es la segunda ciudad, después de Medellín, en promulgar una política pública para las mujeres. En los ejes de la política, aparece el punto 3, “Vida digna libre de violencias y acceso a la justicia”; además, se menciona la Mesa Municipal de Mujeres, creada por el Decreto 0607 de 2008, que se encargaría de la veeduría en la implementación y la ejecución de la política pública (Concejo de Santiago de Cali, 2010).

En el 2022 se actualizó la Política de Equidad de Género, mediante el Acuerdo 0539 de 2022. Esta política estableció de manera clara la violencia contra las mujeres. Además, cuenta con un diagnóstico bien construido y con presupuesto asignado. Se resalta un aprendizaje de las

experiencias anteriores con la política de 2010 (Concejo de Santiago de Cali, 2022, p. 3).

Con relación a la transversalización del enfoque de género en los PISCC, el ejercicio de 2016 a 2019 estableció metas e indicadores claros de prevención, sanción y judicialización de las violencias contra las mujeres. También se especificaron los programas y los responsables para cada una de las metas. Esto es fundamental, ya que, como se ha mencionado, no es suficiente con dejar la intención en la política, sino establecer acciones concretas con responsables en cada uno de los componentes, de tal forma que la transversalización sea una realidad.

En el PISCC de Cali de 2020-2023, así como el anterior, estableció un plan de acción claro con programas, productos y responsables específicos, y estrategias de prevención, sanción y judicialización de las violencias contra las mujeres. Lo que buscaba era fortalecer la Unidad Especializada Interagencial para enfrentar las muertes violentas de mujeres, el feminicidio, los delitos sexuales, la violencia intrafamiliar y otros delitos con agravante de género” (Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, 2020, p. 89). Esta Unidad tiene claros responsables y da cuenta de un ejercicio intencionado de articulación y transversalización institucional. Entre los responsables se encuentran la Policía Metropolitana de Cali y la Fiscalía general de la Nación.

Otra de las estrategias era la de “Fortalecer la Patrulla Rosa en sus capacidades operativas”. Aquí la responsabilidad recaía en la Policía Metropolitana de Cali y la Secretaría de Seguridad y Justicia (Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, 2020, p. 90).

Finalmente, otra de los indicadores estaba relacionado con “Personas intervenidas con estrategias en salud para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias, con perspectiva de género”. Las responsables fueron la Secretaría de Salud Pública y Mujeres, y la Secretaría de Seguridad y Justicia, participando en la estrategia de prevención de las violencias basadas en género y los feminicidios (Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, 2020, p. 95)

Esta experiencia de diseño de política refleja la importancia de concentrar la acción de los PISCC en el proceso de transversalización, ya que desarrolla una identificación exhaustiva de los elementos operativos que cada corresponsable de las metas tienen frente a las intervenciones.

De todos modos, persisten retos en los mecanismos de coordinación con las entidades responsables de las rutas de atención, así como la incorporación de una visión intersectorial que incluya las preocupaciones ciudadanas por los problemas asociados a poblaciones racializadas y poblaciones migrantes con propósitos de permanencia.

Bogotá y la continuidad de los procesos de política a pesar de la alternancia del poder local

De las cuatro ciudades, la primera en promulgar una política pública de seguridad y convivencia fue Bogotá, mediante el Decreto 657 de 2011 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011). Es importante anotar que a pesar de que ya se conocía la Ley 1257 de 2008, y que contaba con una política pública de mujeres de 2010, esta política presentó nueve enfoques diferentes, pero ninguno relacionado con género. Solo se menciona el enfoque de género y la Ley 1257 de 2008 en un artículo específico sobre el fortalecimiento de la capacidad investigativa y técnica científica, el artículo 32 del título III de la Gestión Social Integral.

Artículo 32.- Fortalecimiento de la capacidad investigativa y técnico científica: Los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana —PISCC— procurarán robustecer la atención y protección a las víctimas que participan en procesos penales y garantizar que esta atención tenga un especial énfasis en la aplicación de un enfoque diferencial y de género. Así mismo, se deben impulsar los mecanismos de reporte de la violencia contra las mujeres y fortalecer la cobertura, calidad y pertinencia de la atención a las víctimas, garantizando la idoneidad de los operadores y sensibilizando a los funcionarios, y a la población en general, sobre los derechos de las víctimas. Para tal efecto, se precisa la difusión, conocimiento, apropiación e implementación de la Ley 1257 de 2008; en paralelo, al fortalecimiento de la Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Decreto 164 de 2010) promoviendo la colaboración armónica con el sector de justicia. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

En este punto aparece uno de los problemas de implementación típicos de las políticas públicas locales de seguridad, asociado a los sesgos

de información y comprensión del problema que aparecen en el diseño vinculado a la calidad de la evidencia empírica disponible. Lo anterior hace referencia a los retos en la comprensión del problema público de las violencias basadas en género, especialmente como un asunto que requiere instrumentos de medición de calidad para ser abordado e intervenido. A pesar de que la realidad y la información disponible dan cuenta de brechas muy agudas, la evidencia disponible no se compadece con la realidad de los casos.

Bogotá, para el 2010, adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género. En esta se menciona la erradicación de las violencias contra las mujeres como uno de sus objetivos específicos: “e) Erradicar, progresiva y sosteniblemente, todas las formas de violencia contra las mujeres en los ámbitos político, comunitario, familiar y de pareja en el espacio público y privado para el ejercicio pleno de sus derechos”. Además, se establecen diferentes alternativas de solución y abordaje para enfrentar este tipo de violencia, con estrategias y herramientas claramente definidas, y se visibiliza la articulación entre las diferentes dependencias (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

Más adelante Bogotá, mediante el Acuerdo 584 de 2015, adopta los lineamientos de la Política Pública de Mujeres (Concejo de Bogotá, 2015). Estos lineamientos fueron actualizados para el periodo 2020-2030, por medio del documento CONPES D. C. 14 de 2020 Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, 2024).

A pesar de que Bogotá contara con una política pública de mujeres desde 2010, es llamativo que en el PISCIJ de Bogotá de 2017-2020, siendo la capital de país, los asuntos relacionados con género y violencia contra las mujeres no son abordados. En todo el documento, la palabra “género” no se menciona ni una sola vez, ni existen estadísticas que mencionen las mujeres como grupo poblacional. Las situaciones de las mujeres solo son anotadas marginalmente en tres casos: 1) mujeres en la cárcel, 2) mujeres en la prostitución y 3) situación de convivencia y violencia intrafamiliar en la localidad de Sumapaz (Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá, 2024).

Esto es llamativo, pues, como ya se señaló, para la época, Bogotá contaba con una política pública de mujeres desde 2010, con objetivos y estrategias claramente establecidas para abordar el tema de violencia

contra las mujeres, y existía el Acuerdo 526 de 2013, que creó los Consejos Locales de Seguridad de Mujer (Consejo de Bogotá, 2013). Además, en la política de seguridad hay una mención especial para que estos temas sean incluidos en los PISCC

Los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana — PISCC— procurarán robustecer la atención y protección a las víctimas que participan en procesos penales y garantizar que esta atención tenga un especial énfasis en la aplicación de un enfoque diferencial y de género. Así mismo, se deben impulsar los mecanismos de reporte de la violencia contra las mujeres y fortalecer la cobertura, calidad y pertinencia de la atención a las víctimas. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Los obstáculos de implementación más complejos de abordar son los de falta de continuidad de las políticas públicas entre Gobiernos. Esto es especialmente difícil si se entiende que las políticas públicas en Colombia, diseñadas de forma participativa y volcadas en documentos autoritativos adoptados por la democracia representativa (acuerdos, ordenanzas), tienen un valor superior al de actuaciones administrativas tecnocráticas. De hecho, los jueces de la república así lo han reconocido, al darles una jerarquía superior a las políticas públicas (Agudelo y Garay, 2022).

Es por ello por lo que las políticas públicas locales lo son en la medida en que la ciudadanía, a través de las organizaciones, participe en su diseño y acoja los procesos de implementación, movilizandolos recursos de poder frente a Gobiernos que quieran desechar procesos de formulación que produzcan resultados de política que son valiosos para los ciudadanos. Por esto, la alternancia y el pluralismo político electoral son rasgos de una democracia saludable; pero cuando esos procesos de cambio destruyen avances colectivos, tienen costos de falta de continuidad muy altos para la democracia local.

En este sentido, los procesos de planeación local deberían ser revisados. De hecho, la Ley 152 de 1994 (Colombia, Congreso de la República, 1994) y los acuerdos distritales de planeación deberían generar mecanismos de obligatoriedad para incorporar a los planes de desarrollo las políticas públicas, de tal manera que se cierren las brechas existentes entre el diseño e implementación de políticas públicas y la planeación

del desarrollo, los cuales tienden a desconocer procesos de construcción colectiva previa y a reflejar solamente la agenda gubernamental.

Por otra parte, se presenta el reto de asegurar la existencia de estructuras administrativas responsables de los procesos de implementación de política. Actualmente existe la Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, que “tiene como misión principal la de liderar, dirigir, coordinar, articular y ejecutar las etapas de diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación políticas públicas para las mujeres, a través de la coordinación sectorial e intersectorial de las mismas” (Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, 2024).

En el Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) de Bogotá, para el periodo 2020-2024, hay un claro cambio de dirección y se hace énfasis en el enfoque de género que no solo se expresa en el texto, sino que también se refleja en la presentación de estadísticas y el desarrollo de estrategias para la prevención y la atención de violencias contra las mujeres. En dicho plan, el enfoque de género y poblacional es transversal en todos los ejes temáticos priorizados. Desde la introducción hay una clara mención a los problemas de las mujeres. Para el desarrollo de este PISCCJ de Bogotá, se enfatiza en la importancia de un trabajo articulado, y menciona, en repetidas ocasiones, a la Secretaría de la Mujer como encargada y articuladora de las estrategias (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, p. 55).

Sin embargo, aún persisten asuntos asociados al correlato en términos de recursos financieros, con lo dispuesto en los componentes estratégicos de los PISCC. De acuerdo con la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá (2024), para ese año, no tenía asignaciones de los recursos del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la ciudad para financiar proyectos orientados a atender violencias basadas en género.

Barranquilla y el desinterés institucional por transversalizar el enfoque de género

Barranquilla es uno de los casos que, de acuerdo con el análisis documental desde la perspectiva de las políticas públicas de seguridad y convivencia con enfoque de género para las mujeres, tiene una falencia

estructural, dado que en las políticas de seguridad no se menciona explícitamente en los documentos ni el enfoque de género ni el enfoque de seguridad en las políticas de género. Además, no existen objetivos o acciones específicas para la articulación o transversalización de estrategias.

El caso de Barranquilla refleja una brecha de implementación relacionada con el contexto político electoral (como en el caso de Bogotá). Esta ciudad se asocia con la existencia de una *hegemonía política local*, como las que la literatura política latinoamericana ha señalado en lugares como Formosa en Argentina (Girbal, 2013). La instalación de una hegemonía política local en la Alcaldía de Barranquilla, de forma directa desde el año 2008 alrededor de una “casa política” que se ha convertido en una de las más poderosas del país, dificulta cambios en las agendas de política pública, así como las respuestas que se dan a los problemas públicos (Ardila, 2023).

Es visible que, en el marco de esa hegemonía política, el proceso de incorporación de los enfoques de género para las mujeres y los componentes de vida libre de violencias haya sido más lento que en las otras ciudades grandes del país. Barranquilla tiene un reto general de lograr la democratización del proceso de elaboración de políticas públicas, pero en particular en las políticas de equidad de género. La imposibilidad de incorporar la visión de género lleva a perder fortaleza en las organizaciones sociales y esa debilidad impide en el largo plazo la inclusión en el diseño de políticas públicas; por tanto, es un problema de implementación que se refuerza.

Siguiendo con la mira de las políticas públicas locales de seguridad y convivencia, Barranquilla presenta un PISCC con una periodicidad diferente al resto de las ciudades. Este PISCC comprende el periodo de 2012 a 2020, en el que los problemas de género y de violencia contra la mujer no son abordados en este instrumento; incluso la palabra “género” no aparece ni una sola vez en el documento. Se menciona a la mujer solo en casos en que se diferencian los delitos o las víctimas de delitos entre hombres y mujeres. También se menciona el papel de la mujer dentro de las pandillas como catalizadoras, y en el enfoque de convivencia y cambio cultural dentro del maltrato intrafamiliar.

Atención a víctimas de delitos relacionados con la familia, los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar, creación y puesta en funcionamiento de hogares de paso para las mujeres, niños y niñas víctimas de delitos relacionados con la familia y delitos sexuales y el fortalecimiento del trabajo interinstitucional para disminuir o evitar la revictimización. (Alcaldía de Barranquilla, 2012, p. 70)

El PISCC de Barranquilla de 2020-2023 es el único PISCC de las cuatro ciudades para este periodo que no tiene un enfoque de género. Si bien existe una oficina de la mujer, equidad y género adscrita a la Secretaría de Gobierno, no hay un enfoque de género en el documento. En ninguno de los objetivos del PISCC aparecen de forma explícita asuntos de género o de violencia contra las mujeres, pese a que existe un apartado de estadísticas de los tipos de las violencias contra las mujeres (Alcaldía de Barranquilla, 2020, pp. 26-27). Es llamativo que no se mencionen los feminicidios; no hay estadística de esto, y al parecer se siguen incluyendo en la categoría de “homicidios contra mujeres”.

Asimismo, llama la atención que Barranquilla, teniendo una política pública de mujeres desde 2013, su Política de Seguridad y sus PISCC no se encuentren alineados en la erradicación de las violencias contra las mujeres. En el Acuerdo 012 de 2013, “Por medio del cual se adopta la política pública para las mujeres y equidad de género en el distrito especial, industrial y portuario de Barranquilla, 2012-2022, y se dictan otras disposiciones”, el “objetivo e)” se habla de “Erradicar todas las formas de violencia contra la mujer” (Concejo Distrital de Barranquilla, 2013).

Más adelante, en el año 2022, aparece el Acuerdo 020 de 2022. Allí “Se adopta la política pública para las mujeres y equidad de género en el distrito de Barranquilla 2023-2033, y se dictan otras disposiciones”. En general, el documento es similar al primer acuerdo, solo se modifican algunos artículos. Por ejemplo, en el artículo 22 se adicionó lo siguiente: “Crear las condiciones para el funcionamiento de casos urgentes como un sistema efectivo de respuesta articulada frente a las violencias contra la mujer”, y agrega: “Elaborar y consolidar rutas de protección individual y colectiva basadas en el concepto de seguridad human integral...”. Finalmente, se incluye el artículo 23: “Las autoridades distritales competentes[...] harán lo que corresponda para procurar que se considere a

la VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO VBG como un problema de salud pública” (Concejo Distrital de Barranquilla, 2022).

El de Barranquilla es un buen ejemplo de cómo los obstáculos de implementación en los enfoques de género de las políticas públicas locales de seguridad y convivencia se encuentran estrechamente relacionados con el contexto político existente. La estructura de gobernanza de la ciudad y el interés que tienen las organizaciones que participan en el proceso de diseño de la implementación de las políticas terminan teniendo un impacto desproporcionado en visibilizar o no las problemáticas y, por tanto, en el bienestar o no de los beneficiarios potenciales.

Una síntesis de las experiencias de las ciudades y sus resultados

En términos comparativos, de acuerdo con nuestros hallazgos del análisis documental, con relación a los procesos de transversalización del enfoque de género, encontramos en Medellín avances importantes, como el Plan Estratégico de la Política Pública y la transversalización de los compromisos con las mujeres en el plan de desarrollo. Además, se han realizado aprendizajes importantes en sus más de 20 años desde que se promulgó por primera vez la Política Pública de Equidad de Género, que se reflejan en asuntos como la Agenda Ciudadana de las Mujeres de Medellín (Movimiento Social de Mujeres, 2019), y ha mostrado un proceso paulatino de transversalización del enfoque de género en sus políticas públicas de seguridad y convivencia. Sin embargo, aún se deben fortalecer las acciones para asegurar una implementación articulada con las diferentes instancias gubernamentales, no gubernamentales y organismos de seguridad y justicia, que garantice la efectividad de estas políticas en la reducción de las violencias basadas en género, como, por ejemplo, presentar trazadores presupuestales para la equidad de la mujer y en la prevención de violencias contra las mujeres.

En segundo lugar, tenemos a Santiago de Cali, con mayores avances en proceso de transversalización de enfoque de género. Es la segunda ciudad después de Medellín en promulgar una política pública para las mujeres en 2010, y ha realizado esfuerzos por incluir las lecciones aprendidas de la política de 2010 en la actualización de la política de equidad

de género de 2022; además, demuestra esfuerzos continuos y sistemáticos por transversalizar el enfoque de género en los PISCC. Así, el PISCC de 2016 a 2019 estableció metas e indicadores claros de prevención, sanción y judicialización de las violencias contra las mujeres; sin embargo, persisten retos en los mecanismos de coordinación con las entidades responsables de las rutas de atención, así como la incorporación de una visión intersectorial que incluya las preocupaciones ciudadanas por los problemas asociados a poblaciones racializadas y poblaciones migrantes con propósitos de permanencia.

En tercer lugar, tenemos a Bogotá. De las cuatro ciudades, es la primera en promulgar una política pública de seguridad y convivencia en 2011; sin embargo, a pesar de que existiera la Ley 1257 de 2008, y que contaban con una política pública de mujeres de 2010, la Política de Seguridad y Convivencia presentó nueve enfoques diferentes, pero ninguno relacionado con género. En el PISCC de Bogotá de 2017-2020, los asuntos relacionados con género y violencia contra las mujeres no son abordados. En todo el documento la palabra “género” no se menciona ni una sola vez, ni existen estadísticas que mencionen las mujeres como grupo poblacional. Sin embargo, en el PISCCJ de Bogotá para el periodo 2020-2024 hay un claro cambio de dirección y se hace énfasis en el enfoque de género que no solo se expresa en el texto, sino que además se refleja en la presentación de estadísticas y el desarrollo de estrategias para la prevención y la atención de violencias contra las mujeres. El enfoque de género y poblacional es transversal en todos los ejes temáticos priorizados.

El reto de Bogotá es poder darles continuidad a los procesos, dado que los obstáculos de implementación más complejos de abordar son los de falta de continuidad de las políticas públicas entre Gobiernos. De acuerdo con la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá (2024), no se tuvo asignaciones para financiar en 2024 proyectos orientados a atender violencias basadas en género.

En el cuarto lugar encontramos a Barranquilla. Por el análisis documental desde la perspectiva de las políticas públicas de seguridad y convivencia con enfoque de género para las mujeres, esta ciudad tiene una falencia estructural, dado que no se menciona explícitamente en los documentos ni el enfoque de género en las políticas de seguridad ni

el enfoque de seguridad en las políticas de género. Además, no existen objetivos o acciones específicas para la articulación o transversalización de estrategias.

A pesar de que existe una política pública de mujeres desde 2013, en el PISCC de Barranquilla de 2012 a 2020, los problemas de género y de violencia contra la mujer no son abordados en este instrumento; incluso la palabra “género” no aparece ni una sola vez en el documento. De forma reciente, el PISCC de Barranquilla de 2020-2023 es el único PISCC de las cuatro ciudades para este periodo que no tiene un enfoque de género. Si bien existe una oficina de la mujer, equidad y género adscrita a la Secretaría de Gobierno, no hay un enfoque de género en el documento. Barranquilla tiene un gran reto para lograr la democratización del proceso de elaboración de políticas públicas, pero en particular en las políticas de equidad de género.

En general, 1) se requiere una comprensión de todas las dependencias de la administración local, que permita una mejor articulación entre las diferentes dependencias y funcionarios y, al mismo tiempo, contar con la participación comunitaria para articular las capacidades institucionales con las preferencias sociales; 2) se necesita el fortalecimiento de la capacidad de gestión, administrativa y presupuestaria para liderar el proceso de transversalización, y 3) nada de esto es posible sin el apoyo de la administración central, es decir, el liderazgo de la Alcaldía para que las cosas se puedan materializar.

Conclusiones. El reto de ampliar la base de apoyo social y los recursos para el cambio cultural

Las políticas públicas, que requieren para su éxito procesos de transversalización complejos, tienen los problemas de coordinación como uno de los principales obstáculos para su implementación. Las sociedades se complejizan y lo hacen de forma paralela a la manera de abordar los problemas públicos que subyacen a los actores que las constituyen (Jessop, 2003). De hecho, los mecanismos jerárquicos tradicionales o aun en lugares con hegemonías políticas consolidadas se tornan insuficientes. Lo mismo sucede con las capacidades de mercado que ordenan la vida social a través de una supuesta eficiencia en el accionar público.

La aparición de problemas complejos precisa la capacidad de los sistemas políticos para conducir las expectativas de los ciudadanos. Esto significa que es necesario reconocer la existencia de actores estratégicos, reglas de actuación y conflictos entre los actores (Mayorga y Córdova, 2007). A partir de allí se genera la necesidad de tener estructuras de gobernanza funcionales que ordenen esas múltiples expectativas (Jessop, 2004).

En ese sentido, al hablar de transversalización, y especialmente en políticas públicas poblacionales, hacen falta esfuerzos para articular los instrumentos de intervención fragmentados, una variedad amplia de sectores, niveles de gobierno y actores sociales (Leyva y Olaya, 2016). De hecho, este capítulo se concentró en entender algunos de los obstáculos en el diseño de la implementación en las políticas públicas locales de seguridad y convivencia y la materialización del enfoque de género en sus ejes estratégicos.

Algunos retos provienen del contexto político del país, mientras otros vienen del proceso de transversalización propiamente dicho, originados en los escenarios de gobernanza y metagobernanza específicos de cada ciudad. Con respecto a los problemas estructurales que afectan el diseño de la implementación y luego la implementación, podría mencionarse el de la carencia de mecanismos para impedir la interrupción de las políticas públicas locales.

El caso de Bogotá ilustra este obstáculo: si bien la alternancia y el pluralismo son deseables, pueden llevar a la redefinición, en cada periodo de gobierno, de todos los procesos sociales de base llevados adelante por medio de políticas públicas sin continuidad. Es por ello por lo que resulta necesario repensar los marcos de definición de los planes de desarrollo y las reglas locales de planeación participativa, para que la planeación del desarrollo incorpore los objetivos, las metas y los instrumentos de las políticas públicas previamente definidas, y garantizar, a través de las redes de gobernanza, un paso efectivo del tema entre las agendas de gobierno.

Esto no significa que quien diseñe la política pública termine definiendo el devenir de un sector entero o de la población beneficiaria de la política, pero sí que al menos los objetivos sociales, los enfoques y las problematizaciones se conserven en la senda institucional como parte de los ejercicios de los planes y programas, y sus presupuestos. De lo

contrario, se generarán las brechas de implementación ya evidenciadas asociadas a las políticas públicas.

Con respecto a los problemas de la estructura de gobernanza y metagobernanza, es la transversalización el principal reto. Aquí aparecen obstáculos de implementación que tienen que ver con la capacidad de influir en el lenguaje y las ideas que motivan el desarrollo de políticas y con la capacidad de generar instrumentos e incentivos de gestión. Es decir, hay unos obstáculos sistémicos de las estructuras de gobernanza locales (jerarquías, mercado y redes), asociados a la imposibilidad de lograr que la sociedad y los aparatos de administración acepten que existen unos problemas de género (León, 2017).

Tal es el caso de Barranquilla, por ejemplo, donde el lenguaje de género (*gender mainstream*) no se inserta en el sistema administrativo de la ciudad, así como en las instituciones socialmente aceptadas. Son las y los activistas del movimiento social de mujeres de esa ciudad y los movimientos nacionales quienes impulsan la inclusión de las problemáticas en las políticas públicas, pero lo logran con poco éxito, en particular en los sectores de seguridad y convivencia, donde los asuntos de desigualdades de género para las mujeres permanecen marginados de la agenda gubernamental.

Se presentan también obstáculos en torno a los ámbitos de acción de la política, a través de una dualidad permanente entre el espacio público y el espacio privado, limitando los instrumentos de intervención a intentar hiperregular ciertos espacios específicos de lo público sin entrar a la esfera de lo privado. Tal es el caso de Medellín, que si bien refiere avances importantes en materia de transversalización, ha tenido momentos de implementación en los que el “vallado” de algún espacio público contrasta con las limitaciones para intervenir asuntos sociales de más calado, como los estereotipos o roles de género en la escuela o la permisividad ante la explotación sexual, que se consideran ámbitos de la esfera privada o del interés del mercado.

La definición de los roles, los comportamientos y la capacidad de coordinar y controlar las trayectorias de las instituciones y sus integrantes son retos permanentes de todas las políticas públicas locales, pero en particular de las relacionadas con seguridad, convivencia y justicia cercana al ciudadano. Dado que la transversalización e interseccionalidad de las

políticas de seguridad y convivencia son llevadas adelante por estructuras organizacionales históricamente heteropatriarcales (Policía Nacional, Fuerzas Armadas o secretarías de gobierno), esto genera un reto permanente de la estructura de metagobernaza. ¿Cómo gobernar el cambio cultural de las organizaciones que desarrollan la implementación?, es la pregunta esencial de este proceso en el que los Gobiernos locales deben poner recursos, incentivos y controles.

En definitiva, lo que señala esta evaluación de los diseños de la implementación de políticas asociados al enfoque de género en Colombia es que debe abordarse el problema desde la complejidad de actores y sus preferencias, y entender que modificar las conductas de los participantes en arreglos institucionales complejos de coordinación requiere tiempo y recursos para el cambio cultural asociado a la comprensión de las brechas existentes entre hombres y mujeres en el país. Ese debe ser el objetivo: lograr que quienes creen que no hay un problema de brecha de género o quienes creen que no es prioritario, pasen de la retórica del bloqueo a la acción por la transversalización efectiva. Ese es el reto.

Referencias

Agudelo, L. F. y Garay, N. (2022). La participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas. En S. Leyva y A. Olaya (Eds.), *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* (pp. 119-149). Editorial EAFIT. <https://doi.org/10.17230/9789587207743lr0>

Alcaldía de Barranquilla. (2012). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Barranquilla 2012-2020. Distrito de Barranquilla. <https://www.barranquilla.gov.co/documento/plan-integral-de-seguridad-y-convivencia-ciudadana-2012-2020/?version=1.1>

Alcaldía de Barranquilla. (2020). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del distrito de Barranquilla 2020-2023. <https://www.barranquilla.gov.co/documento/plan-integral-de-seguridad-y-convivencia-ciudadana-del-distrito-de-barranquilla-2020-2021/?version=1>

Alcaldía de Medellín. (2012). Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2012-2015. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_1/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Imagenes/2015/PISC.pdf

Alcaldía de Medellín. (2016). Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2016-2019. <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=contenido/8170-Plan-Integral-de-Seguridad-y-Convivencia--PISC-2016-2019>

Alcaldía de Medellín. (2018). Análisis para las políticas públicas: la búsqueda de la igualdad de género en Medellín. [https://www.eafit.edu.co/centros/analisis-politico/Documents/eafit%20-%20Igualdad%20de%20Género%20-%20Book%20-%20%5BMuestra%20Enero%2024%5D%20\(2\).pdf](https://www.eafit.edu.co/centros/analisis-politico/Documents/eafit%20-%20Igualdad%20de%20Género%20-%20Book%20-%20%5BMuestra%20Enero%2024%5D%20(2).pdf)

Alcaldía de Medellín. (2020). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Medellín 2020-2023. <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2023/01/4.26-Plan-Estrategico-de-Seguridad-y-convivencia-PISC-2020-2023.pdf>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). Decreto 166, por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones (mayo 4). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39454>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). Decreto 657, por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana y se armonizan los procedimientos y mecanismos para la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana —PICS— del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones (diciembre 28). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45167>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) de Bogotá 2020-2024. <https://scj>.

gov.co/es/transparencia/planeacion/pol%C3%ADticas-lineamientos-y-manuales/plan-integral-seguridad-ciudadana

Alcaldía Municipal de Santiago de Cali. (2020). Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Cali PISCC 2020-2023. Hacia la gobernanza de la seguridad ciudadana. <https://www.cali.gov.co/seguridad/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=77057>

Ardila, L. (2023). *La Costa nostra*. Rey Naranjo Editores.

Colombia, Congreso de Colombia. (1994). Ley 152, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (julio 15). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html

Colombia, Congreso de Colombia. (2008). Ley 1257, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones (diciembre 4). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34054>

Consejo de Bogotá. (2013). Acuerdo 526, por el cual se crean los Consejos Locales de Seguridad de la Mujer (septiembre 10). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=54635>

Concejo de Bogotá. (2015). Acuerdo 584, por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones (marzo 30). https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/anexo_4_acuerdo_584_de_2015.pdf

Consejo de Medellín. (2003). Acuerdo Municipal 022, por medio del cual se aprueba la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales de la ciudad.

Concejo de Medellín. (2015). Acuerdo Municipal 021. “Por medio del cual se aprueba la Política Pública de Seguridad y Convivencia del

Municipio de Medellín” (2015 septiembre). https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportalCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204331/ACUERDO%200021%20DE%202015.pdf

Concejo de Medellín. (2018). Acuerdo 102, por el cual se crea la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín (diciembre 27). <https://www.medellin.gov.co/es/secretaria-mujeres/politica-publica-de-equidad-de-genero/>

Concejo de Santiago de Cali. (2010). Acuerdo 0292, por el cual se adoptan la política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones (julio 2). https://ogen.valledelcauca.gov.co/storage/Clientes/Gobernacion/OGEN/imagenes/contenidos/1097723-acuerdo_0292_de_2010.pdf

Concejo de Santiago de Cali. (2022). Acuerdo 0539 de 2022, por el cual se adoptan la política pública para las mujeres de Cali: reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades 2022-2031 y se dictan otras disposiciones (agosto 16). https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin_publicaciones/imagenes_documentos/documentoId17601.pdf

Concejo Distrital de Barranquilla. (2013). Acuerdo 012, por medio del cual se adopta la política pública para las mujeres y equidad género en el distrito especial, industrial y portuario de Barranquilla 2012-2022 y se dictan otras disposiciones (agosto 8). <https://www.concejodebarranquilla.gov.co/wp-content/uploads/2022/02/12-02142022082746.pdf>

Concejo Distrital de Barranquilla. (2022). Acuerdo 020, por medio del cual se modifica el acuerdo 012 de 2013, se adopta la política pública de, por y para las mujeres y de equidad de género en el distrito de Barranquilla 2023-2033 y se dictan otras disposiciones (noviembre 16). <https://www.concejodebarranquilla.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/Acuerdo-0020.pdf>

European Institute for Gender Equality. (2021). More methods and tools. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools>

Girbal, N. (2013). Formosa en tiempos del peronismo historico (1943-1955). ¿Quién es quién en la gubernamentalidad de un territorio de frontera? *Historia Caribe*, 8(23), 21-53. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-88032013000200002&lng=en&tlng=es

Jacquot, S. (2006). L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne: entre 'ingénierie sociale' et 'ingénierie instrumentale'. *Politique européenne*, 20(3), 33-54.

Jessop, B. (2003). *Governance and metagovernance: On reflexivity, requisite variety, and requisite irony*. Lancaster University. <https://www.lancaster.ac.uk/fass/resources/sociology-online-papers/papers/jessop-governance-and-metagovernance.pdf>

Jessop, B. (2004). Multi-level governance and multi-level metagovernance: Changes in the European Union as integral moments in the transformation and reorientation of contemporary statehood. En Bache, I. y Flinders, M. (Eds.), *Multi-level governance*. (pp. 49-72). Oxford. <https://doi.org/10.1093/0199259259.003.0004>

Klijn, E.-H. (2008). Policy and implementation networks: Managing complex interactions. En S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham y P. Smith Ring (Eds.), *Handbook of inter-organizational relations* (pp. 118-146). Oxford University Press.

León, A. (2017). Problemas y retos en la implementación del Gender Mainstreaming en la Política Pública de Mujeres de Medellín (2012-2015). Una lectura desde la metagobernanza. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 1(1), 126-148. <https://doi.org/10.22191/gobernar/vol1/iss1/7>

Leyva, S., Agudelo, L., Olaya, A. y Rojas, D. (2019). Modelo del Centro de Análisis Político Universidad EAFIT para el análisis de políticas (Patente colombiana N.º 10-874-258). Ministerio del Interior de Colombia.

Leyva, S. y Olaya, A. (2016, mayo 27). *Políticas públicas poblacionales: un enfoque desde la metagobernanza*. VII Coloquio Internacional sobre Políticas

Públicas. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. https://www.researchgate.net/publication/303719132_Políticas_publicas_poblacionales_un_enfoque_desde_la_metagobernanza

Leyva, S. y Toro, L. (2022). El diseño de la implementación de las políticas públicas. En S. Leyva y A. Olaya (Eds.), *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* (pp. 151-181). Editorial EAFIT. <https://doi.org/10.17230/9789587207743lr0>

Mayorga, F. y Cordova, E. (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en América Latina*. Working Paper NCCR Norte-Sur IP8. <http://www2.institut-governance.org/docs/ficha-gobernabilidad.pdf>

Movimiento Social de Mujeres (2019). Agenda Ciudadana de las Mujeres de Medellín 2020-2023. <https://colectivajusticiamujer.org/product/agenda-ciudadana-de-las-mujeres-de-medellin-2020-2023/>

Organización de los Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Para”. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Palencia Ramos, E. A. (2014). Perspectivas y retos del sistema jurídico en Colombia. Una mirada al precedente constitucional como tendencia anti-formal y obligatoria. *Justicia*, (25), 151-161. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-74412014000100008&lng=en&tlng=es

Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá. (2024). Respuesta Derecho de Petición N-2024-34970.

United Nations Organization. (1993). Declaration on the Elimination of Violence against Women. Proclaimed by General Assembly. Resolution 48/104 of 20 December 1993. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/eliminationvaw.pdf>