ISSN: 2500-5952

INFORME CIDESD

La situación del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias en Cartagena de Indias

Edición "Tiempos de Pandemia" 2020-2022

2022

CiDESD

Centro Interdisciplinario de Derechos Sociales y Desarrollo

Informe anual CiDESD

La Situación del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias en Cartagena de Indias

Edición Tiempos de Pandemia 2020-2022

2022

INFORME ANUAL CiDESD. La situación del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias en Cartagena de Indias

Edición Tiempos de Pandemia 2020-2022

ISSN: 2500-5952

Enero 2023

Centro Interdisciplinario de Derechos Sociales y Desarrollo

Equipo Investigador del
Ámbito Igualdad de Género,
Paz y Desarrollo
Proyecto Observación de la Igualdad
de Género en el Desarrollo Local

Coordinación general del Informe
Lluís Casanovas

Consejo Asesor Editorial
María Villegas Robles
Tatiana Patrón Torres
Luis José González Álvarez

© Centro Interdisciplinario de Derechos Sociales y Desarrollo

Diagramación e impresión
Editorial El Búho S.A.S.
Diagonal 40A Nº 14-66 Piso 2
Tel.: 60/1/ 3576725
editorialelbuho@gmail.com

Auspicia la publicación:

ACCISOL
Acció per una Ciutadania Solidària

Con la colaboración:

Ajuntament de Barcelona

Este Informe documenta *La Situación del Derecho de las Mujeres Cartageneras a una Vida Libre de Violencia durante el año 2019*. Refleja los principales motivos de preocupación de CiDESD. La ausencia de una determinada área o categoría no significa que no se produjeran violaciones en ella ni debe entenderse que no hay preocupación por parte del equipo de CiDESD.

En todo el proceso de identificación y análisis se busca garantizar la rigurosidad y la exactitud de la información y de las cifras; no obstante pueden presentarse cambios imprevistos al estar sujetos a la actualización.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de CiDESD y ACCISOL. De ningún modo refleja la posición de las instituciones que apoyan el estudio.

Se permite la reproducción parcial o total del contenido de la publicación siempre que se dé el crédito correspondiente citando la fuente.

ÍNDICE

Presentación 5

1. La violencia contra las mujeres en el contexto del COVID-19 8

   1.1. La Violencia contra las mujeres en tiempos de pandemia en Cartagena de Indias 12
   1.2. El Derecho a la vida y confinamiento 47

2. Panorama de otras violencias hacia las mujeres 55

3. La Institucionalidad Local y la violencia contra las mujeres 65

4. Consideraciones finales 77

PRESENTACIÓN

Nuestro Informe sobre la *Situación del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias* en la ciudad de Cartagena de Indias y Bolívar de este año abarca el período de enero del 2020 a diciembre del 2022 que denominamos *Tiempos de Pandemia*. Tres años marcados por la pandemia del COVID-19 que consiguió paralizar el mundo durante varios meses y cuyos efectos y consecuencias a nivel sanitario , social, económico y político fueron de amplias proporciones en todo el mundo, y de manera particular en el Distrito.

Como afirmó, en distintas ocasiones, las Naciones Unidas, la pandemia de COVID-19 agudiz**ó** la violencia contra las mujeres tanto en sus hogares como en los espacios públicos. El Informe de ONU Mujeres del mes de noviembre del año 2021, basado en datos de encuestas realizadas en trece países de las diversas regiones del mundo, destacaba que casi una de cada dos mujeres informó que ella o una mujer que conoce había experimentado alguna forma de violencia desde el inicio de la pandemia de COVID-19. Asimismo, se señalaba que cerca del 25% de las mujeres se siente menos segura en el hogar y que los conflictos familiares han aumentado desde el inicio de la emergencia sanitaria. Como consecuencia de todo ello, se identificó un significativo impacto negativo por esta falta de seguridad en la salud mental y emocional de la población femenina.

La ciudad de Cartagena de Indias no ha estado exenta de este panorama de agravamiento de la violencia contra las mujeres y niñas. Un panorama que se inició en las primeras semanas del confinamiento del 2020 y que se acompañó de un aumento de la invisibilización y de la impunidad por largo tiempo, reflejándose en una significativa caída de los registros estadísticos tanto en 2020 como en 2021, mientras las mujeres y las niñas vivían en silencio y soledad una agudización de los riesgos, temores y actos violentos en sus propios hogares.

Es consabido que la cuarentena y las medidas de aislamiento que se implementaron para prevenir el coronavirus COVID-19 generaron mayores riesgos para las mujeres que vivían situaciones de violencia doméstica. La vulnerabilidad se incrementó y las posibilidades de protección disminuyeron. Durante este período pandémico muchas mujeres tuvieron que convivir con sus agresores las 24 horas del día sin posibilidades reales de poder salir de casa y soportando unas relaciones familiares de más control y dominación por parte del esposo o compañero en el hogar. Asimismo, al miedo y al temor se le sumaron las restricciones económicas, la falta de empleo, la precariedad e inseguridad alimentaria aumentando la dependencia y perdiendo autonomía.

Todo ello dificultó a las mujeres poder pedir ayuda y denunciar. Pero también ha puesto en evidencia la ausencia de un desarrollo local con perspectiva de igualdad de género y una planificación política con escaso reconocimiento de la grave problemática que afecta a mujeres, jóvenes y niñas en la ciudad. Decisiones políticas que ponen en evidencia una falta notable de sensibilidad y perspectiva de género por parte de la Administración local y que tienen responsabilidad en la violencia machista que se ha manifestado de forma significativa en la ciudad y han sufrido las mujeres y niñas de manera silenciosa en el ámbito doméstico.

Este Informe de *Violencia en Tiempos de Pandemia* no puede dimensionar el problema y dar una caracterización de la violencia contra las mujeres y niñas de manera integral como en los Informes Anuales publicados anteriormente. La dinámica del período de pandemia y las cifras y datos reducen las posibilidades. La trayectoria habitual de análisis comparativo y descriptivo de nuestro Informe Anual en relación a los años anteriores no se puede realizar adecuadamente. La caída en los registros impide una valoración dinámica en términos de la evolución y comportamiento de las distintas violencias que afectan a las mujeres y niñas.

Ante ello, el Informe analiza una valoración de la dinámica de la violencia machista en el período pandémico y plantea una reflexión social y política ante una Administración local que no manifiesta en su agenda política interés preferencial por las necesidades de las mujeres y niñas. Cerramos el tercer año de gobierno local y el compromiso de tener una nueva Política Pública Distrital de Mujeres y una Secretaría de la Mujer como ente rector para los derechos de las mujeres y la transversaliza-

ción de género en los planes, programas y políticas del Distrito brillan por su ausencia.

Con el Informe Tiempos de Pandemia, una vez más, reiteramos nuestro compromiso político prioritario en la lucha contra todas las expresiones de violencia machista que se ejercen contra las mujeres y niñas. El ocultamiento y naturalización habitual que se dan a diario en la sociedad cartagenera se han acentuado en los tiempos de pandemia y han dejado instalado un aumento de la relativización de la violencia y de los agresores en el relato social e institucional. Consideramos que es nuestra responsabilidad contribuir a visibilizar informar y denunciar las violencias machistas contra las mujeres y niñas del Distrito recaudando y sistematizando información existente precisa. La pasividad ante la violencia machista engendra más violencia y más violación de los derechos humanos de las mujeres y niñas.

En este sentido, nuestro trabajo de seguimiento, análisis y síntesis busca contribuir a una mejor comprensión del panorama de las múltiples violencias machistas que afectan a las mujeres y niñas. Como es nuestro proceder de estudio se tiene como punto de partida el seguimiento y procesamiento de la información estadística oficial; la observación de la implementación de las leyes y políticas públicas relacionadas con el tema; la revisión de los informes y análisis de las organizaciones no gubernamentales y entidades públicas y el registro de los medios de comunicación.

El propósito fundamental dar a conocer lo que ocurre y hacer accesible la información a todos los públicos y sectores. Aquello que no se nombra, no se reconoce y termina favoreciendo el negacionismo y en, últimas fomentando la continuidad de las violencias machistas contra las mujeres y niñas.

Como en anteriores ocasiones, agradecemos al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y en especial a su delegación en Barranquilla por su colaboración y atención a nuestros requerimientos y solicitudes. Asimismo, una vez más, expresamos nuestro reconocimiento y agradecimiento a las ONGs y organizaciones de mujeres del Movimiento Social de Mujeres por su disponibilidad y aportes para cualificar la información y hacer posible una mayor precisión en los análisis y valoraciones.

1. La violencia contra las mujeres en el contexto del COVID-19

En su momento, ante las medidas de distanciamiento social y el quedarse en confinamiento en casa recomendadas por las OMS, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la resolución No. 1/2020, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, adoptado el 10 de abril de 2020, estableció que:

> *Las Américas y el mundo se enfrentan actualmente a una emergencia sanitaria global sin precedentes ocasionada por la pandemia del virus que causa el COVID-19, ante la cual las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos.*

Asimismo, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos 2020, en la Guía Práctica de Respuestas Inclusivas y con Enfoque de Derechos ante la Pandemia del COVID-19 en las Américas, señalaba en las *recomendaciones para una respuesta a la emergencia con enfoque de género:*

> *Es esencial que el distanciamiento y el aislamiento como medidas públicas consideren la conciliación de la familia y el trabajo para aquellas personas que deben continuar CAPITULO I: Mujeres, igualdad de género, y COVID-19 20 atendiendo sus responsabilidades profesionales y laborales, particularmente en el caso de hogares monoparentales, y a la luz del cierre de centros educativos y de cuidado de niños/as. Es importante que se promuevan políticas sobre la corresponsabilidad y la distribución equitativa del trabajo doméstico y del cuidado, para que las mujeres puedan seguir participando de sus actividades productivas, aún con el incremento en el trabajo del hogar debido a la pandemia.*
>
> *Del mismo modo, durante el aislamiento y la cuarentena, se requiere la incorporación de medidas alternativas para la prevención, atención y asistencia a víctimas de diversas manifestaciones de violencia de género en entornos domésticos, incluidos servicios adaptados para mujeres con discapacidad (especialmente mujeres sordas y ciegas) y refugios para esas mujeres y sus niños/as en riesgo o sin hogar, así como medidas específicas para las mujeres refugiadas y víctimas de trata.*
>
> *Es esencial que las voces de las mujeres, particularmente de las mujeres sin voz, estén presentes y se escuchen en las mesas de toma de*

> *decisiones sobre la respuesta, tanto inmediata como de largo plazo, al COVID-19, particularmente con respecto a su autonomía física y económica. Esta crisis presentará enormes desafíos para las mujeres y sus hijos y reforzará la división social del trabajo que continúa perpetuando la desigualdad de género. Pero esta crisis también puede ser un momento de transformación y una oportunidad para desafiar las dinámicas políticas, económicas y sociales tradicionales, reconociendo la experiencia y los conocimientos de las mujeres en la protección de la salud de las familias y las comunidades, y agregando la perspectiva femenina y sus contribuciones en una coyuntura sin precedentes que pide un liderazgo inclusivo e igualitario en todos los niveles.*

De la misma manera, ONU MUJERES, en su documento (BRIEF v 1.1. 17.03.2020) *COVID-19 en América Latina y el Caribe: cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis,* 2020, afirmaba:

> *Las mujeres y niñas, en contexto de emergencia, se ven enfrentadas a un aumento del riesgo de violencia, especialmente en lo que respecta a la violencia en el ámbito familiar, debido al aumento de las tensiones en el hogar y puede también aumentar el aislamiento de las mujeres.*
>
> *Las personas sobrevivientes de violencia pueden enfrentar obstáculos adicionales para huir de situaciones violentas o para acceder a órdenes de protección y/o servicios esenciales que pueden salvar vidas, debido a factores como las restricciones de la circulación o la cuarentena. El impacto económico de la pandemia puede generar barreras adicionales para dejar una pareja violenta, así como mayor riesgo de explotación sexual.*

Asimismo, en las Recomendaciones ONU MUJERES[1] subraya que Una respuesta efectiva requiere reflejar las dinámicas de género:

> *[…]*
> 1. *Asegurar la dimensión de género en la respuesta requiere destinar recursos suficientes para responder a las necesidades de las mujeres y niñas. La respuesta debe considerar de manera diferenciada las necesidades y capacidades de mujeres, hombres, niñas y niños, y garantizar que todas las personas afectadas sean beneficiadas por la asistencia.*

[1] Covid-19 en América Latina y El Caribe: Cómo Incorporar a las Mujeres y la Igualdad de Género en la Gestión de la Respuesta a la Crisis. Onu Mujeres marzo 2020.

2. *Implicar a las mujeres en todas las fases de la respuesta y en la toma de decisiones nacionales y locales, especialmente a grupos de mujeres que están recibiendo mayormente el impacto de las crisis como las mujeres trabajadoras del sector sanitario, trabajadoras domésticas y del sector informal, así como mujeres migrantes y refugiadas.*

[…]

13. *Asegurar la continuidad de servicios esenciales para responder a la violencia contra las mujeres y niñas, desarrollar nuevas modalidades de brindar servicios en el contexto actual y aumentar el apoyo a organizaciones especializadas de mujeres para brindar servicios de apoyo a nivel local y territorial.*

Para ONU MUJERES reconocer el impacto del COVID-19 en las mujeres y niñas, y asegurar una respuesta que aborde sus necesidades y garantice sus derechos es central para fortalecer los esfuerzos de prevención, respuesta y recuperación.

En este orden de ideas, el panorama de la pandemia y sus medidas de salud pública estaban provocando un impacto negativo en la seguridad de las mujeres. El confinamiento y el aislamiento social aumentaban los comportamientos de control por parte de los hombres victimarios. El encierro en el hogar y la limitación de movilidad incrementaron la vulnerabilidad de las mujeres que sufren violencia de género. Adicionalmente, la accesibilidad a los sistemas de protección y seguridad era limitada, las dificultades para acudir a la atención de urgencias en salud eran prácticamente totales motivadas por las directrices de los servicios de salud por la pandemia, y la posibilidad de solicitud de apoyo -institucional o familiares, amigxs, vecinxs- se redujo.

Desde que se inició la pandemia del COVID-19 y las medidas restrictivas de salud pública, los datos e informes ponían en evidencia una intensificación de las violencias contra las mujeres y niñas en el hogar. En este sentido, los organismos multilaterales, atendiendo al análisis de la situación que se observaban en los países, subrayaban en sus recomendaciones centrar la atención, por parte de la Institucionalidad, en la prevención de las violencias contra las mujeres y niñas y fortalecer la perspectiva de género y las acciones específicas en las respuestas de las instituciones para brindar asistencia y protección eficaz a las mujeres y niñas sobrevivientes que han sufrido violencia machista.

Así ONU MUJER[2] frente a los riesgos que presentaban las niñas y las mujeres, realizó un llamado a los gobiernos de la región, a la cooperación internacional, al sector humanitario, al sector privado y a la sociedad en su conjunto a:

> *Priorizar las medidas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, niñas y niños, como parte central de las acciones para hacer frente a la emergencia actual debida a la propagación del COVID-19.*
>
> *Trabajar de manera muy estrecha con las organizaciones de mujeres, feministas y de la sociedad civil especializada, así como defensoras de derechos humanos en prevenir la violencia contra las mujeres y niñas en la respuesta al COVID-19 y la recuperación. Es muy importante tener un enfoque de interseccionalidad en la planificación de la respuesta y para ello es indispensable incluir a diversas organizaciones que representan distintos grupos de mujeres incluyendo a mujeres indígenas, mujeres rurales, mujeres migrantes, mujeres desplazadas o refugiadas, mujeres con discapacidad, mujeres LGBTIQ entre otras.*

- Teniendo en cuenta lo mencionado, cabe resaltar que desde a una perspectiva de salud pública y de derechos humanos se debe resaltar que desde un inicio se conocían los efectos derivados de las políticas de confinamiento y aislamiento que afectaron desproporcionadamente a las mujeres. Las mujeres y niñas por las medidas adoptadas estaban expuestas en su hogar a un mayor riesgo de sufrir violencia, particularmente de pareja y sexual. Las obligaciones de las autoridades debían crear estrategias y medidas con enfoque de derechos humanos, perspectiva de género, enfoque interseccional y multicultural, que tomaran en cuenta las necesidades específicas que surgían para las mujeres y niñas en relación a un confinamiento libre de violencias.

[2] Prevención de la Violencia Contra las Mujeres frente a Covid-19 En América Latina y El Caribe. ONU MUJERES (abril 2020) https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/05/ES_Prevencion%20de%20violencia%20contra%20las%20mujeresBRIEF%20espanol.pdf

1.1. La Violencia contra las mujeres en tiempos de pandemia en Cartagena de Indias

En la ciudad, el panorama de la violencia contra las mujeres y niñas fue similar a lo acontecido en otras partes del país, en la Región Latinoamericana. y en una gran parte de los países del mundo. Las circunstancias del confinamiento potenciaron los factores de riesgo de violencia doméstica (de pareja y sexual) aunque los datos muestran caídas en los casos de violencia de pareja y violencia sexual doméstica al estar basados en las denuncias formales registradas.

Durante los primeros dos años 2020-2021, se evidenció un significativo descenso que no se correlaciona con la dimensión endémica de las violencias contra las mujeres en la ciudad. Las caídas observadas pueden deberse, por lo tanto, a cambios en la voluntad o posibilidad de denunciar los hechos y no a una menor incidencia de violencia. Múltiples factores pueden incidir como, por ejemplo, que las víctimas tuvieron menos posibilidades de acceder a entidades de protección, no pudieron realizar denuncias o eran más reticentes a buscar ayuda por miedo al contagio.

Según la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el descenso en los registros estadísticos se debió al aislamiento preventivo ordenado por el Gobierno para enfrentar la pandemia. Esta misma entidad indicó que hubo en el año 2020 una disminución en los registros médicos y legales por este tipo de violencia de un 52% y un descenso en las denuncias ante la Fiscalía General de la Nación de un 71%, debido a obstáculos en el acceso a estos servicios durante la pandemia[3].

Distintos datos e informes de entidades y organismos nacionales y multilaterales revelan que las medidas preventivas adoptadas de confinamiento y aislamiento social durante la pandemia COVID-19 dieron lugar a un aumento de todo tipo de violencias contra las mujeres y niñas, intensificándose la violencia de pareja, sexual e intrafamiliar. El hecho de la disminución de registros tantos médicos como legales pone en

[3] Ver al respecto art. 67 del Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General 17 marzo 2021. Información facilitada por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer a la Oficina en Colombia del ACNUDH.

evidencia la debilidad del sistema de identificación y recolección de información; pero también la incapacidad del Estado y de la Administración Local de adaptarse a la realidad social y económica en la que viven una gran mayoría de mujeres. Así como la inoperancia de crear medidas necesarias para garantizar la protección y dar respuesta eficaz y oportuna a las víctimas de la violencia de género, particularmente violencia de pareja y violencia sexual.

Adicionalmente, cabe reconocer los esfuerzos de diversas organizaciones sociales y ONGs, aunque sus respuestas, ante la situación emergente y las restricciones de movilidad, fueron limitadas al experimentar dificultades para adaptarse al contexto situacional creado –por distintos motivos– y no disponer de recursos suficientes.

Todo ello, a pesar de que no tenemos datos precisos, pone de relieve que el riesgo y la demanda de protección de un gran número de mujeres y niñas no fue atendida. Las medidas de prevención de la pandemia confinaron a las mujeres y niñas en los hogares. A una gran mayoría, particularmente de sectores más pobres, las aislaron tanto de personas amigas como de la posibilidad de solicitar ayuda y protección a las instituciones. Las medidas alternativas implementadas y promovidas de carácter informático y de tecnología digital tampoco estuvieron acorde con la realidad. Fueron medidas convenientes, pero no estuvieron siempre al alcance de las mujeres y niñas. Se puso en evidencia no sólo la brecha digital de género sino también las diferencias entre mujeres según su inserción socioeconómica.

Durante el período 2020-2022, en el Distrito, 1.740 mujeres reportaron violencia de pareja, por parte de los hombres. Entre los años 2020 y 2021 el registro suma 936 casos. Sólo en el año 2019 se alcanzó la cifra de 905 casos reportados. La disminución de registros muestra el ocultamiento del panorama vivido por las mujeres y niñas en estos tiempos de pandemia. Si ya de por si las cifras anuales son solo la punta del iceberg de una violación persistente del derecho a una Vida Libre de Violencias en el Distrito con alto riesgo de morir en manos de su pareja (el riego extremo de morir es del 41,88 en las mujeres que han sufrido violencia de pareja[4]), el panorama pandémico refleja, además,

[4] Ver Lluís Casanovas en La violencia contra las mujeres en la pareja y la predicción del riesgo de feminicidio en Cartagena de Indias. Cidesd. Marzo 2021.

que su ocultamiento pudo provocar en muchas mujeres y niñas traumatismos repetitivos y problemas graves de salud física, mental y sexual y reproductiva, incluido embarazos no planificados.

En este sentido, teniendo en cuenta la dinámica de las violencias contra la mujer en el Distrito es improcedente poder estimar o afirmar una disminución de la ocurrencia de los casos de violencia contra las mujeres y niñas. En gran parte muy seguramente, como se mencionó anteriormente, la reducción de las denuncias obedeció a la imposibilidad de las mujeres de salir de casa y no tener disponibilidad y accesibilidad para acudir a las entidades o pedir ayuda o protección.

Si se tiene en cuenta la realidad histórica de la violencia machista en la ciudad, los hábitats de una gran mayoría de mujeres y niñas cartageneras, el comportamiento y contextos de los distintos tipos de violencia que les afectan año tras año, y los indicadores y valoraciones del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o expareja. No hay duda que los hechos violentos acontecidos contra las mujeres y niñas durante el confinamiento y las restricciones de movilidad eran más que probables y predecibles. Podían haber sido previstos con medidas de prevención más idóneas.

Así, durante esta situación de restricciones de movilidad ha existido un incremento de sufrimiento y miedo en las mujeres y niñas mientras la Institucionalidad –que si podía movilizarse– no ha sabido ser más proactiva y menos reactiva. Las medidas digitales adoptadas para la protección fueron un espejismo para una gran mayoría de mujeres y niñas y, por otra parte, las declaraciones mediáticas de preocupación y las acciones puntuales, incluida la inauguración de una Casa Refugio "in extremis" (2020)[5] y tardía no alcanzaron a ser suficientes. No se habilitaron suficientes espacios para acoger a las víctimas.

La disminución de los casos y sus registros pertinentes es consecuencia de una carencia de una respuesta pública adecuada por parte de la Institucionalidad local al no adoptar las medidas apropiadas de plani-

[5] Ante el agravamiento del panorama de violencia machista durante el confinamiento, en el mes de mayo el gobierno distrital dispuso de un albergue temporal con capacidad para 40 personas por mes, incluyendo a sus hijos e hijas. Ver al respecto https://coronavirus.cartagena.gov.co/noticias/distrito-habilita-hogar-de-paso-para-mujeres-y-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes-v%C3%ADctimas-de

ficación y operatividad –en términos de temporalidad, accesibilidad y disponibilidad– para intervenir y proteger a las mujeres y niñas[6].

Al mismo tiempo, se convierte en una denuncia de los efectos causados, en términos de sufrimiento e impacto desfavorable, que han provocado las medidas en la seguridad y la salud de las mujeres donde las instituciones de la Administración Local y del Estado tienen una clara responsabilidad por la falta de medidas extraordinarias para fortalecer la prevención, atención y sanción a la violencia contra las mujeres. Una pandemia que afecta a más de la mitad de nuestra población (52% de la población cartagenera).

En consonancia con otras sociedades en Cartagena, el confinamiento, el distanciamiento social, la restricción de movilidad y las medidas de aislamiento para prevenir el coronavirus COVID-19 han reafirmado el machismo y su supuesta superioridad acentuándose el control y el ejercicio de la violencia contra las mujeres y niñas.

Sin duda, el contexto y las características del confinamiento han favorecido las múltiples formas de control individual, han potenciado los componentes estructurales de la determinación de la violencia contra las mujeres y han contribuido a aumentar la vulnerabilidad y dominación de las mujeres y niñas sometiéndolas a graves y distintas situaciones de violencia en el Distrito.

Nada, particularmente nuevo si se tiene en cuenta que es ampliamente reconocido y constatado por distintos estudios que ante desastres, crisis o entornos de emergencia humanitaria aumenta la violencia contra las mujeres y niñas con mayor intensidad y frecuencia por parte de los agresores que se sienten más seguros y con menos controles. Constataciones que deberían haberse considerado y, en consecuencia, haberse implementado las medidas preventivas pertinentes.

---

[6] Véase al respecto art. 67 del Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General 17 marzo 2021. Información de la Defensoría del Pueblo. Tras seguimiento realizado a casos en 23 de los 32 departamentos del país, había identificado problemas en la respuesta del Estado a la violencia de género, tales como la falta de recursos tecnológicos en comisarías de familia (instituciones distritales o municipales encargadas de la prevención y atención a la violencia intrafamiliar) 69 para ofrecer atención virtual a las víctimas, la falta de cupos en las casas de refugio para acoger a las víctimas, el colapso en las líneas telefónicas de atención y la falta de acceso a las valoraciones médico-legales. Defensoría del Pueblo, "Consolidado información matriz de seguimiento a la atención de casos en el marco del aislamiento preventivo por el COVID 19", entregado al ACNUDH en respuesta a una solicitud de información, abril de 2020.

A. Mujeres, violencia y confinamiento

En estos tiempos de pandemia, la vida de las mujeres y niñas ha estado determinada por un incremento de las discriminaciones y desigualdades de género que se han reflejado en la intensificación de los patrones de la división sexual del trabajo en el hogar y de la subordinación al mundo de la reproducción. En este sentido, el aislamiento social y la reclusión forzosa en el hogar durante el año 2020 para muchas mujeres y niñas ha sido sinónimo de múltiples discriminaciones y agresiones por el hecho de ser mujeres. Muchas de ellas han estado atrapadas en un escenario de dominación machista, frecuentemente han sido violentadas y repetidamente han vivido un círculo de temor y miedo provocando serias consecuencias en su salud psicológica, pero también en la salud física y sexual.

Las cifras estadísticas indican que el impacto agregado en la violencia doméstica –compuesto por múltiples factores como la incertidumbre, el temor, la inseguridad económica, el miedo al contagio, el distanciamiento social obligado y voluntario y la presencia de restricciones de movilidad– lejos de finalizar en el año 2020 se prolongaron durante el 2021 y 2022, pese a la apertura. Este conjunto de factores varía en importancia según el momento, el lugar o el período que se observa y analiza.

La Emergencia de la Violencia contra las Mujeres en el Confinamiento

Una manera de observar la situación de violencia que vivieron muchas mujeres y niñas en sus hogares durante el confinamiento y la restricción de movilidad ha sido a través de los casos reportados en la línea de atención a víctimas de violencia intrafamiliar y de género (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2020). Cabe señalar que pese a su incremento con respecto a años anteriores (prácticamente único método disponible para solicitar protección) no permite inferir el impacto real del fenómeno de la violencia en el hogar. Asimismo, la observación del comportamiento de las denuncias registradas permite identificar que el número de denuncias fue disminuyendo a medida que transcurría el tiempo de confinamiento. Todo ello no significa que se pueda asegurar que hubo una disminución de la violencia y abre la pregunta si hubo o no una posibilidad real de denuncia por parte de las mujeres víctimas.

El acceso y uso de la línea de atención no fue fácil para todas las mujeres y en ello coexistieron distintos motivos desde no tener privacidad y convivir con el victimario y sus conductas controladoras permanentes hasta los impedimentos de accesibilidad telefónica y de internet (no tener teléfono celular propio, no disponer dinero para recargas, insuficiente cobertura en la prestación del servicio de internet, dificultades en saber usar la teconología digital, etc.). En este sentido el machismo agudizó la violencia contra las mujeres; pero también la intensificaron unas medidas que no consideraron suficientemente la perspectiva de género y de interseccionalidad (clase-género-étnica); así como un servicio de internet con una cobertura y un acceso discriminatorio y desigual en la ciudad –no público y no democrático– y la brecha digital de género existente en la ciudad. En todo caso si se evidenció que la violencia machista contra las mujeres y niñas lejos de ceder fue activa y persistente en el confinamiento bajo la lógica del poder y dominación masculina sobre las mujeres y su cuerpo.

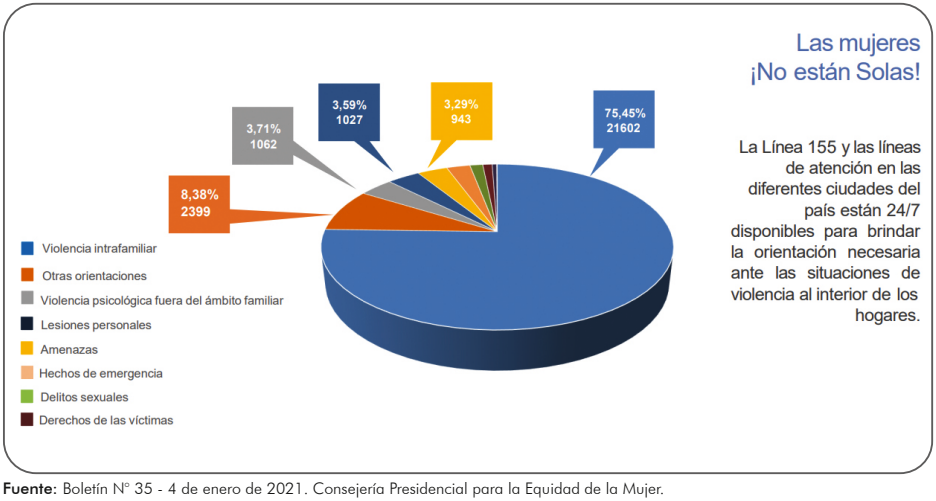
Como hemos resaltado, las medidas de aislamiento social obligatorio y el confinamiento profundizaron aún más esta problemática al no incorporar en la respuesta las desigualdades de género. Casi en un 60% los hechos de violencia de género ocurren en el hogar, por lo que esta pandemia y las medidas de prevención se convirtieron en un importante determinante de la violencia contra las mujeres, y de los efectos destructivos sobre la salud y vida de las mujeres víctimas. El confinamiento, en palabras de Miguel Lorente-Acosta, *creó las condiciones idóneas para que los elementos de la violencia de género se potencien: aísla aún más a las mujeres, aumenta el control por medio de la clausura formal en el hogar, facilita la impunidad al aumentar las barreras para que las mujeres puedan salir de la violencia y crea un contexto que facilita el uso de cualquiera de sus formas ante el más mínimo estímulo*[7].

Según la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (C.P.E.M.) el total de llamadas de las diferentes ciudades del país a la Línea 155 en el período del 25 de marzo al 31 de diciembre del 2020 pasaron de 15.091 llamadas en el año 2019 a 28.629 llamadas en el año 2020. El incremento fue del 90%.

[7] Miguel Lorente-Acosta en Violencia de género en tiempos de pandemia y confinamiento. Revista Española de Medicina Legal. 5 de mayo de 2020 https://doi.org/10.1016/j.reml.2020.05.005

El mayor número de llamadas (21.602) correspondieron a orientaciones por violencia intrafamiliar representando el 75,45% del total de las llamadas atendidas. En proporción le siguió otras orientaciones con el 8, 38% (2.399). El tercer puesto lo ocupó con el 3,71% (1.062) la violencia psicológica. Las lesiones personales ocuparon el 3,59% (1.027) de la atención telefónica y el 3,29% (943) fueron por amenazas. Con respecto al sexo de las personas que contactaron a la línea 155, el 94% fueron mujeres con respecto al 6%.

Gráfica n° 1
Proporción de llamadas por tipo de violencia en 2020



Fuente: Boletín N° 35 - 4 de enero de 2021. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

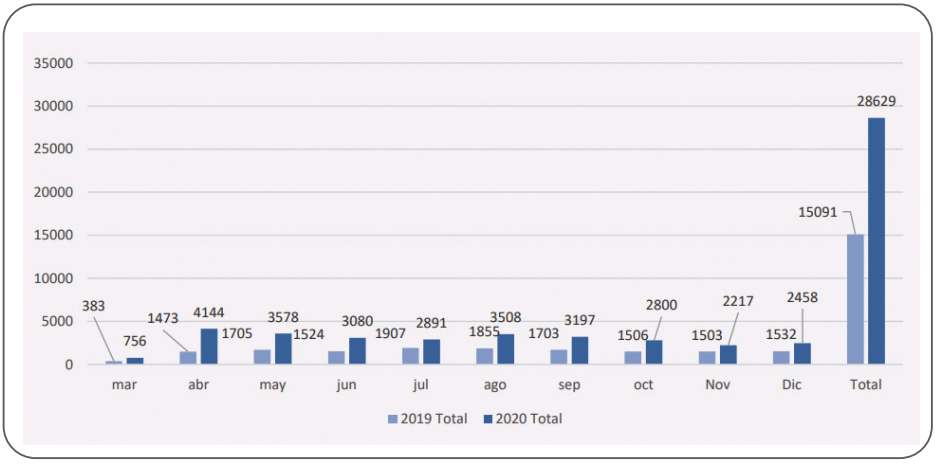
Atendiendo el ámbito territorial, según la C.P.E.M., el mayor número de llamadas a la línea 155 tuvieron su origen en Bogotá (35,5%), Antioquia (10,93%), Valle del Cauca (9,20%), Cundinamarca (7,52%), Atlántico (5,58%) y Santander (4,98%). Estos territorios representaron el 75% de las llamadas del 2020. Es decir que de cada 3 llamadas 4 se originaron en estos territorios no observándose cambios en relación al año 2019. El confinamiento y el aislamiento social no causaron diferencias a nivel de la distribución geográfica de las llamadas.

Con respecto al Departamento de Bolívar, el número de llamadas fue de 741 representando el 2,59% del total nacional. El incremento de las llamadas entre el año 2019 y el 2020 fue inferior al 0,3%. Registro

que abre interrogantes acerca del acceso, la utilidad y uso de medidas tecnológicas en el Departamento.

El cumplimiento del Aislamiento Preventivo Obligatorio en todo el territorio colombiano, se inició el 25 de marzo del 2020 y en el mes de abril se atendieron el mayor número de llamadas alcanzando 4.144 registros, el segundo mes de mayor atención en la línea 155 fue mayo con 3.578 llamadas y el tercero el mes de agosto con 3.508 registros.

Gráfica n° 2
Variación mes a mes
(25 marzo - 31 diciembre)



Fuente: Boletín N° 35 - 4 de enero de 2021. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Según la C.P.E.M. el comportamiento del número de llamadas registradas por la línea 123 (emergencias) en el período comprendido entre el 25 de marzo y el 24 de diciembre de 2020 y 2019 se observó un decrecimiento del 0,24%. El número total de llamadas en el año 2019 fue de 135.088 pasando a 134.766 llamadas en el periodo comparable del año 2020. Se pasó de un promedio diario de 491 llamadas (2019) a 490 llamadas (2020). El mes con mayor ocurrencia de llamadas fue junio (16.310) seguido de agosto (15.828) y octubre (15.662) observándose una tendencia a la baja que se pronuncia en el mes de noviembre y diciembre.

Gráfica n° 3
Llamadas según tipo de violencia 123

Fuente: Boletín N° 35 - 4 de enero de 2021. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Al analizar el comportamiento del número de llamadas registradas por la línea 123 en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 12 de agosto de 2021, se observa un decrecimiento con respecto al mismo período del año 2020. De 125.052 llamadas en el período del 2020 se pasó a 70.131 en el período del 2021. En relación a la violencia intrafamiliar las llamadas se redujeron en un 46,9% llegando a 60.408 cuando en el año 2020 fueron de 113.773.

La reducción de las llamadas al 123 se dio en el período del año donde Colombia vivió el peor momento de la pandemia con récord de contagios y muertes superando los 100.000 muertes (junio, 2021) y paradójicamente con una apertura total de las actividades económicas y restricciones en la atención de los servicios de las entidades del sector salud, justicia, protección, administración pública, etc.).

Comportamiento del número de llamadas línea 155 (1 enero - 12 de agosto), también muestra una reducción en el año 2021. Mientras el año 2020, los registros alcanzaron en el período mencionado, el número de 20.662, para el año 2021 la cifra alcanzó 13.051de llama-

das para todo tipo de violencias (en el año 2019 se registraron 12.549 llamadas).

La violencia machista contra las mujeres como práctica normalizada en el país se mantuvo y se perpetúo en los tiempos de confinamiento y restricción de la movilidad como medidas preventivas frente al COVID-19. La expresión del poder-dominación que ejercen los hombres de todas las edades sobre las mujeres, jóvenes, adolescentes y niñas se ejerció desde el inicio del confinamiento y de las medidas restrictivas hasta finales del año.

Los registros telefónicos tanto de las líneas de atención 155 como del número de emergencias 123 son una muestra del comportamiento de la violencia, especialmente intrafamiliar, y constituyen solo una parte del fenómeno que con toda probabilidad presentó una mayor incidencia.

Atendiendo a las distintas fuentes oficiales, se pone de manifiesto las preocupantes diferencias entre instituciones en relación a la identificación y recolección de datos, la falta de coordinación y precisión en el ámbito del procesamiento de la información y los subregistros de casos existentes en las distintas entidades.

Cuadro n° 1
Registro de violencias intrafamiliar contra las mujeres según entidades
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena Indias

Entidades	2019		2020		2021		2022	
	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres
Fiscalía	2.266	1.800	1.914	1.450 (100%)	1.906	1.513	1.255	968
INMLCF	.498	91,2% (1219)	655	88,5% (537)	844	87,6% (713)	1.309	90,1% (1076)
Viol. Pareja	992	905	440	402	580	547		427
SIVIGILA	635	560	353	301	582	502	ND	

Fuente: Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE). Observatorio Nacional de Violencias de Género.

Cuadro n° 2
Registro de violencias sexuales contra las mujeres según entidades
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena Indias

Entidades	2019		2020		2021		2022	
	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres
Fiscalía	737	nd	553	479	615	527	316	
INMLCF	688	nd	347	307	435	381	322	
SIVIGILA	370	324	185	163	223	205	ND	

Fuente: Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE). Observatorio Nacional de Violencias de Género.

Este panorama vivido en el año 2020 continúo durante el 2021, si bien el confinamiento se había levantado, las medidas restrictivas en movilidad y accesibilidad oscilaban y persistían según territorios y municipios con miedos y disconformidad por parte de la ciudadanía. Cabe recordar que Colombia tuvo la cifra más alta desde el inicio de la crisis pandémica, en el mes de junio del 2021 alcanzó los 100.582 fallecimientos por la enfermedad, en junio del 2021 duplicó las muertes con una gestión de la pandemia tan desordenada como terrible, reabriendo su economía en su peor momento.

El gobierno local anunció la reactivación económica de distintos sectores productivos y la realización de distintos eventos buscando la recuperación turística. No obstante la presencialidad en los colegios no se llevó a término, la priorización del empleo para las mujeres no se promovió, las dependencias públicas tenían restringida la presencialidad y las medidas restrictivas estuvieron persistiendo de manera desordenada hasta el mes de noviembre. Todo ello significó un deterioro social que afectó de manera singular y desproporcionada a la gran mayoría de mujeres permaneciendo mayor tiempo en el hogar, restringiendo su movilidad por su sobrecarga en la responsabilidad del cuidado, disminuyendo su poder económico e incrementando su pérdida de autonomía. Hay que subrayar que la reducción de ingresos y la pérdida de autonomía económica, particularmente en mujeres de sectores populares, constituyó un factor importante de riesgo al tener que depender del agresor y no poder alejarse ni denunciarlo. Se constituyó, para muchas mujeres, en un mecanismo de extorsión económica aguantando amenazas, insultos y violencia.

B. Maltrato y violencia interpersonal

Para el primer año de la pandemia 2020, el reporte del Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) registró un total de 1.159 casos examinados por violencia interpersonal. El número total de casos registrados fue significativamente menor que el año anterior (2.614) pero mantuvo la mayor proporción de víctimas en los hombres.

Se observó un descenso en el número de casos denunciados en ambos sexos siendo en las mujeres 554 casos menos los registrados. La tendencia durante el período de pandemia tuvo en el año 2021 el menor número de casos denunciados por las mujeres (416 casos) y en el 2022 (718 casos) se registraron 288 casos menos que en el año 2019, antes de la pandemia. Se pasó de 1.006 casos denunciados por las mujeres en 2019 a 718 en el año 2022.

La violencia interpersonal, como se señala el INMLCF es un fenómeno que encierra muchas y variadas relaciones entre autores, escenarios, actividades, etc., lo que hace imposible explicarla de una sola forma. Muchas de las víctimas y victimarios de violencia interpersonal son adolescentes y adultos jóvenes[8].

Como es habitual año tras año, el fenómeno de la violencia interpersonal se observa más en la población joven. La mayor proporción (alrededor del 60%) de víctimas son hombres mientras las mujeres alcanzan el 40%. A pesar de la caída en los registros de casos durante los tiempos de pandemia se mantuvieron las tendencias y las proporciones entre sexos.

[8] Al respecto en el Forensis del INMLCF se señala que son causa de la violencia interpersonal el acoso escolar, el cruce de "fronteras invisibles" (líneas imaginarias que determinan el área de acción de una pandilla, combo o grupo al margen de la ley), la pertenencia a barras de fútbol, etc. Situaciones que van aumentando su ocurrencia.

Cuadro nº 3
Lesiones personales según sexo
Período 2015 – 2022
Cartagena de Indias

Concepto	Hombre	Mujer	Total
2015			
Casos	1.699	899	**2.598**
2016			
Casos	1.676	965	**2.641**
2017			
Casos	1.463	830	**2.293**
2018			
Casos	1.439	849	**2.288**
2019			
Casos	1.608	1.006	**2.614**
2020			
Casos	707	452	**1.159**
2021			
Casos	641	416	**1.057**
2022			
Casos	1.098	718	**1.816**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal – INMLCF.
Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de las lesiones por violencia interpersonal, Colombia 2015- 2022
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023. Cálculos CIDESD.

En este sentido, la mayoría de mujeres víctimas reportadas por lesiones de la violencia interpersonal están comprendidas entre los 25 y 29 años de edad. Con respecto al agresor, más del 75% de las mujeres son agredidas por una persona conocida sin ningún trato y/o vecino. Durante el período pandémico el grupo etario más agredido fue en promedio el de las mujeres de 25-29 años de edad, pero al rango de riesgo se sitúo entre los 25 y 39 años de edad. Hubo un ligero desplazamiento hacia edades mayores llegando al 2022 a registrase el mayor número de denuncias en el grupo de mujeres con edad comprendida entre los 30 y 34 años de edad.

En relación a la ocurrencia de los hechos, durante los tiempos de pandemia las mujeres fueron agredidas en una mayor proporción en términos generales en la calle y vía pública que en la vivienda. Sólo el año

2020 registró mayores casos en el hogar alcanzando la proporción de 41,5% mientras en el año 2021 y 2021 la proporción se ubica en 29,9% y 29,56% respectivamente (en el año 2019 la vivienda como lugar de los hechos representaba el 28,6% de los casos). Un alto porcentaje de las lesiones se dieron durante riñas (85-90%) y con conocidos sin ningún trato y vecinos.

C. Violencia en el ámbito intrafamiliar

Por distintas razones, el ámbito doméstico es el espacio más violento para las mujeres y niños y niñas. Como es reconocido ampliamente, la violencia intrafamiliar, aparece en el Distrito como una constante recurrente afectando a muchas familias no importando a qué clase social pertenezcan, que religión tengan o la edad de sus integrantes. Es una violencia ejercida tanto por hombres como mujeres; pero son las mujeres y las niñas las más afectadas. Y es ampliamente extendida en todo el territorio Distrital, ocurriendo, tanto en la zona rural como urbana.

Como se ha comentado anteriormente, debido al confinamiento y a las medidas restrictivas de movilidad, en el período de pandemia, particularmente durante el 2020 y 2021 los hechos violentos contra las mujeres y las niñas se concentraron e intensificaron en el hogar; pero los registros distan de la realidad que viven las mujeres y niñas. Los subregistros no reflejan la principal violación de derechos humanos que afecta a las mujeres y niñas del Distrito. Si bien, se observa en el período estudiado una pronunciada caída de las denuncias en el año 2020, pasando de 1.219 casos registrados en el año 2019 a 537 casos identificados, a medida que las restricciones disminuyen y la movilidad es mayor, los casos denunciados se incrementan llegando en el año 2022 a 1.076 casos registrados –537 (2020) / 713 (2021) / 1.076 (2022)–.

Así para el período pandémico, según todas las fuentes oficiales, el total de las cifras de denuncias por violencia intrafamiliar[9] disminuyeron con respecto a años anteriores permaneciendo una mayoría de casos silenciados y ocultos.

[9] La violencia intrfamiliar es cualquier tipo de abuso de poder de parte de un miembro de la familia sobre otro. Este abuso incluye maltrato sico, psicológico o de cualquier otro tipo. Los casos de violencia intrafamiliar abundan, sin importar la clase social, creencia religiosa o género.

Cuadro n° 4
Violencia intrafamiliar
Período 2015 - 2022
Cartagena de Indias

Concepto	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Violencia Intrafamiliar	217	1.376	**1.593**	261	1.235	**1.496**	187	1.276	**1.463**	239	1.210	**1.449**

Concepto	2019			2020			2021			2022		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Violencia Intrafamiliar	279	1.219	**1.498**	118	537	**655**	131	713	**844**	233	1.076	**1.309**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar y de Pareja". Colombia 2015 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

Al ocultamiento y tolerancia habitual se le sumaron cambios en la voluntad (resignación y reticencias a buscar ayuda por inseguridad económica, incertidumbre, temores, o miedo al contagio, etc.) y con ello menos posibilidades de poder solicitar ayuda y denunciar. Incluso, en estos tiempos pandémicos, se pudo relativizar y justificar más la violencia contra las mujeres y las niñas en el hogar alegando problemas varios como el estrés, la pérdida del trabajo o la carencia de recursos económicos que vivían los hombres y legitimaban los ataques de ira y agresividad, el alcoholismo o la drogadicción.

En este sentido, si bien hubo un incremento de solicitud de ayudas a través de las líneas de atención y emergencia, el subregistro se ha profundizado y la disminución de las cifras no parece que fuera debido a una menor incidencia de violencia. La tendencia del incremento del año 2020 al 2022 doblando la cifra de denuncias (se pasa de 537 a 1.076 casos registrados) pone en evidencia que la violencia lejos de reducirse esta enquistada en los hogares. Cuando hay posibilidades de acceso a las entidades de atención y protección los casos vuelven, progresivamente a emerger, a pesar de que en el año 2022 todavía no se alcanzaron las cifras prepandémicas.

Cabe señalar que atendiendo al análisis de los tipos de violencias, la violencia intrafamiliar es la que presentó en los tres años de estudio más casos registrados con respecto a los otros tipos de violencia.

El INMLCF distribuye los datos de este tipo de violencia en cuatro conceptos: niñ@s y adolescentes, adult@s mayores, la violencia entre otros familiares y la violencia de pareja. En todos ellos, las estadísticas registran que cada vez hay más mujeres de todas las edades que sufren la violencia de género. En tiempos de pandemia la tendencia no sólo se ha mantenido, sino que la violencia de pareja denunciada representó entre el 75% al 77% del total de los casos registrados. Experimentó, comparado con años prepandémicos un incremento de 2 a 3 puntos porcentuales.

Para estos tiempos pandémicos, el INMLCF registró un total de 2.808 casos de violencia intrafamiliar de los cuales 2.326 víctimas fueron mujeres (83% del total de casos) mientras en el 2019 representó el 81%. En su inmensa mayoría los agresores fueron hombres de todas las edades y las mujeres, las jóvenes y las niñas resultaron ser las más violentadas y abusadas en todos los casos.

Cuadro n° 5
Violencia intrafamiliar
Período 2015- 2022
Cartagena de Indias

Concepto	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Niño/as adolescentes	60	50	**110**	49	42	**91**	51	56	**107**	45	64	**109**
Adultos mayores	16	12	**28**	17	14	**31**	16	16	**32**	23	24	**47**
Violencia entre otros familiares	72	165	**237**	115	180	**295**	72	222	**294**	96	231	**327**
Violencia de Pareja	69	1.149	**1.218**	80	999	**1.079**	48	982	**1.030**	75	891	**966**
Total	**217**	**1.376**	**1.593**	**261**	**1.235**	**1.496**	**187**	**1.276**	**1.463**	**239**	**1.210**	**1.449**

Concepto	2019			2020			2021			2022			
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Ind.	Total
Niño/as adolescentes	45	49	**94**	27	31	**58**	26	24	**50**	43	54	-	**97**
Adultos mayores	20	17	**37**	7	11	**18**	19	21	**40**	37	28	-	**65**
Violencia entre otros familiares	127	248	**375**	46	93	**139**	53	121	**174**	99	190	**1**	**290**
Violencia de Pareja	87	905	**992**	38	402	**440**	33	547	**580**	54	804	-	**858**
Total	**279**	**1.219**	**1.498**	**118**	**537**	**655**	**131**	**713**	**844**	**233**	**1.076**	**1**	**1.310**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar y de Pareja". Colombia 2019 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

Si bien el comportamiento de las cifras totales de violencia intrafamiliar, en los últimos años, muestran un descenso de casos registrados en relación al año 2015 (1.593 total de casos), no se puede afirmar que la violencia intrafamiliar que afecta a las mujeres y niñas presente una tendencia a disminuir en los últimos años, ya que ha ido fluctuando. En este sentido, la proporción de mujeres y niñas afectadas siempre está por encima del 80% de los casos denunciados llegando en el año 2017 al 87% y en tiempos de pandemia un promedio del 83% como se ha señalado anteriormente.

El comportamiento oscilante indica una favorabilidad poco estable y mantenida en el tiempo que pone en evidencia una ausencia eficaz de estrategias para lograr una reducción permanente de la violencia contra las niñas y mujeres. Esta tendencia, muy probablemente relacionada con la reducción del número de denuncias presentadas y registradas por las mujeres víctimas debido a la falta de confianza en el sistema de protección y el descrédito de la justicia, se incrementó en este período pandémico por las dificultades de accesibilidad y otras razones personales anteriormente, expuestas.

Violencia niño/as adolescentes

Como hemos subrayado anteriormente y se ha resaltado en anteriores Informes Anuales de Cidesd, en el conjunto de la violencia intrafamiliar sobresale la violencia contra las mujeres de todas las edades. Para estos tiempos de pandemia, siguiendo la tendencia las agresiones registradas a las niñas y adolescentes aumentaron y superaron a los varones. La proporción de niñas y adolescentes víctimas, pese a tener una caída significativa los registros de denuncias en el año 2020 y 2021, representó del total de víctimas en la violencia contra niños y niñas, el 53,4%, en el 2020, el 48% en el 2021 y un 55,67% en el año 2022. Un ejercicio de violencia que se ha ido incrementando contra las niñas en los últimos años.

Cuadro n° 6
Violencia niño/as adolescentes
Período 2015-2022
Cartagena de Indias

Concepto	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Niño/as adolescentes	60	50	**110**	49	42	**91**	51	56	**107**	45	64	**109**

Concepto	2019			2020			2021			2022		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Niño/as adolescentes	44	49	**94**	27	31	**58**	26	24	**50**	43	54	**97**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar". Colombia 2019 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023
Cálculos CIDESD.

Hecho que pone de manifiesto, ya mencionado en distintos Informes Anuales, el agravamiento de la violencia machista y las insuficientes medidas de seguridad y protección integral en los diferentes grupos de edades de las mujeres. Panorama del que se tenía conocimiento estadístico y epidemiológico antes de la pandemia y que debería haberse, como hemos afirmado anteriormente, considerado y contemplado de una manera más proactiva y eficaz para prevenir y proteger a las mujeres y niñas en el ámbito doméstico.

Cuadro n° 7
Porcentaje de violencia intrafamiliar
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

Concepto	2019			2020			2021			2022		
	% H	% M	Total	% H	% M	Total	% H	% M	Total	% H	% M	Total
Niño/as adolescentes	47,87	52,13	100%	46,55	53,44	100%	52,00	48,00	100%	44,33	55,67	100%
Adultos mayores	54,05	45,95	100%	38,89	61,11	100%	47,50	52,50	100%	56,92	43,08	100%
Violencia entre otros familiares	33,87	66,13	100%	33,09	66,91	100%	30,46	69,54	100%	34,26	65,74	100%

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar". Colombia 2019 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

Violencia entre otros familiares

El comportamiento de la violencia entre otros familiares en el año 2019 refleja cifras alarmantes para las mujeres. Para el año 2019 en el Distrito, como se mencionó anteriormente, se reportaron 248 casos de mujeres agredidas por otros familiares (66% del total de casos reportados). Durante el período de la pandemia, si bien las denuncias registradas tuvieron una significativa caída la proporción de mujeres agredidas se incrementó durante los tiempos de confinamientos y restricciones de los años 2020 y 2021, alcanzado el 67% y 69% respectivamente.

Para el año 2019 la franja de edad en que hay más víctimas de violencia contra mujeres y adolescentes es entre los 20 y 39 años (57,2%), siendo los dos grupos etarios con mayor proporción en este tipo de violencia el de 25-29 años con un 16,9, seguido del grupo etario entre 20 a 24 años con un 14,5. Las mujeres de 18 a 19 años víctimas de esta violencia representan el 2. Las cifras indican que la población de mujeres jóvenes (18 a 29 años de edad) es de las más vulneradas frente a este tipo de violencia reportando 83 casos que representan el 33,4 % del total de eventos registrados en relación a la violencia entre otros familiares.

La franja de edad en que hay más víctimas de violencia contra mujeres y adolescentes es entre los 20 y 39 años (57,2%), siendo los dos grupos etarios con mayor proporción en este tipo de violencia el de 25-29 años con un 16,9, seguido del grupo etario entre 20 a 24 años con un 14,5. Las cifras indican que la población de mujeres más vulneradas frente a este tipo de violencia se ubica en el rango de edad de 20 a 39 años de edad. Durante la pandemia la violencia cometida por otros familiares contra las mujeres tuvo una distribución etaria más homogénea e incluso hubo un ligero desplazamiento de casos hacia rango de edades mayores. No obstante cabe resaltar que todas las mujeres, independiente de las edades, estuvieron expuestas a la violencia ejercida por otros familiares.

Cuadro nº 8
Violencia entre otros familiares según edad y sexo
Período 2015 - 2022
Cartagena de Indias

Edad	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
18 - 19	2	9	**11**	5	10	**15**	4	14	**18**	4	11	**15**
20 - 24	13	27	**40**	13	32	**45**	7	41	**48**	8	35	**43**
25 - 29	11	32	**43**	17	31	**48**	10	32	**42**	10	33	**43**
30 - 34	6	18	**24**	15	24	**39**	6	37	**43**	9	28	**37**
35 - 39	5	17	**22**	14	18	**32**	11	34	**45**	17	20	**37**
40 - 44	8	11	**19**	8	26	**34**	6	18	**24**	6	34	**40**
45 - 49	8	18	**26**	11	18	**29**	10	17	**27**	7	26	**33**
50 - 54	7	19	**26**	10	12	**22**	7	16	**23**	14	22	**36**
55 - 59	12	14	**26**	25	11	**36**	11	13	**24**	21	22	**43**
60 - 64	-	-	**-**	-	-	**-**	-	-	**-**	-	-	**-**
Total	**72**	**165**	**237**	**118**	**182**	**300**	**72**	**222**	**294**	**96**	**231**	**327**

Edad	2019			2020			2021			2022			
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Indeterminado	Total
18 - 19	7	5	**12**	4	5	**9**	1	7	**8**	8	7	-	**15**
20 - 24	17	36	**53**	11	10	**21**	2	18	**20**	10	28	-	**38**
25 - 29	16	42	**57**	5	22	**27**	8	15	**23**	5	23	-	**28**
30 - 34	19	34	**53**	6	15	**21**	8	13	**21**	16	17	**1**	**34**
35 - 39	13	30	**42**	8	9	**17**	7	11	**18**	11	20	-	**31**
40 - 44	11	27	**37**	1	5	**6**	6	16	**22**	9	27	-	**36**
45 - 49	16	24	**40**	4	11	**15**	9	17	**26**	11	22	-	**33**
50 - 54	10	21	**31**	3	9	**12**	8	15	**23**	10	19	-	**29**
55 - 59	18	29	**46**	4	7	**11**	4	9	**13**	19	27	-	**46**
60 - 64	-	-	**-**	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	**127**	**248**	**375**	**46**	**93**	**139**	**53**	**121**	**174**	**99**	**190**	**1**	**290**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar". Colombia 2019 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos Cidesd.

Atendiendo a los agresores en tiempos de pandemia todo, los registros muestran que todos los miembros de la familia (hijos, hermanos, cuñados, tíos, primos, padres, etc.) pueden agredir a las mujeres. En los

escenarios donde ocurrió con más frecuencia este tipo de agresiones hacia las mujeres fueron en la vivienda representando más del 80% del total de casos. Las principales causas de las agresiones entre otros familiares en contra de las niñas y mujeres siguen siendo la intolerancia y el machismo (entre el 75-80% y el alcoholismo y la drogadicción (alrededor del 20 por ciento).

Violencia adultos mayores

En relación a la Violencia contra Adultos mayores, el total de casos registrados en el año 2019 fueron 37 y el 45,8% correspondía a mujeres agredidas. La cifra de denuncias en el año 2020 se redujo a un total de 18 casos representando las mujeres el 61,1% del total (11 casos). Para el año 2021 la proporción de mujeres adultas mayores víctimas alcanzó el 52,5% mientras en el 2022 representaron las mujeres agredidas el 43,07%. Durante el período pandémico, tanto en el 2020 como en el 2021, el total de las denuncias reportadas tuvieron una reducción; pero el número de casos registrados de mujeres agredidas durante el período estudiado (2020-2022) fue significativamente superior al 2019. Las agresiones a las mujeres adultas mayores aumentaron y en términos promediales fueron superiores a los cinco años anteriores a la pandemia.

Los tiempos de pandemia confirmaron la tendencia de mostrar como la edad de las mujeres no fue un factor protector. La violencia contra las mujeres se hizo presente y se exacerbó en todas las edades.

Cuadro n° 9
Violencia contra adultos mayores
Período 2015- 2022
Cartagena de Indias

Concepto	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Adultos mayores	16	12	**28**	17	14	**31**	16	16	**32**	23	24	**47**

Concepto	2019			2020			2021			2022		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Adultos mayores	20	17	**37**	7	11	**18**	19	21	**40**	37	28	**65**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar". Colombia 2019 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

D. Violencia de pareja

La violencia infligida por la pareja[10] durante este período pandémico 2020-2022 continúo siendo la forma más común de violencia contra la mujer en Cartagena. En el año 2019, el 32% de las violencias ejercidas contra las mujeres en Cartagena fue de pareja. En este período pandémico el porcentaje promedio alcanzó el 34,4%. Por cada hombre víctima de violencia de pareja, se presentaron en promedio 17 mujeres víctimas (antes de la pandemia la relación estaba 1hombre por cada 10 mujeres).

La violencia contra las mujeres en la pareja se produce en todas las clases sociales, niveles económicos y educativos, grupos étnicos y tanto en el ámbito rural como urbano observándose, según registros de la Fiscalía una mayor proporción de casos denunciados procedentes del área rural. Los agresores más comunes en la violencia contra la mujer fueron los esposos/compañeros permanentes de sexo masculino[11].

Durante este período pandémico[12] se ha ratificado que el hogar constituye el espacio de mayor riesgo para las mujeres, persistiendo una naturalización, normalización y ocultamiento. El fenómeno y las distintas expresiones de la violencia contra las mujeres en la pareja, como se ha subrayado en distintos Informes es múltiple, complejo y se encuentra protegido por la cultura del silencio. Las circunstancias del confinamiento y las restricciones de movilidad (aislamiento, temores, inseguridad económica, miedo a la incertidumbre, al contagio, al que pasará; y las barreras que dificultan la solicitud de ayuda y la denuncia) han potenciado los múltiples factores de riesgo de la violencia de pareja contra las mujeres. Esta situación ha tenido como consecuencia directa el aumento de esta violencia en todas sus formas (física, psicológica y

---

[10] Es una violencia que incluye maltrato físico, sexual o emocional y comportamientos controladores por un compañero íntimo. Las investigaciones existentes indican que a menudo coexisten diferentes formas de violencia; la violencia física de pareja va acompañada a menudo de abuso sexual y generalmente de maltrato emocional. Pero también, puede asociarse a la violencia patrimonial pasando por la coacción, amenazas y los comportamientos controladores y dominantes.

[11] Para el INMLCF, se entiende por pareja, concretamente "pareja sentimental o íntima", a la formada por dos personas, sean hombre o mujer mayores de edad o adolescentes, que tienen o hayan tenido relaciones íntimas consentidas entre sí a lo largo de un período mínimo de varias semanas, hayan convivido o no de forma continua en el mismo domicilio. Por tanto, esta definición incluye parejas de esposos y exesposos, de novios y exnovios y también parejas íntimas más esporádicas.

[12] A continuación los textos expuestos son tomados del artículo "Mujer, Salud y Pandemia", noviembre 2020.

sexual) debido al ejercicio de poder, dominación persistente y ausencia de control por parte del agresor.

No obstante, como se ha resaltado el descenso de las denuncias fue significativo; pero en la medida que transcurría el tiempo y las restricciones se flexibilizaban las cifras se fueron incrementando al poder acceder a los entes de atención y protección. Así en el año 2019, el reporte del INMLCF registró un total de 992 casos (905 mujeres) mientras en el año 2020 el total de casos registrados fueron 440 (402 mujeres), en 2021 el total denunciado alcanzó los 580 casos (547 mujeres), y en el año 2022 el total de casos reportados fueron 858 (804 mujeres, incrementándose en 270 casos).

Cuadro n° 10
Violencia de pareja
Período 2015-2022
Cartagena de Indias

Concepto	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Violencia de pareja	69	1.149	**1.218**	80	999	**1.079**	48	982	**1.030**	75	891	**966**

Concepto	2019			2020			2021			2022		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Violencia de pareja	87	905	**992**	38	402	**440**	33	547	**580**	54	804	**858**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar y de Pareja". Colombia 2015 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

Es llamativa la disminución del 125% de las denuncias por violencia de pareja en la ciudad en el año 2020 en comparación con el año anterior 2019.

Inmediatamente, las restricciones de movilidad se levantaron y la accesibilidad a las entidades era más fácil. Se pone en evidencia que lejos de una mejora sustancial lo que existía era una violencia y un sufrimiento represado en el seno de los hogares donde el silencio y la baja operatividad institucional eran cómplices.

El panorama de la violencia de pareja persiste como un continuum en el tiempo[13]. La situación de confinamiento obligo a convivir a las mujeres con sus agresores. Como se ha comentado anteriormente y se ha observado en otros países, las mujeres tuvieron que desarrollar estrategias de mitigación para sobrevivir. Con ello gran parte de la violencia, verbal, psicológica, y amenazas quedaron mitigados y encubiertos. Sin duda, mayor impunidad para el agresor, más amenazas e intimidaciones para las víctimas, más sufrimiento y un ejercicio de violencia más continuado y repetitivo incrementándose las lesiones físicas, pero particularmente la violencia verbal y psicológica.

Las consecuencias de las agresiones y el tiempo de sometimiento a la violencia han conllevado a un deterioro significativo de la salud psíquica de las mujeres, a mayores problemas relacionados en su salud sexual y reproductiva y a un aumento de lesiones físicas por la frecuencia e intensidad.

Es importante resaltar que mientras antes de la pandemia, en los dos últimos años , la proporción de mujeres víctimas de violencia de pareja se ubicaba en 91-92%, en el período pandémico inició con 91,3% en el 2020 y alcanzó el 94% en el 2022. Una tendencia de mayor proporción de mujeres víctimas de la violencia machista ejercida por la pareja.

Atendiendo a la edad, la violencia de pareja se ejerce mayoritariamente contra mujeres entre los 20 y 39 años. Durante el confinamiento, según los registros del INMLCF, no hubo cambios. Así se presentó –igual que en los años anteriores– el mayor número de casos contra mujeres entre los 25 y 29 años (21-22%) y entre los 30 y 34 años (20%). Las cifras indican en estos tiempos de pandemia un ligero incremento de casos de violencia de pareja en los grupos de edad de 15 a 17 años de edad y en el de 50 a 54 años de edad.

Asimismo, se puede constatar que la violencia de pareja contra las mujeres se ha mantenido constante en todos los rangos etarios como expresión del control y sometimiento de la mujer al poder y a las imposiciones del agresor machista y misógino que no han remitido en tiempos de pandemia y que no han dudado en ejercerse en contra de las mujeres sea cual sea la edad.

---

[13] Ver Lluís Casanovas en la Violencia contra las mujeres en la pareja y la predicción del riesgo de feminicidio en Cartagena de indias. CiDESD. Marzo 2021.

Cuadro n° 11
Violencia de pareja según rangos de edad
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

Rango edad	Mujeres			
	2020	2021	2022	2019
10 - 14	-	1	-	2
15 - 17	20	7	15	16
18 - 19	13	12	36	53
20 - 24	67	103	131	162
25 - 29	90	121	155	206
30 - 34	77	105	181	173
35 - 39	60	92	119	127
40 - 44	38	52	79	89
45 - 49	19	29	41	43
50 - 54	12	12	20	14
55 - 59	3	9	17	11
60 - 64	2	1	5	8
65 - 69	1	2	3	1
70 - 74	-	1	2	-
75-79	-	1	15	-
80 y más	-	-	-	-
Total general	**402**	**547**	**804**	**905**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal - INMLCF. Grupo: Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV.
Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense – SICLICO.
Informe Forensis "Comportamiento de la violencia intrafamiliar y de Pareja". Colombia 2019 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023
Cálculos CIDESD.

Como se ha señalado en los anteriores apartados, analizando las tendencias y los comportamientos del período pandémico en el estudio, de ninguna manera se puede inferir que la disminución de las atenciones, denuncias y registros reflejan una disminución del fenómeno y que la violencia de pareja contra las mujeres durante este tiempo disminuyó.

Además, de las barreras para la accesibilidad de protección y denuncias muchas mujeres durante los tiempos de confinamiento y restricción de la movilidad, estuvieron obligadas a un encierro en sus propios hogares, que se vieron forzadas a desarrollar estrategias y comportamientos para mitigar los insultos, las amenazas o agresiones cotidianas. Evitar

conflictos no fue fácil y comportó un incremento de tensión y desgaste psíquico afectando a la salud mental.

El análisis del propio comportamiento de la violencia machista y de las circunstancias particulares dadas durante el confinamiento y la restricción de la movilidad permiten deducir que el contexto cotidiano de un prolongado aislamiento en el hogar ha favorecido un hábitat de violencia y de riesgo persistente para las mujeres y niñas. Tampoco se puede pensar que el impacto de la violencia de pareja disminuyó –frecuencia e intensidad– al finalizar el confinamiento. Es muy probable que, incluso, se intensificara ante la pérdida de dominación y control por parte del agresor al poder recuperar las mujeres la posibilidad de acudir a denunciar y solicitar ayudas.

> Al respecto puede señalarse que los datos analizados en la ciudad sobre el comportamiento de la violencia de pareja pueden complementarse con los resultados obtenidos por la encuesta de ONU MUJERES "Midiendo la pandemia de sombra: La violencia contra las mujeres durante el COVID-19" que se realizó en 13 países[14]. En los hallazgos de la encuesta en Colombia[15], casi la mitad de las mujeres (43%) dijo que la situación de las mujeres que sufren el abuso de pareja ha empeorado desde el comienzo de la pandemia. Las mujeres que vivían en áreas urbanas (45%), tenían al menos un título universitario (57%), o tenían hijos en el hogar (48%) eran significativamente más propensas que el promedio a creer que el COVID-19 ha empeorado el abuso de pareja. Más de la mitad (56%) de las mujeres que experimentaron violencia física a manos de su pareja en el último año dijeron que creen que el abuso de pareja ha empeorado para las mujeres desde el inicio del COVID-19, en comparación con 41% de las que no experimentaron abuso. Mientras tanto, un cuarto (25%) de estas mujeres dijeron que su propia experiencia con la violencia física a manos de su pareja había aumentado como resultado del COVID-19.

---

[14] La iniciativa fue implementada en 2021 en 13 países: Albania, Bangladesh, Camerún, Colombia, Costa de Marfil, Jordania, Kenia, Kirguistán, Marruecos, Nigeria, Paraguay, Tailandia y Ucrania. El proyecto fue desarrollado por la Sección de Investigación y Datos y la Sección de Eliminación de la Violencia contra las Mujeres de ONU Mujeres a nivel global, y financiado por la Fundación Bill & Melinda Gates. Ver resumen ejecutivo en https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-01/Midiendo%20la%20pandemia%20en%20la%20sombra.pdf

[15] Se realizó entre el 18 de agosto y el 24 de septiembre de 2021. Las encuestadas incluyeron mujeres de 18 años o más que tenían acceso a un teléfono móvil – que se estimaba ser el 79% de la población total de mujeres en Colombia en 2020.4 El número total de entrevistas completadas fue de 1.209.

Las violencias de pareja contra las mujeres
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

- En el 2020 y 2021 se presentaron un total de 1.250 casos forenses de violencia intrafamiliar correspondientes a mujeres, Entre los dos años sumaron prácticamente los registrados (1.219) en el año 2019. Subregistro significativo. En el año 2022 el total de casos reportados fue de 1.076.
- En tiempos de pandemia durante 2020 y 2021 el número de mujeres agredidas, abusadas, maltratadas y/o intimidadas por su pareja o expareja registradas por el INMLCF fueron 949 mujeres. Prácticamente el mismo número que el año 2019 (905). Para el año 2022 los casos reportados fueron 804.
- En el año 2019 en Cartagena, del total de violencias contra las mujeres denunciadas, el 32% eran violencia de pareja. En este período pandémico el porcentaje promedio alcanzó el 34,4%.
- El mayor uso de las líneas telefónicas para denunciar casos y pedir protección no se traduce en una realidad del fenómeno de la violencia machista acontecida durante la pandemia. En el momento que las mujeres pueden tener accesibilidad presencial a las entidades de atención y protección las denuncias retoman la tendencia histórica.
- Durante la pandemia se mantuvo el riesgo de ser víctimas de la violencia machista de pareja entre los años 20-40 años. La mayor incidencia se presentó en la edad de 25- 29 años, coincidiendo con la tendencia histórica.
- El hombre es el principal agresor en las violencias de pareja. La proporción del 91% de mujeres víctimas en el año 2019 aumentó en tiempos de pandemia a un 93% (en promedio tres años). Por cada hombre que denuncia ser víctima de violencia por su pareja, 13 mujeres lo hacen.
- Las circunstancias causadas por el confinamiento y las medidas de restricción de la movilidad han dado lugar a una violencia contra las mujeres en la pareja más continuada, repetitiva y prolongada en el tiempo aumentando las lesiones físicas, las afectaciones de la salud sexual y reproductiva y, particularmente, intensificándose las consecuencias en la salud psíquica.
- Las mujeres estuvieron obligadas a desarrollar estrategias y comportamientos para mitigar los insultos, las amenazas o agresiones cotidianas. Comportó un incremento de tensión y desgaste psíquico afectando a la salud mental.
- Si bien durante el confinamiento y la restricción de la movilidad se ha registrado un menor número de casos de violencia contra las mujeres. No se puede deducir que la disminución de las atenciones, denuncias y registros reflejan una disminución de este fenómeno y que la violencia contra las mujeres se ha reducido.

E. Violencia sexual

Como es reconocido, la violencia sexual en concreto, abarca actos diversos y una gran variedad de formas, desde el acoso verbal y el acoso físico hasta la coerción sexual y penetración forzada y una variedad de tipos de coacción, desde la presión social y la intimidación a la fuerza física.

Si es una realidad habitualmente oculta donde los datos (casos denunciados y detectados) siguen representando la punta del iceberg en estos tiempos de confinamiento y restricción. No sólo se mantuvo el ocultamiento, sino que se acrecentó. La violencia sexual durante el período pandémico también evidenció una disminución de casos registrados. Sin embargo, no dejo de estar presente y la tendencia a la denuncia fue incrementándose a medida que la apertura se ampliaba. En el año 2020 se registraron 307 casos, en el 2021 se pasó a 381 casos y en el 2022 los casos reportados llegaron a 533 casos, cifra inferior a los años prepandémicos.

En tiempos de confinamiento y restricción, la violencia sexual se adaptó cambiando los comportamientos y las formas. En este sentido, aumentó en el entorno de la pareja y se hizo muy presente en campo de las redes sociales y los medios virtuales. La ciberviolencia sexual (ciberacoso[16], humillaciones, sextorsión (sexting)[17] grooming[18] doxxing (o doxing)[19]) en los entornos digitales se intensificó afectando particularmente a las mujeres jóvenes.

La realidad demanda la necesidad de una concienciación social sobre la Ciberviolencia sexual contra las mujeres y una mayor implicación política y jurídica para dar protección y solución a esta problemática de las agresiones y violaciones sexuales digitales. Las circunstancias del confinamiento y los nuevos entornos digitales que se dinamizaron incidieron en la realidad vivida por las mujeres y permiten deducir un

---

[16] Es acoso o intimidación por medio de las tecnologías digitales. Puede ocurrir en las redes sociales, las plataformas de mensajería, las plataformas.

[17] Se denomina Sextorsión ***(sexting)*** a la actividad de enviar fotos, videos o mensajes de contenido sexual y erótico personal a través de dispositivo. imágenes íntimas que el delincuente amenaza con hacer llegar a inoportunas manos, poner en circulación a través de terminales móviles o subir a la Red.

[18] Acción deliberada de un adulto, varón o mujer, de acosar sexualmente a una niña, niño o adolescente a través de un medio digital que permita la interacción entre dos o más personas, como por ejemplo redes sociales, correo electrónico, mensajes de texto.

[19] Es la revelación de la información personal confidencial de alguien mediante su publicación en redes sociales y en internet.

encubrimiento y un silencio sobre la adopción de nuevas formas de violencia sexual acontecidas en el ámbito de los hogares.

El registro de violencia sexual contra las mujeres, según los informes periciales sexológicos del INMLCF, para el año 2020 fue de 307 denuncias registradas, disminuyendo en 295 casos reportados con respecto al 2019 (602). Atendiendo a la dinámica de las denuncias, cabe resaltar que en los meses de confinamiento completo los registros de denuncias disminuyeron significativamente mientras en los últimos meses del año –donde estaba permitida la movilidad– hubo una tendencia a incrementarse el número de denuncias por violencia sexual en las mujeres. El comportamiento de las denuncias tuvo la misma dinámica que en las otras violencias al incrementarse progresivamente en el año 2021 y 2022.

La disminución de casos en tiempo de confinamiento, igual que en la violencia de pareja, puede conducir a conclusiones erróneas si se cree que la disminución de las denuncias por violencia sexual contra las mujeres y niñas registradas reflejan la realidad vivida por las mujeres. La violencia sexual o abusos sexuales ha sido sumamente prevalente. Se han mantenido los comportamientos afectando con mayor frecuencia a la población menor de 18 años de edad y las proporciones de afectación en relación con los hombres tuvieron un ligero aumento (en promedio 88%) con respecto al año 2019 (87,5%).

Cuadro n° 12
Número de casos /Informes periciales sexológicos según sexo
Período 2015-2022
Cartagena de Indias

Concepto	2015			2016			2017			2018		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Informes periciales sexológicos	67	430	**497**	73	456	**529**	68	476	**544**	89	576	**665**

Concepto	2019			2020			2021			2022		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Informes periciales sexológicos	86	602	**688**	40	307	**347**	54	381	**435**	72	533	**605**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF.
Informes Anuales Forensis, Exámenes médico legales por presunto delito sexual 2015 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

En relación a la edad, el mayor número de casos registrados se concentraron entre los 10-14 años de edad (44%) manteniendo las tendencias de los registros e informes de los años anteriores a la pandemia. Las denuncias de las mujeres víctimas menores de edad en tiempos de pandemia fluctúo disminuyendo progresivamente comparado con el año 2019 que representaban el 84,9% del presunto delito sexual. Para el año 2020 la proporción fue del 82,4%, en el 2021 representó al 79,5% y en el 2022 se alcanzó el 78,23%.

Si bien se observa que en tiempos de pandemia las denuncias proporcionalmente aumentaron en edades superiores a 18 años; pero sin concentrarse de manera específica en un grupo determinado de edad. Pero esto no significa que disminuyeran los acosos y abusos sexuales en menores. Muy probablemente, atendiendo a las tendencias, los contextos, el lugar de los hechos y el perfil de los agresores; el silencio, el miedo y la vergüenza pudieron estar presente encubriendo la situación. No se puede afirmar que hubo un descenso de violencia sexual en menores durante la pandemia, aunque se incrementó la proporción de denuncias entre los 25 y 39 años de edad comparado con el 2019.

Si se observa mensualmente el comportamiento de los informes periciales sexológicos durante el período pandémico puede identificarse la caída de los registros lógicamente, coincidiendo con los primeros meses de decretada la emergencia sanitaria; pero llama la atención el no incremento de denuncias, a pesar de levantarse restricciones y permitir la movilidad, durante prácticamente 18 meses. Ni con la apertura total decretada por el gobierno nacional en junio del 2021 las cifras experimentan un aumento ostensible.

Más allá de considerar que es por miedo al contagio o por víctimas atemorizadas por las repercusiones, cabe resaltar las dificultades que se dieron para el acceso a las entidades públicas, pese anunciar su atención. El ritmo enlentecido y las medidas de seguridad de las entidades disminuyó la productividad en los servicios, generó dificultades para mantener adecuadamente la continuidad del trabajo y limitó, en la práctica la provisión de los servicios que ofrecían. Las mujeres perdieron la confianza en las instituciones al no garantizarse una atención oportuna y efectiva a los hechos de violencia que les afectaba y demandaban protección.

Cuadro n° 13
Informes periciales sexológicos en mujeres según rangos de edad
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

Rango edad	Niñas/ Adolescentes /Jóvenes/ Mujeres			
	2020	2021	2022	2019
0 - 4	27	12	**25**	42
5 - 9	52	59	**80**	111
10 - 14	138	165	**222**	264
15 - 17	36	67	**90**	94
18 - 19	14	11	**31**	26
20 - 24	12	21	**35**	23
25 - 29	10	16	**16**	19
30 - 34	9	8	**15**	9
35 - 39	2	15	**8**	8
40 - 44	4	3	**2**	2
45 - 49	1	1	**2**	2
50 - 54	-	-	**4**	-
55 - 59	2	2	**-**	1
60 - 64	-	1	**2**	1
65 - 69	-	-	**-**	-
70 - 74	-	-	**-**	-
75-79		-	**1**	-
80 y más	-	-	-	**-**
Total general	**307**	**381**	**533**	**602**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF.
Informes Anuales Forensis, Exámenes médico legales por presunto delito sexual 2010 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD

El comportamiento mensual también devela una inercia instalada en el comportamiento de las denuncias. A pesar de ser un tipo de violencia contra niñas y mujeres que en estos últimos años ha incrementado significativamente sus denuncias, la aparente normalidad proclamada por la institucionalidad local favoreciendo el sector económico y, particularmente, el turístico en la ciudad, no conllevó cambios en el comportamiento de las denuncias.

Quedó instalada una inercia social en la que las mujeres quedaron desmotivadas ante la fragilidad de las circunstancias que las rodea y la idea de no ir si no era algo urgente. Adicionalmente, la institucionali-

dad no promovió con mayor apoyo y nuevas iniciativas una mayor facilidad en la accesibilidad y oportunos servicios de atención y protección a las víctimas de la violencia machista. Actúo como si nada hubiera sucedido.

Cuadro n° 14
Informes periciales sexológicos en mujeres según meses
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

MES	2020	2021	2022	2019
Enero	52	25	59	40
Febrero	33	35	37	53
Marzo	27	41	52	72
Abril	13	30	43	51
Mayo	8	31	61	58
Junio	32	33	45	60
Julio	21	31	35	52
Agosto	20	37	53	58
Septiembre	33	32	49	42
Octubre	25	37	43	41
Noviembre	23	22	32	41
Diciembre	20	27	24	34
Total	**307**	**381**	**533**	**602**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF.
Informes Anuales Forensis, Exámenes médico legales por presunto delito sexual 2010 – 2022.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD

El hogar, un lugar de terror y sufrimiento

En relación al lugar de los hechos, la mayoría de hechos denunciados por violencia y abuso sexual contra las mujeres y niñas se registra mayoritariamente en el hogar de las víctimas. La cifra para el año 2019 representó el 77,53% de los casos registrados. En los dos primeros años del período pandémico, con el confinamiento y las restricciones de la movilidad, el hogar fue el lugar de mayor ocurrencia de delitos sexuales gozando de un alto grado de impunidad los agresores. En el 2020, el 85% de los delitos sexuales denunciados se cometieron en el hogar, en el año 2021, la cifra se ubicó en el 80% y el 2022 en el 77,66%.

Los indicadores permiten observar como el confinamiento y las medidas de aislamiento y educación no presencial que obligaron a permanecer más horas en la vivienda incrementaron la vulnerabilidad y la exposición en la infancia y adolescencia a la violencia y abuso sexual. Particularmente las niñas y adolescentes estuvieron indefensas ante el poder y las agresiones de lxs victimarios.

Asimismo, estas denuncias registradas no reflejan la magnitud del problema, el silencio cómplice y la soledad de quienes tuvieron que vivir –mayoritariamente menores de edad– las agresiones, los abusos, las humillaciones, el miedo y el terror en la propia casa. La realidad de la pandemia y las medidas implementadas de protección y prevención frente al COVID-19 más allá de reducir las denuncias generaron mayor condiciones de riesgo y desprotección para las víctimas, particularmente para lxs niños, niñas y adolescentes.

Cabe señalar, también, como la violencia sexual a pesar del confinamiento estuvo presente en múltiples escenarios: el lugar de trabajo, espacios públicos e inclusive en las instalaciones educativas. A medida que había mayor apertura y menores restricciones, el abuso y el acoso sexual se hizo más presente en distintos espacios públicos con una tendencia a recuperar impunemente escenarios habituales poniendo en riesgo la vida, la seguridad y el bienestar de las mujeres, jóvenes y niñas de la ciudad.

La mayoría de los agresores principales, hombres, coexistieron en el espacio privado de las mujeres, jóvenes y niñas víctimas de agresión sexual. En el año 2019 los hombres victimarios eran el 96,8% de los casos denunciados. Para el año 2020 y el 2021 se superó el 98%. En promedio durante el período pandémico el presunto agresor ha sido un familiar en el 48% de casos (mayoritariamente padrastros, padres, tíos, sobrinos y abuelos). En 24% conocidos (con mayor frecuencia vecinos). En el 12,5% pareja o expareja (mayoritariamente novios y compañero permanente). Y en el 10% amigos.

Durante el confinamiento se ha seguido poniendo en evidencia el grado de desprotección, coacción y entorno coercitivo que viven, particularmente, las jóvenes y las niñas en relación a la violencia sexual. El confinamiento al implicar una convivencia continuada con los agresores ha tenido un impacto negativo de largo alcance en las jóvenes y las niñas en términos de afectación psicológica y física.

Finalmente, en relación con la violencia sexual, cabe subrayar que durante el confinamiento se adaptó a nuevas expresividades. El ámbito digital (Redes) se acrecentó y en él los contenidos amenazantes e intimidatorios relacionados con aspectos sexuales de las mujeres víctimas aumentaron. Aumentó en las mujeres, especialmente jóvenes, un mayor sentimiento de amenaza, inseguridad y desprotección en el ámbito del internet y medios virtuales que quedó en gran parte silenciado pero intensificó la violencia sexual contra las mujeres.

La violencia sexual contra las mujeres y las niñas
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

- Las cifras de violencia sexual mostraron un importante descenso por una disminución de denuncias y de casos detectados. En el año 2019 se alcanzó la tasa más alta de los últimos 10 años con 602 casos. Durante los dos primeros años de pandemia el total de casos denunciados fue de 688 casos. En el año 2022 los casos reportados alcanzaron el número de 533 exámenes periciales sexológicos realizados.

- En el año 2019, el 87,5% de las víctimas por presunta violencia sexual, son mujeres. En tiempos de pandemia la proporción en promedio se ubicó en el 88%.

- Por 1 hombre reportado por violencia sexual, hubo 8 mujeres víctimas de abuso y violentadas sexualmente en la ciudad.

- En promedio el 80% de los presuntos delitos sexuales que se cometieron en la ciudad y registran exámenes médico-legales se concentraron en las edades por debajo de los 18 años de edad. Durante la pandemia aumentó la proporción de denuncias en edades superiores a los 18 años de edad.

- De cada 100 mujeres víctimas de violencia sexual, el 44% son niñas y adolescentes entre 10 y 14 años. Son las que más sufren la violencia sexual.

- Por cada niño entre 10 y 14 años víctima de presunta violencia sexual, hay 8 niñas adolescentes víctimas.

- La violencia sexual es una persistente violación de los derechos humanos se manifiesta con mayor impacto en las mujeres, niñas y adolescentes, poniendo de manifiesto la vulnerabilidad de género frente a este delito, y su persistencia es alarmante.

- Durante el confinamiento se ha seguido poniendo en evidencia el grado de desprotección, coacción y entorno coercitivo que viven, particularmente, las jóvenes y las niñas en relación a la violencia sexual

- la violencia sexual durante el confinamiento se adaptó a nuevas expresividades. El ámbito digital (Redes) se acrecentó y en él los contenidos amenazantes e intimidatorios relacionados con aspectos sexuales de las mujeres víctimas aumentaron.

1.2. El Derecho a la vida y confinamiento

A. Homicidios de mujeres

La cifra de homicidios en Cartagena presentó un importante incremento en este año 2022 llegando, según el INMLCF a la cifra de 369 asesinatos. Es la cifra más alta en estas últimas décadas. Representó en términos absolutos un incremento del 50% con respecto a los 245 homicidios del año 2021. La pandemia por el Covid-19 y el confinamiento instaurado por el Gobierno nacional, reflejó la tasa de mortalidad más baja en el país, pero en la ciudad el número de asesinatos en el 2020 alcanzó la cifra de 233 siendo superior a las cifras registradas de 2018 (230) y 2019 (197). El incremento de las cifras de homicidios en la ciudad ha sido una tendencia en los últimos tres años obteniendo unas tasas locales superiores a ciudades como Bogotá y Medellín y que superan la meta fijada por el Gobierno nacional para el cumplimiento de los objetivos mundiales del desarrollo sostenible.

Pese a las variaciones en el número de homicidios en el Distrito, el comportamiento asimétrico no varía. Las víctimas más frecuentes de los homicidios son hombres. Para el período pandémico del total de personas asesinadas en la ciudad, más del 94% son hombres. En este último año 2022 se llegó al 95,6%.

Los registros de homicidios de mujeres indican un aumento de casos durante el período pandémico registrando oscilaciones muy acordes con el comportamiento histórico. Los asesinatos se incrementaron año tras año. Se pasó de 11 asesinatos en el 2019 a 16 asesinatos en el 2022. Durante la pandemia y las medidas de confinamiento se registraron 12 asesinatos en el 2020 y 14 en el 2021.

Cabe señalar que la tendencia de las variaciones de los homicidios, en estos últimos años, no tiene el mismo impacto en hombres que mujeres. La proporción de homicidios de mujeres disminuye, pero no se debe a un descenso en el número de asesinatos de mujeres como se puede observar en el cuadro sino en el aumento que han tenido los homicidios de hombres.

Cuadro 15
Nº de Homicidios según sexo
Período 2010 – 2022
Cartagena de Indias

Concepto	2010			2011			2012			2013			2014		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Homicidios	249	19	**268**	201	25	**226**	263	17	**280**	256	19	**275**	277	26	**303**

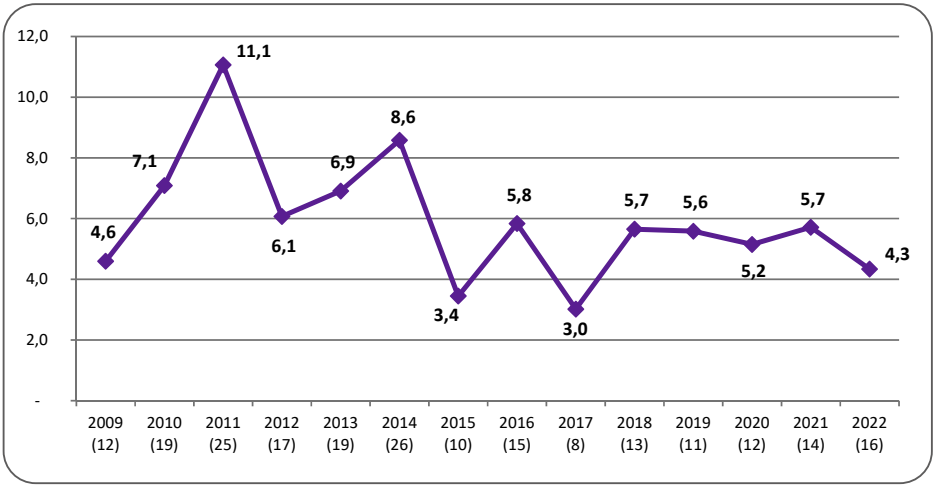
Concepto	2015			2016			2017			2018			2019		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Homicidios	280	10	**290**	242	15	**257**	257	8	**265**	217	13	**230**	186	11	**197**

Concepto	2020			2021			2022		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Homicidios	221	12	**233**	231	14	**245**	353	16	**369**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF. Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV. Base: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres - SIRDEC.
Informe Masatugó 2009-2014.
Informes Anuales Forensis 2010 – 2021.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia,
Cálculos CIDESD.

Mientras se observa un aumento importante en el número de casos de los hombres, la cifra de asesinatos de mujeres se mantiene similar, fluctúa pero no representa un significativo aumento desde una perspectiva histórica. Sigue mostrando el comportamiento histórico de la variabilidad, pero manteniéndose la asimetría en el tiempo. Dato que puede permitir inferir que los asesinatos de las mujeres permanecen relativamente constantes debido probablemente a que la violencia machista es permanente y no disminuye, aunque desciendan –como en años anteriores– las cifras totales de homicidios. Como hemos afirmado en distintos informes no puede atribuirse el descenso a una intervención específica y efectiva de la institucionalidad para erradicar el problema.

Gráfica n° 4
Porcentaje de mujeres asesinadas sobre el total de homicidios
Período 2009 – 2022
Cartagena de Indias



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF. Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia – GCRNV. Base: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres - SIRDEC.
Informe Masatugó 2009-2014.
Informes Anuales Forensis 2010 – 2021.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia,
Cálculos CIDESD.

En relación a la edad, la tendencia histórica convertía las edades entre los 15 y 34 años en un factor de riesgo para que fueran asesinadas. En tiempos pandémicos se observa un ligero desplazamiento de asesinatos hacia mujeres de mayor edad concentrado el riesgo entre los 20 a 39 años de edad. Sí en el 2020, la mayor frecuencia se presenta en el rango de edad de 35 – 39 años, en el 2021 se registró entre los 20-24 años y en 2022 en el rango de edad de los 30 – 34 como en al año 2019. El comportamiento de los asesinatos de mujeres durante los tiempos de pandemia amplio su espectro etario afectando, por un lado a un mayor número de mujeres adultas y por otro a menores de edad tanto en el 2021 como en el 2022. Hecho, este último, que también se registró en al año 2019.

Cuadro n° 16
Mujeres víctimas de asesinato según rangos de edad
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

Rango edad	Mujeres			
	2020	2021	2022	2019
0 - 4	-	1	1	**1**
5 - 9	-	-	-	**-**
10 - 14	-	-	2	**-**
15 - 17	-	-	-	**-**
18 - 19	-	1	-	**-**
20 - 24	1	4	2	**2**
25 - 29	3	3	1	**1**
30 - 34	-	3	3	**3**
35 - 39	4	1	-	**-**
40 - 44	1	-	4	**1**
45 - 49	-	1	1	**2**
50 - 54	1	-	1	**-**
55 - 59	-	-	1	**-**
60 - 64	2	-	-	**-**
65 - 69	-	-	-	**-**
70 - 74	-	-	-	**1**
75-79	-	-	-	**-**
80 y más	-	-	-	**-**
Total general	**12**	**14**	**16**	**11**

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF.
Informes Anuales Forensis, Exámenes médico legales por presunto delito sexual 2010 – 2021.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD

Feminicidios

La cifra de homicidios de mujeres, como hemos señalado en distintos Informes, no es equivalente al término de feminicidio (el asesinato de mujeres por parte de hombres por el hecho de ser mujeres)[20].

[20] El término feminicidio fue utilizado por primera vez por la norteamericana Diana Russell al testificar ante el Tribunal Internacional sobre Crímenes contra Mujeres en Bruselas. Se refiere al asesinato de las mujeres por el hecho de ser tales y opera a su vez como forma de dominación, poder y control hacia todas las mujeres dentro de una sociedad, encontrándose naturalizada dentro de su cultura y tolerada por la sociedad y el Estado. Se define como la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión.

Al respecto cabe señalar, como en otras ocasiones, que el feminicidio, como manifestación extrema de la violencia de género ejercida por los hombres contra las mujeres, no es un tema menor. Es un grave problema social y político desde las garantías del reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los Derechos Humanos de las mujeres. Se sitúa en una línea de continuidad de la violencia y no puede tratarse de una manera general, con lecturas parciales y sin diferenciación. Los esfuerzos oficiales se encaminan a esta exigencia de la igualdad de género en la sociedad, pero hay que reconocer que hoy por hoy las formas en que se recoge, registra, categoriza y analiza la información acerca de los homicidios de mujeres en las fuentes oficiales impide acceder de forma certera a esta realidad de los feminicidios.

Persisten problemas de medición (categorías confusas, ausencia de indicadores, terminologías inapropiadas, ausencia de información, falta de concordancia, contradicciones, etc.) en las distintas fuentes que derivan en subregistros, discrepancias en las cifras, omisiones en la investigación, imposibilidad de disponer de un registro unificado y actualizado e insuficiente visibilización. Nos obliga a subrayar la necesidad de incorporar en el abordaje una investigación e identificación más rigurosa que aporte una medición correcta del fenómeno, con metodologías, indicadores y criterios unificados.

Es consabido que en Colombia, fue contemplado y descrito en la ley 1761 de 2015, que lleva el nombre de Rosa Elvira Cely[21]. La Fiscalía General de la Nación desde que fue sancionada dicha ley, puso en marcha una estrategia de investigación y judicialización, para el esclarecimiento de los feminicidios registrados en el país[22]. En este sentido cabe resaltar que al INMLCF no le corresponde determinar si los asesinatos de mujeres son o no feminicidios, pues la declaratoria oficial le corresponde a un juez. En este sentido no está dentro de las competencias del INMLCF tipificar delitos y en consecuencia no puede registrarlos[23].

---

[21] En Colombia el feminicidio nació como delito autónomo en 2015 y si es agravado, da una condena de entre 40 y 50 años de cárcel. La ley existe en papel, pero su aplicación aún tiene serios problemas.

[22] Según la propia Fiscalía como resultado de las acciones de priorización, mesas de trabajo, y la capacitación de fiscales e investigadores, se ha logrado en 2019, un esclarecimiento del 87,57% en las muertes violentas de mujeres Fiscalía Boletín 30346: Fiscalía avanza en el esclarecimiento de feminicidios en el país, Bogotá 17 de septiembre de 2019.

[23] *Para la legislación colombiana el feminicidio es un tipo penal, y no esta dentro de las competencias del Instituto tipificar delitos, no nos es posible presentar cifras exactas sobre el feminicidio en Colombia, así en nuestros informes hablamos de homicidio o asesinato de mujeres*. Forensis 2018. INMLCF, pág. 74.
El INMLCF conscientes de la importancia de este tipo de asesinatos desde una perspectiva de igualdad de género y desde los derechos humanos de las mujeres ha incorporado una categoría en la circunstancia del hecho. Se catalogan como un asesinato ocurrido bajo la circunstancia de feminicidio para aportar constataciones que per-

Como hemos descrito en informes anteriores, la aproximación que podemos hacer es estimativa, articulando tres de las variables que el INMLCF contempla de forma independiente: escenario del hecho, circunstancias del hecho y presunto autor. Dichas variables se retroalimentan y complementan en la medida de lo posible con los registros de prensa de los respectivos casos evitando legitimar o reforzar sus representaciones sexistas o misóginas e intentando no ocultar las relaciones de poder machistas que atraviesan y sustentan los actos de violencia contra las mujeres y niñas.

Durante el período pandémico la cifra de los homicidios que no se tuvo información del presunto agresor fue en promedio del 28,57%. Una cifra superior al 2019 donde no se registraron casos sin información del presunto agresor. Del total de homicidios de los tres años pandémicos, en el 36,67% de homicidios se desconoce el presunto agresor en promedio. Con la misma proporción el 30% de los asesinatos fueron cometidos por la pareja (compañero permanente y ex compañero permanente) y el 20% por familiares (hijos, hermanos, primos, tío, padrastro y otros familiares civiles o consanguíneos).

Asimismo, en relación al lugar de los hechos que se identifican y son contabilizados por el INMLCF, cabe resaltar que en promedio el 58,54% de los 42 asesinatos de mujeres durante los tres años pandémico se cometieron en la vivienda de la víctima.

Todo ello permite concluir que la mayoría de mujeres asesinadas conocían a sus victimarios, fueron asesinadas en el entorno del hogar y en el ámbito de la pareja o expareja y de la familia y existía una convivencia con el agresor. Sin embargo aquí es importante señalar que hay un importante porcentaje de asesinatos sociales cometidos –que no se pueden subestimar– en el espacio público (38%) caracterizados por ser cometidos mayoritariamente por hombres sin una relación de cercanía. Abre la puerta a preguntarse y considerar la dinámica del feminicidio social más allá del feminicidio de pareja, del feminicidio familiar y feminicidio sexual. Teniendo en cuenta que en muy pocos hay denuncia previa y que los informes de la Fiscalía y del INMLCF han identificado

---

mitan dar cuenta de la incidencia del feminicidio y categorizar esta violencia feminicida. *Los médicos del INMLCF en ocasiones encuentran evidencias en las necropsias realizadas que los llevan a inferir, por las características del daño perpetrado en los cuerpos de las mujeres, que se puede tratar de un caso de feminicidio y lo catalogan como un asesinato ocurrido bajo la circunstancia de feminicidio. Esto con el fin de aportar más elementos de análisis para las autoridades judiciales*. Forensis 2018. INMLCF, pág. 74.

y reportado en una mayoría de los asesinatos a mujeres hay un patrón de sevicia que cada vez es más frecuente.

De los 42 homicidios de mujeres acontecidos en este período 2020-2022, el INMLCF cataloga en las circunstancias de los hechos como feminicidios sólo 4 asesinatos cometidos en el año 2022. Si se tiene en cuenta las dinámicas de los asesinatos y su caracterización una gran mayoría de los homicidios de mujeres corresponderían a homicidios relacionados con la violencia sexista y misógina (feminicidios), constituyéndose en la forma más extrema de violencia contra las mujeres. Se podría estimar mínimamente que en este período pandémico alrededor del 70% por ciento de los asesinatos de mujeres en el Distrito son cometidos por violencia machista.

Además existe la posibilidad de que entre los homicidios cometidos por personas que nunca pudieron ser identificadas o cuando se trata de otros motivos como ajustes de cuenta, riñas, violencia sexual, etc., haya feminicidios, es decir, asesinatos cometidos por razones de violencia de género. El conjunto de hechos violentos misóginos contra las mujeres que implican la muerte violenta no está ausente en los asesinatos. No son circunstanciales ni están exentas de conductas de poder patriarcal.

Cuadro n° 17
Distribución de violencias, según sexo
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

	2020		2021		2022	
Tipo violencia	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres
Violencia interpersonal	61,00	39,00	60,64	39,36	60,46	39,54
Violencia intrafamiliar	18,02	81,98	15,39	84,61	17,80	82,20
Violencia Niñas/ Adolescentes	46,55	53,45	52,00	38,00	44,33	55,67
Violencia por parte de la pareja o ex pareja	8,64	91,36	5,69	94,31	6,29	93,71
Violencia sexual	11,53	88,47	12,95	87,05	11,90	88,10
Violencia conflicto armado	46,51	53,49	45,12	54,88	49,38	50,62

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense - INMLCF.
Informes Anuales Forensis, Exámenes médico legales por presunto delito sexual 2010 – 2021.
2022 p*: Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Observatorio de Violencia, enero 2023.
Cálculos CIDESD.

Homicidios y feminicidios contra las mujeres y las niñas
Tiempos de Pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

- La cifra de homicidios contra mujeres en la ciudad durante los tiempos de pandemia tuvieron una tendencia ascendente. En el 2020 12 asesinatos, 14 en el 2021 y 16 en el 2022. Registros más altos que antes de la pandmeia (11 homicidios en 2019). Los homicidios de las mujeres en la ciudad siempre han tenido un comportamiento oscilante. La cifra más alta de casos fue en el 2014 (26 casos), y la más baja en el 2017 con 8 casos. Pero mantiene una relativa constancia independientemente de los contextos coyunturales (la violencia machista es permanente en el tiempo).

- Durante los tiempos pandémicos, las edades de las mujeres comprendidas entre los 20 y los 29 años concentran la mayor proporción de asesinatos (16,6% del total de homicidios). Pero se registra un mayor número de casos en edades adultas comparando con los años anteriores a la pandemia.

- Si se tiene en cuenta las dinámicas de los asesinatos y su caracterización una gran mayoría de los homicidios de mujeres corresponderían a homicidios relacionados con la violencia sexista y misógina (feminicidios), constituyéndose en la forma más extrema de violencia contra las mujeres. Se podría estimar mínimamente que en este período pandémico alrededor del 70% por ciento de los asesinatos de mujeres en el Distrito son cometidos por violencia machista.

- Las mujeres son asesinadas principalmente en el contexto de la violencia intrafamiliar. Durante el período pandémico en promedio el 30% de las muertes violentas en mujeres los principales presuntos autores son sus parejas o ex parejas y el 20% por familiares. Al rededor del 36% fueron asesinadas por miembros conocidos del entorno familiar y en promedio el 58,54% de los 42 asesinatos de mujeres durante los tres años pandémico se cometieron en la vivienda de la víctima.

- Durante los tiempos pandémicos hay un importante porcentaje de asesinatos sociales cometidos en el espacio público (38%) caracterizados por ser cometidos mayoritariamente por hombres sin una relación de cercanía. Abre la puerta a preguntarse y considerar la dinámica del feminicidio social más allá del feminicidio de pareja, del feminicidio familiar y feminicidio sexual.

2. Panorama de otras violencias hacia las mujeres

En este apartado es conveniente resaltar algunas constataciones que en relación a las dinámicas de las violencias contra las mujeres y niñas en la ciudad de Cartagena estuvieron presentes durante el período pandémico y pusieron en evidencia el panorama de vulnerabilidad y riesgos que les afecta condicionando su libertad y su derecho a una vida libre de violencias.

Paradójicamente, en la ciudad, las cifras indican que durante el período pandémico, y de confinamiento, la ola de inseguridad y la violencia social no se detuvo y estuvo creciendo hasta entrar la ciudad, en el año 2022, al ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo[24].

Más allá de los homicidios, aflora un panorama de inseguridad y de múltiples modalidades de violencias generadas por distintos actores que se traduce en una mayor desprotección para las mujeres y las niñas afectando a su seguridad humana integral y a sus derechos humanos.

Violencia social e inseguridad ciudadana

La dinámica de la violencia social está reflejada en el creciente comportamiento de homicidios en la ciudad durante este período pandémico. La inseguridad ciudadana se ha ido incrementando, año tras año, condicionando la calidad de vida de la ciudadanía y ha incidido de manera particular en la vida de las niñas y mujeres, especialmente, en aquellas que habitan en barrios periféricos y con mayores desigualdades.

El comportamiento de un progresivo deterioro e incremento de violencia social solo confirma una tendencia que en los últimos años, antes de la pandemia, iba consolidándose. Durante el período pandémico la percepción de inseguridad en la ciudad ha ido creciendo llegando, según indicadores del DANE, la tasa a 79,6 en el año 2022. La variación de la tasa de percepción de inseguridad en la ciudad fue de 7,5 p.p. del año 2021 al 2022.

---

[24] Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal de México Informe 2022.

Cuadro n° 18
Tasa de percepción de inseguridad en la ciudad
Período 2019-2022

Año	2019	2020	2021	2022
Tasa	74,0	63,0	72,2	79,6

Fuente: DANE, Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana – 2022 Nota: El nivel de percepción de inseguridad para 2022 representa el periodo de septiembre a noviembre de 2022, en 2021 representa el período de junio a agosto de 2021, en 2020 representa el período de agosto a octubre de 2020 y para 2019 representa el período de abril a junio de 2019 * La diferencia frente al año anterior (2021-2022) NO es estadísticamente significativa para Manizales y Pasto

Como se ha subrayado en distintas ocasiones en los Informes Anuales[25], se ha tendido a un reduccionismo al abordar el tema como una mera amenaza de seguridad, un problema de convivencia o una expresión de los barrios marginales como causa de la exclusión social y de la pobreza. El planteamiento sin una perspectiva de género y sin un reconocimiento real del continuum de la violencia en la vida de las mujeres y niñas –agravado con la reconfiguración de actores ilegales del conflicto armado que se reciclan en los barrios periféricos de la ciudad– se ha traducido en una múltiple desprotección para las mujeres y las niñas afectando a su seguridad humana integral y a sus derechos humanos

En su momento, el Informe Defensorial Dinámicas de violencia en las ciudades capitales de la región Caribe, 2017[26] permitió ver que, contrario a ser inédita, la advertencia sobre los peligros consecuentes con el reagrupamiento de grupos residuales de las desmovilizadas Autodefensas Unidas de Colombia, se ha repetido desde 2007, operando hoy "en lugares estratégicos de comercio y movilidad como El Canal del Dique, el mercado de Bazurto y otros sectores históricamente vulnerables, llevando a cabo actos de extorsión, sicariato, préstamos de usura o pagadiario y el microtráfico".

Desde entonces la dinámica de reconfiguración de estos actores ilegales es permanente y forman parte del panorama urbano cartagenero con distintos y renovados focos de interés tanto económicos como territoriales. En este sentido, la Alerta Temprana N°002-2020 de la Defensoría del Pueblo[27], señala:

---

25 Ver al respecto Informe Anual CiDESD 2016, 2017, 2018 y 2019.

26 Defensoría del Pueblo. Equipo Profesional Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH Sistema de Alertas Tempranas (SAT). Informe Defensorial: Dinámicas de violencia en las ciudades capitales de la región Caribe. Bogotá, 2017.

27 Alerta Temprana N° 002-2020 Fecha: enero 15 de 2020. Defensoría del Pueblo.

La configuración del riesgo actual no sólo de Cartagena como capital portuaria del país, sino a la unidad territorial que conforma junto con Turbaco y Arjona, la subregión del Canal del Dique, presentándose dinámicas sociales y del conflicto armado conexas. En estos municipios se enmarcan problemáticas que afectan los derechos a la vida, a la libertad y la integridad personal de los habitantes tanto de los centros urbanos como de las áreas rurales, particularmente de la población negra, campesinos y víctimas del conflicto armado.

La capital del departamento de Bolívar junto con los municipios de Arjona y Turbaco, conformen una zona de alto valor estratégico para los grupos armados ilegales que ejercen control social y territorial en la Costa Caribe como las autodenominadas AGC, también conocidas como Clan del Golfo, Los Pachenca y otras organizaciones criminales que estarían surgiendo en la región, conformadas presuntamente por exparamilitares, entre ellas, el llamado "Bloque Costeño".

En este contexto reciente, el escenario de riesgo actual para el Distrito de Cartagena y los municipios de Arjona y Turbaco se configura por los siguientes elementos:

a) *Una posible disputa entre AGC y Pachenca o Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada por el control territorial de puntos y rutas de embarque y exportación de economías ilegales en Cartagena, así como de los corredores de movilidad que comunican con los centros de acopio instalados en las periferias de la ciudad o en los municipios aledaños de Turbaco y Arjona con el resto del país, principalmente la Troncal del Caribe (…).*

b) *Posibles disputas y/o alianzas entre AGC con otros grupos armados ilegales en proceso de conformación y consolidación para mantener el control territorial. En ese sentido, versiones comunitarias hacen pensar en el posible resurgimiento de un nuevo grupo armado en la región como el llamado Nuevo Bloque Costeño o El Bloque Central Renacer (...). Vendrían reconfigurándose desde las ciudades de Barranquilla y Santa Marta buscando consolidarse también en Cartagena y proyectando un posible despliegue por la Troncal de Caribe, lo que les daría acceso a rutas estratégicas como la salida al Golfo de Morrosquillol (…).*

c) *La conformación de grupos de seguridad privada o "ejércitos privados" que estarían actuando a manera de agentes de vigilancia de terrenos y que funcionarían como fuerzas "anti-restitución" o "anti-invasión" de tierra. Estos podrían incidir en un incremento del riesgo para las comunidades campesinas y étnicas, fundamentalmente para*

aquellas que adelantan procesos de titulación colectiva y de restitución de tierras.

El territorio que hace parte de esta alerta temprana es de alto valor estratégico para los actores armados ilegales y del crimen organizado, en el marco de la economía exportadora que ha incrementado la importancia de ejercer control social sobre el territorio marítimo, los principales centros de acopio y vías de movilidad para diversas economías ilegales, así como de construir redes que anuden, dentro de estas economías ilícitas globales, a actores del orden local, nacional e internacional (…)

En la fase de comercialización internacional en la cual intervienen diversos agentes del crimen organizado transnacional, las AGC y Los Pachenca o Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada, han venido diversificando sus alianzas o acuerdos operativos con organizaciones criminales de distinto orden para incrementar su base de financiación y asegurar el control territorial. Ello va a la par de la complejización de los mercados transnacionales que ha significado la expansión de los carteles internacionales de la droga (…)

Por lo anterior, no se puede perder de vista la manera como los actores armados ilegales, principalmente las AGC, están impactando los territorios y comunidades insulares; es decir, Consejos Comunitarios de comunidades negras, como en el caso de Isla Fuerte y Tierra Bomba. (…). Los efectos del narcotráfico tienen que ver también con el consumo interno de droga en este territorio e incremento de la inseguridad y diversas formas de violencia como la sexual y basada en género. (…)

La participación en economías legales e ilegales de menor escala en Cartagena, Turbaco y Arjona, les permite a los grupos armados posdesmovilización mantener el control socio territorial, además de asegurar la ampliación de sus fuentes de ingreso ya que son centros altamente poblados.

En ese sentido, el modus operandi de las AGC para mantener el control social y territorial se caracteriza por: a) Fomentan el consumo interno de sustancias psicoactivas valiéndose de la contratación y/o alianzas con la criminalidad organizada, que a su vez instrumentalizan a grupos de jóvenes en los barrios populares, conocidos por la comunidad como "pandillas"(…). La distribución y venta de droga se ha desplegado a barrios populares, zonas turísticas, entornos escolares y territorios étnicos, incentivando un ambiente de inseguridad que resulta igualmente beneficioso para el grupo armado ilegal (…).

b) Amplían su oferta de seguridad, en la cual sirve de intermediaria la delincuencia organizada. Bajo esta estrategia mantienen su argumento

de "garante del restablecimiento del orden", lo que se manifiesta en supuestos cobros por servicios de vigilancia. Los vacíos institucionales contribuyen en la estrategia del actor armado de crear un ambiente de "indeseables" para ofrecer luego seguridad a la comunidad (…).

Aunque el fenómeno de las pandillas ha crecido, la delincuencia organizada es uno de los factores de amenaza que sobresale en el monitoreo(…) En la ciudad de Cartagena en cada una de las tres localidades actúan bandas delincuenciales que la población tiende a reconocer o identificar como bandas de fleteros o sicarios, que operan en zonas de la ciudad de alto flujo comercial (…). Para el funcionamiento de las economías ilícitas los actores armados desarrollan estrategias cada vez más descentralizadas y focalizadas que causan mayor impacto humanitario a nivel microterritorial, en un contexto de alta densidad poblacional (…)

La instalación de sitios de expendio y acopio en viviendas, en algunos casos se da bajo intimidación de los integrantes de la familia si llegan a denunciar o interferir en el desarrollo de actividades ilícitas (…) Esto se estaría presentando cada vez más en los barrios de Cartagena, y podría llegar a replicarse en Turbaco y Arjona donde también se expanden, a ritmo acelerado, actividades asociadas a la venta y consumo de drogas y el sistema de "paga diario" (…).

Fenómenos similares tienen lugar en barrios cercanos al puerto y la zona industrial, en donde algunas viviendas son utilizadas para descargar mercancías ilícitas. De igual modo, en el centro histórico de Cartagena, algunos vendedores ambulantes se vinculan a actividades de narcomenudeo, situación que evidencia que el actor armado ilegal se nutre de las condiciones de inestabilidad e informalidad laboral para acrecentar las redes de expendio (…)

Hoy, la actuación de estos grupos llega a tener una expansión territorial en todo el Distrito que se expresa en un control territorial y un peso específico en la dinámica urbana y en las distintas modalidades de prácticas ilegales (comercialización internacional narcotráfico, comercialización y consumo interno de drogas, establecimiento de locales de juegos de azar, turismo sexual, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y trata de personas, sistema de crédito "paga diario"). El problema se ha agudizado acompañándose de extorsiones y amenazas, utilización y uso de NNA, reclutamiento de jóvenes y diversas formas de violencia, entre ellas la violencia sexual y los asesinatos.

En este contexto se acentúa la militarización de la vida cotidiana en muchas áreas del Distrito acompañándose de un control social y per-

sonal que agudiza el riesgo y la desprotección para todxs los habitantes, pero especialmente para las mujeres –de todas las edades– y, de manera particular, para las jóvenes, las lideresas y mujeres víctimas en situación de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado al tener que convivir en el mismo lugar con la presencia de grupos armados desmovilizados, con frecuencia victimarios. El amedrentamiento del ejercicio de liderazgo ejercido por las mujeres, también se ha manifestado a través de mensajes amenazantes que reciben las lideresas a través de llamadas telefónicas, mensajes de texto y persecuciones.

CiDESD, durante los últimos años, ha informado, analizado y denunciado en sus diversas publicaciones que las mujeres y la niñas ante un contexto de militarización de la vida cotidiana se agrava el continuum de la violencia en sus vidas. Las mujeres y niñas quedan a merced de una cultura patriarcal de dominación que les produce y reproduce altos niveles de vulnerabilidad violando gravemente sus derechos fundamentales, su libertad y su seguridad humana integral.

En este período, a pesar de la Alerta Temprana de la Defensoría del pueblo, la situación de la ciudad ha empeorado evidenciando que la crisis de seguridad generada por grupos armados ilegales y criminalidad organizada no es un problema exclusivo de zonas periféricas o de meros delincuentes pandilleros. La responsabilidad última recae en la institucionalidad local. En este sentido, no se ha observado durante este período un suficiente reconocimiento de la grave situación ni un interés prioritario para intervenir adecuadamente e impulsar medidas y planes efectivos de prevención, protección y seguridad en toda la ciudad, y específicamente para las mujeres y niñas.

Violencia explotación sexual comercial

Durante este período pandémico, la explotación sexual comercial se incrementó. Y la existencia en el Distrito de grupos criminales no solo someten a mujeres y personas con identidad de género diversa, sino también a niños, niñas y adolescentes.

La ciudad es uno de los principales destinos turísticos del país y, lamentablemente también, uno de los lugares en los que se detecta más el delito de proxenetismo y las redes de prostitución de menores se han convertido en una problemática continua.

El fenómeno no es nada nuevo. Es este un grave delito que ha ido adquiriendo, en la última década, unas enormes proporciones como práctica clandestina de redes criminales mafiosas de proxenetas vinculadas con la comercialización local de drogas. Durante el período pandémico, la actividad en el confinamiento se incrementó. Si bien existe la disponibilidad de enfrentar este delito e incorporarse en la agenda pública las actuaciones han sido puntuales y no significativas en términos de impacto. Como se ha resaltado en distintos Informes se debe reconocer que se han hecho esfuerzos; pero no se avanza suficientemente frente a un delito que es una práctica clandestina y de complejos entramados económicos y criminales que se beneficia del desconocimiento y la indiferencia ciudadana.

Como se publicó en nuestro Informe Anual 2020, el comercio sexual es un grave problema delictivo en el Distrito que se manifiesta de distintas maneras y está muy ligado al turismo. El turismo sexual es un negocio que genera grandes beneficios cuya contribución al empleo y a los ingresos del Distrito va teniendo cada vez más importancia. Es un poderoso negocio que promociona otros servicios y está instalado en la frontera entre la legalidad y delito. Así, el turismo sexual se ha convertido en un aliciente más de la oferta turística del Distrito con una creciente significación económica e internacional. Esta actividad tiene amplias repercusiones en el ámbito de los imaginarios de la ciudad y la salud pública; pero también en el del ambiente de ilegalidad y criminalidad.

Así, como señala la Defensoría del Pueblo, *el carácter de ciudad turística la ha convertido en un lugar proclive a la oferta de servicios sexuales para los turistas en los que se vinculan organizaciones nacionales e internacionales de trata de personas*[28]. Los actores ilegales de la ciudad forman parte también del negocio sosteniendo con sus redes delictivas toda la actividad de la ciudad e incluso infiltradas en las operaciones normales del turismo con implicaciones y connivencia con actos delictivos calificados de *economías ilegales a menor escala*.

> La misma Defensoría en su Reporte subraya *la poca visibilización y atención que se ha dado a esta problemática. Existe silencio frente a la explotación sexual comercial de NNA pues, en su mayoría, las autoridades locales afirmaron que no se conocen casos de menores*

[28] Alerta Temprana N° 002-2020 Fecha: enero 15 de 2020. Defensoría del Pueblo.

de edad involucrados en el comercio sexual en las jurisdicciones de los municipios. Contrario a versiones comunitarias que alertan sobre mayor participación de niñas y adolescentes que son explotadas sexualmente en zonas aledañas a discotecas, parques industriales y terminales de transporte.

Durante la reactivación económica se incrementó ampliamente la actividad de la prostitución exhibicionista en el centro histórico de la ciudad con redes de proxenetas y bandas delincuenciales que explotan menores[29], trata de mujeres y negocio de ventas de drogas. Todo afianzado por el "turismo sexual" y el "narcoturismo" y con una aparente inhibición de la Institucionalidad local, aunque con intervenciones puntuales (operativos[30] y acciones de sensibilización e intervención en espacios públicos en la ciudad), pero no suficientes ni efectivas para resolver una problemática que adquirido, en la actualidad, preocupantes dimensiones en la ciudad por ser lucrativo y proporcionar grandes beneficios económicos directa e indirectamente. Problemática que coloca, de manera particular, a mujeres y niñas en situaciones de explotación específicas a su género (mayores víctimas son de sexo femenino en todos las edades) implicando graves violaciones de los derechos humanos y fundamentales[31] de las mujeres y de la infancia.

Frente a toda esta realidad que permite observar un aumento significativo de las expresiones de la Violencia generada por la Explotación sexual comercial sigue siendo evidente que hay amplios subregistros y poca información detallada[32] que favorezca la eficacia en la toma de

---

[29] La Declaración y Agenda para la Acción en Contra de la Explotación Comercial Sexual de Niños/as y Adolescentes, Estocolmo, 1996: La explotación sexual comercial de niños/as y adolescentes es una violación grave de los Derechos Humanos y de los Derechos de la Infancia. Se define como "el abuso sexual por parte del adulto y la remuneración en efectivo o en especie al niño o a un tercero o terceros" y es un proceso en el que "el niño es tratado como un objeto sexual y un objeto comercial" que "constituye un tipo de coerción y violencia en contra del niño, equiparable a los trabajos forzados y a una forma de esclavitud contemporánea".
La explotación sexual de personas menores de edad de ambos sexos es una alarmante práctica delictiva en el Distrto que afecta especialmente a las NAMjs. Son víctimas de explotación y abuso sexual como "objeto sexual y objeto comercial" a través del negocio de la prostitución que manejan redes criminales de proxenetas y que tienen tienen tentáculos tanto en los barrios subnormales como en el sector turístico de la ciudad irradiándose en todo el Distrito (ámbito urbano, rural e insular). Informe Cidesd 2020.

[30] La Fiscalía General de la Nación realizó en diciembre 2021 operativo para desarticular una red criminal dedicada a la prostitución y el tráfico de estupefacientes en la capital del departamento de Bolívar: «los hechos se venían presentando desde el año 2019, cuando al parecer los integrantes de la red obligaban a mujeres a prostituirse en los sectores del barrio Bocagrande, en el Centro Histórico y la zona insular de Cholón. La investigación también da cuenta de que la organización traficaba sustancias estupefacientes de forma simultánea».

[31] Se atenta contra diversos derechos fundamentales como la dignidad humana, el derecho a la vida, la libertad, la integridad física y moral, la libertad sexual, la salud y la intimidad.

[32] De acuerdo con cifras del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Nacional, durante 2021 en Cartagena se adelantaron 660 procesos de restablecimiento de derechos por violencia sexual, y de estos 26 corresponden

actuaciones. No hay suficientes garantías para las mujeres y lxs niñxs en torno a las acciones de prevención y protección adecuadas; de controles y medidas de vigilancia eficaces; y de actuación judicial efectiva frente a esta problemática delictiva.

Violencia conflicto armado

El número total de víctimas del conflicto armado, en este período 2020-2022, en los registros de la ciudad de Cartagena fue de 287. En el año 2019 el número de mujeres víctimas fue de 26 mientras el total de período se ubicó en 150. A pesar del proceso de paz y la implementación de los Acuerdos de la Habana el número de mujeres víctimas no solo no ha cesado sino que la proporción ha tenido una tendencia a aumentar y ser superior a la de los hombres.

La pandemia no ha sido impedimento para mantener el continuum de las violencias machistas en medio del proceso de paz en el que se está inserto. La violencia del conflicto armado ha registrado mayor número de mujeres víctimas que hombres.

Cuadro n° 19
Distribución de violencias conflicto armado, según sexo
Tiempos de pandemia 2020-2022
Cartagena de Indias

	2020		2021		2022	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
N° casos	20	23	37	45	80	82
Porcentaje	46,51%	53,49%	45,12%	54,88%	49,38%	50,62%

Fuente: Unidad para la atención y Reparación Integral a las Víctimas. RNI - Red Nacional de Información. Fecha de corte:
* No se incluyen personas que no informan sobre el sexo. Cálculos CiDESD.

a Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA). El Universal 23 de noviembre de 2022.
Entre enero y octubre de 2022, el ICBF abrió 235 procesos de protección para niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial en el país. El 87% son niñas y adolescentes mujeres, el 86% de ellos tienen entre 12 y 17 años. Entre las regionales del ICBF que más casos de ESCNNA ha recibido en 2022 se encuentran Bogotá (46), Antioquia (28), Valle del Cauca (24), Caldas (22), Norte de Santander (16) y Bolívar (13). ICBF Diciembre 2022 ver https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-desarrolla-jornadas-para-prevenir-la-explotacion-sexual-comercial-de-la-ninez-en

Del total de víctimas acumuladas (287) durante el período pandémico en la ciudad, el 52,26% (150) son mujeres, de acuerdo con los datos de la Unidad para la Atención y de Reparación Integral a las Víctimas.

Durante este período, se ha constatado que en la ciudad el panorama para las mujeres ha sido altamente preocupante y deficiente en materia de seguridad humana integral. Los registros del año 2022 permite observar un agravamiento de la situación incrementándose tanto los actos violentos como los homicidios. La población víctima del conflicto armado en Cartagena, tal como se ha mencionado en anteriores informes, no ha estado suficientemente posicionado en la agenda pública del Distrito.

El tema de la construcción paz se sitúo en un segundo plano y la debilidad del sistema integral de atención se evidenció con desatención, lentitud de procedimientos, respuestas no adecuadas (atención, protección, prevención y reparación, etc.) y manteniéndose una carencia de enfoque de género sin adopción de medidas eficaces para el abordaje de los problemas y la inseguridad de las mujeres para garantizar protección adecuada y oportuna eficaz.

3. La Institucionalidad Local y la violencia contra las mujeres

El período pandémico de estudio 2020 a 2022 es un período donde coexisten una evolución propia de la pandemia y de la gestión política a todos los niveles –sea local, nacional o internacional– para dar respuestas efectivas tanto a las circunstancias sanitarias derivadas de la pandemia como a sus consecuencias que no se limitan al ámbito de la salud.

El gobierno local evidenció profundas debilidades en la gestión de la pandemia tanto en la fase de crisis infectocontagiosa como en la llamada reactivación económica. Su respuesta a la crisis fue caracterizada por la improvisación e inadecuada planeación, la incapacidad institucional técnica y de infraestructura sanitaria, las acciones tardías y la ineficiente gestión administrativa-política. Situación complicada que tuvo sus amplias consecuencias al no garantizar el derecho a la salud ni a la vida digna, afectando principalmente a la población más vulnerable, y en particular, a las mujeres de Cartagena. Situación que obligó a intervenir al gobierno nacional ante la notable ineficiencia de la Administración Local.

De la misma manera, tras la crisis sanitaria, el período de reactivación económica fue ineficiente y regresivo sin garantizar de manera efectiva los derechos sociales y económicos a la mayoría de las mujeres. Panorama que agravó la vulnerabilidad de las mujeres limitando su inserción laboral e impidiendo su autonomía económica. Se desconoció la igualdad de género en las políticas de recuperación para proteger los derechos de las mujeres e impulsar un desarrollo inclusivo y sostenible. El no contemplar la perspectiva de género impactó negativamente en las condiciones de vida de las mujeres al restringir la participación laboral, al reducir la autonomía económica de las mujeres y favorecer las acciones de dominación y posesión machista.

La Administración Distrital

Durante este período pandémico, la actuación de la Administración Distrital no tuvo variaciones significativas en relación al grado de apropiación de la igualdad de género. A pesar de algunas actuaciones puntuales, la Institucionalidad Local ha permanecido desvinculada del enfoque

de género, de los criterios de igualdad de género en el desarrollo y de las recomendaciones internacionales[33] acerca de una recuperación sostenible y con igualdad donde *los esfuerzos de recuperación deben poner a las mujeres en el centro*. Todo ha conducido a favorecer la discriminación de género, impedir actuaciones distributivas diferenciales y no promover ni garantizar los derechos humanos de las mujeres en su plenitud.

En estos tres años, la gestión pública del gobierno local se caracterizó por la desgobernabilidad no teniendo como prioridad las garantías de los derechos humanos para toda la población –particularmente de los sectores populares–, la igualdad de género y el ejercicio de ciudadanía plena en el desarrollo local. En este sentido las ayudas y las subvenciones dirigidas a las mujeres por parte de la Administración Local no lograron eliminar las discriminaciones de género ni mucho menos empoderar a las mujeres para afirmar su autonomía política, física y económica. En la mayoría de las ayudas se reforzó el papel doméstico y del cuidado de las mujeres y no se promovió de manera eficaz su empoderamiento y su participación en el ámbito laboral.

En este contexto se ha puesto en evidencia las consecuencias de no tener incorporada de manera apropiada en la Administración Local la transversalización de género para garantizar la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres.

La protección y prevención de la violencia contra las mujeres

El confinamiento impuesto por las medidas sanitarias conllevó un aumentó de distintos tipos de violencia contra las mujeres caracterizado por un incremento de las amenazas y acosos y por la continuidad de las agresiones y acciones violentas. Situación previsible al ser habitual en circunstancias similares como es en las crisis humanitarias, desplazamientos, los conflictos, las crecientes catástrofes climáticas. Este contexto no fue suficientemente considerado.

- Las medidas y las acciones implementadas para atender y contener la pandemia estuvieron más centradas en controles policivos

[33] Ver al respecto: Cepal La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Febrero 2021.
ONU MUJER COVID-19 Empleo Empoderamiento económico Intervención humanitaria Protección social Trabajo no remunerado. 2020.

en los barrios para hacer cumplir la ley y aplicarse las medidas de respuesta al COVID-19 que en valorar y gestionar adecuadamente el riesgo, las acciones preventivas en salud y ante la violencia machista y la cultura del cuidado.

- Aunque es esencial y justificable la imposición de algunas medidas policiales para proteger la salud colectiva, debe reconocerse que las aplicaciones restrictivas aplicadas en los barrios no fueron suficientemente razonables. En algunas ocasiones el uso excesivo de la fuerza para hacer respetar los confinamientos y toques de queda conllevó a una vulneración de los derechos humanos empeorando las consecuencias del confinamiento y su impacto en la violencia intrafamiliar y la violencia contra las mujeres y las niñas.

    - En mayo del 2020 la Alcaldía, tras las protestas[34] y el llamado de urgencia por parte del Movimiento Social de Mujeres, agilizó la contratación de un hogar de acogida para las víctimas de la violencia intrafamiliar en tiempos de confinamiento. La respuesta institucional a todas luces fue improvisada por la urgencia ya que el Distrito no disponía de ningún Hogar de Acogida[35] y dio una respuesta insuficiente y no adecuada a las necesidades de las mujeres víctimas ni a la magnitud del problema[36] que se presentó durante el período pandémico. La Administración Local, durante estos tiempos pandémicos, no evidenció una apuesta decidida por la igualdad sustantiva ni por hacer efectiva la transversalización de género en el ámbito de las políticas y medidas a implementar ante la crisis sanitaria y socioeconómica.

- En suma, el adecuado abordaje preventivo no se tuvo en cuenta y no se puso de manifiesto una apropiada, oportuna y eficaz articulación de las responsabilidades tanto políticas como admi-

---

[34] El Movimiento Social de Mujeres realizó un cacerolazo virtual para pedir a la Alcaldía agilizar la contratación de un hogar de acogida que pueda recibir a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en tiempos de aislamiento (https://www.eluniversal.com.co/cartagena/urge-contratacion-de-hogar-de-acogida-para-mujeres-violentadas-en-cartagena-NM2853834)

[35] En la última versión del Plan de Desarrollo aprobado por el Concejo Distrital nose contempla específicamente ni la promoción ni creación de Hogares de Acogida para mujeres víctimas de violencia. El Movimiento Social de Mujeres denunció que desde enero de 2020 no había un contrato vigente con el hogar de acogida para las mujeres víctimas de violencia en la ciudad. (https://www.eluniversal.com.co/cartagena/urge-contratacion-de-hogar-de-acogida-para-mujeres-violentadas-en-cartagena-NM2853834)

[36] El hogar de acogida para para proteger a las mujeres afectadas por la violencia machista en medio de la cuarentena tenía una capacidad para 40 personas.

nistrativas desde una perspectiva sanitaria, social y económica. Centrados más en el prohibicionismo, que en las circunstancias del confinamiento y el impacto en la vida de las mujeres y sobre los menores que vivía en los hogares, no se tuvo suficientemente en cuenta la valoración del riesgo en la violencia intrafamiliar, de pareja y sexual ni las consecuencias en la salud –física, psíquica, sexual, social– tanto en el confinamiento como tras el final de la etapa de aislamiento preventivo obligatorio[37].

Esta carencia afectó el desarrollo de los programas específicos dirigidos a las mujeres. La continuidad establecida en los programas se acompañó de una lógica recurrente en consonancia con anteriores Administraciones que no comportó respuestas adecuadas, oportunas y efectivas a las necesidades sentidas y reales de las mujeres en estos tiempos pandémicos. Ni durante el confinamiento ni tras el confinamiento.

- La Administración, desde una inercia basada en "más de lo mismo", con sus acciones realizadas limitó las posibilidades personales de las mujeres (económicas, laborales, formativas, participativas, etc.) al desconocer el deterioro de su salud como consecuencia de un clima de violencia continuado y expresado de distintas y múltiples formas (verbal, física, sexual, etc.). Al finalizar el confinamiento no se planteó ni impulso una respuesta activa, específica e integral desde la atención a las víctimas –mujeres y niñas– para tratar adecuadamente las consecuencias clínicas de la violencia machista y adoptar medidas preventivas y de valoración del riesgo para las mujeres y ninxs.

- Tanto el Gobierno local con su Oficina de la Mujer como el Concejo Distrital perdieron la oportunidad de implementar estrategias y medidas concretas para promover la igualdad de género en el ámbito redistributivo de los recursos, en el reconocimiento específico de los derechos de las mujeres y la participación como sujetas y autoras del desarrollo para cerrar las brechas de género y dar respuesta a las necesidades específicas de las mujeres que se planteaban tanto en la pandemia como en la reactivación económica.

- Transcurridos tres años el enfoque de la gestión pública del gobierno local es una preocupante asignatura pendiente que se puede

[37] Ver Lluís Casanovas artículo "Mujer, Salud y Pandemia". Opinión Cidesd, noviembre 2020.

observar en el incumplimiento de la implementación de la Igualdad de Género sin una apropiación e integración eficaz del enfoque de género y el enfoque basado en derechos humanos como eje vertebrador de las políticas distritales tanto a nivel estratégico, como organizativo y operativo. La escasa voluntad política se refleja en la ausencia de la formulación y aprobación de una nueva Política Publica Distrital de Mujeres (PPM) ante una vigencia finalizada en el año 2019[38]. Y, en los pocos esfuerzos para la institucionalización de la Política que se traduce en la no creación y puesta en marcha de la Secretaría Distrital de la Mujer. El desempeño de la acción pública en esta materia pone en evidencia que para el gobierno local no es motivo de prioridad la situación que viven las mujeres cartageneras. Las mujeres, en la práctica, siguen siendo un colectivo discriminado por la institucionalidad a pesar de sus discursos políticamente correctos.

- Durante este período, no se percibió una voluntad política de cambio y las acciones realizadas negaron la oportunidad de renovar y reforzar el compromiso con la igualdad de género –como compromiso internacional– y garantizar respuestas concretas efectivas para las mujeres. No se contempló la necesidad de hacer cambios y se ha llevado a cabo una implementación sin coherencia con el contexto y sin resultados transformadores a favor de una sociedad con mayor igualdad y más justa. Hay más retrocesos que avances.

Los presupuestos

Para la Administración local la igualdad de género es un eje transversal en todas las acciones del Plan de Desarrollo. En el año 2021, según la Secretaría de Hacienda Distrital, el diseño del presupuesto público 2021 con enfoque de género para Cartagena era la nueva apuesta[39]. Si, de acuerdo a ONU Mujeres *el presupuesto sensible al género*

[38] La política pública de la mujer se venció en 2019. Desde entonces la Administración Local está en mora de la actualización, reformulación e implementación de una nueva. Los avances hasta el cierre de este Informe son mínimos. Todo ello es un indicador de las prioridades de la agenda política del gobierno local. Con alta probabilidad cualquier reformulación deberá realizarse en los últimos meses de mandato del actual gobierno distrital. Si se da surgirán más preguntas que respuestas sobre la decisión política in extremis del gobierno local de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad que afectan a las mujeres. Asimismo, sobre una formulación rigurosa que garantice la plena ejecución de todas las fases del ciclo de política pública (formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación) y sea integradora.

[39] Ver al respecto El Universal "El diseño del presupuesto público 2021 con enfoque de género para Cartagena es la nueva apuesta de la Secretaria de Hacienda distrital. La iniciativa liderada por el secretario de Hacien-

es aquel cuya planeación, programación y presupuesto contribuye al avance de la igualdad de género y la realización de los derechos de las mujeres[40] se debería esperar que el presupuesto público Distrital fuera la expresión de esta voluntad política en todos los sectores y programas presupuestales de manera transversal (sin contemplar la elaboración por separado de presupuestos para mujeres y considerando –ante las graves discriminaciones de género– programas específicos destinados exclusivamente a mujeres para garantizar el avance de la igualdad de género).

- Las cifras indican que a pesar de lo anunciado se constata una preocupante brecha entre las políticas y programas distritales y los modos en los cuales el gobierno local recauda y asigna los recursos. Como hemos resaltado en muchas ocasiones, en nuestros Informes, los presupuestos públicos son la expresión de la voluntad política y con frecuencia se evidencia un desanclaje con los documentos conceptuales, la planeación y la programación. Al respecto, la cifra adjudicada por el gobierno local y aprobada por el Concejo Distrital a los programas específicos para las mujeres contemplados en el marco de la PPM se redujeron marcadamente. Se incrementan los Presupuestos Distritales de la Administración y se reduce el gasto para la lucha contra la violencia machista. Una reducción presupuestaria que no corresponde con el panorama existente –anteriormente detallado– ni con las necesidades de las mujeres víctimas.

---

da, Dewin Pérez Fuentes, busca utilizar las herramientas presupuestales y fiscales para superar las barreras de inequidad de género, producto de factores estructurales asociados a la segregación, discriminación, presencia de estereotipos, una cultura patriarcal y un modelo económico sesgado que genera desventajas al trabajo femenino. El Universal 30 de julio de 2020.

[40] Para un Presupuesto sensible al género (PPG) es necesario identificar las intervenciones de política sectorial y local que se requieren para atender las necesidades específicas de las mujeres, cerrar las brechas de desigualdad de género y eliminar la discriminación contra las mujeres. Los PPG consideran todas las fases de elaboración presupuestaria, desde la formulación, la planeación, la elaboración del presupuesto y la evaluación de impacto de las intervenciones públicas. Un aspecto importante considerado también en los PPG es el análisis del impacto diferenciado de la recaudación de impuestos entre hombres y mujeres. (…).
La política pública puede contribuir a disminuir o incrementar las desigualdades entre hombres y mujeres en áreas como el trabajo remunerado y no remunerado, la salud, la educación, la nutrición, por mencionar algunas. Uno de los mecanismos utilizados para el logro de la igualdad de género es la aplicación de medidas especiales de carácter temporal (conocidas también como acciones afirmativas) las cuales están orientadas a allanar el camino hacia la igualdad de género. Un ejemplo de estas acciones es la asignación de recursos públicos etiquetados a programas y acciones que benefician particularmente a las mujeres, es decir, que su destino se garantiza por ley y no puede ser utilizado para un fin distinto. ONU Mujeres-México (https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/presupuestos-publicos-con-perspectiva-de-genero#:~:text=El%20presupuesto%20sensible%20al%20g%C3%A9nero,los%20derechos%20de%20las%20mujeres).

Cuadro nº 20
Presupuesto Distrito de Cartagena de Indias para la Vigencia Fiscal
Período 2013 – 2022

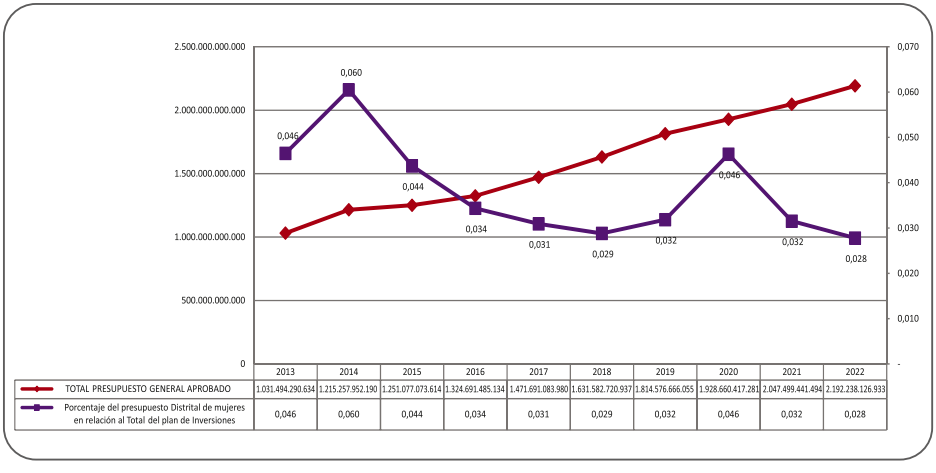
Conceptos actualizados	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión	Inversión
TOTAL PRESUPUESTO GENERAL APROBADO	1.031.494.290.634	1.215.257.952.190	1.251.077.073.614	1.324.691.485.134	1.471.691.083.980	1.631.582.720.937	1.814.576.666.055	1.928.660.417.281	2.047.499.441.494	2.192.238.126.933
Programa Las Mujeres decidimos sobre el ejercicio del poder	99.980.000	150.000.000	167.625.037	150.000.000	50.133.478	70.000.000	70.000.000	87.519.692	115.344.572	115.000.000
Programa Mujeres con Autonomía Económica	79.500.000	160.000.000	120.346.181	115.000.000	55.000.000	20.000.000	80.000.000	175.039.384	99.516.733	95.000.000
Programa "Una Vida Libre de Violencias para las Mujeres"	150.000.000	275.000.000	258.738.628	190.000.000	269.264.189	280.000.000	327.775.782	495.944.921	270.611.182	290.000.000
Programa Institucionalización de la Política de Mujer	150.000.000	150.000.000	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Programa Mujer, Constructoras de Paz	NA	NA	NA	NA	80.602.333	100.000.000	100.000.000	134.196.861	91.698.934	65.000.000
Programa: Cartagena libre de una cultura machista	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	68.309.618	44.000.000
Total presupuesto Mujeres Cartageneras por sus Derechos*	479.480.000	735.000.000	546.709.846	455.000.000	455.000.000	470.000.000	577.775.782	892.700.858	645.481.039	609.000.000

Fuente: Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
* Para el año 2015, los programas que se desarrollaron para 2013 y 2014 dentro de la política Distrital de Mujeres para la Equidad de Género, se convierten en subprogramas; Subprograma Mujeres Emprendedoras; Subprograma Sensibilización y Atención de la Violencia contra la Mujer y Subprograma Empoderamiento Sociopolítico de las Mujeres (donde se incluyen el programa Institucionalización de la Política de la Mujer y el programa Empoderamiento Sociopolítico de la Mujer).
Cálculos CiDESD.

- El presupuesto para la Política Pública de Mujeres en el año 2020 tuvo un incrementó significativo del 54,5% pasando a 892.700.858[41]. Sin embargo, en plena pandemia, en el 2021 se recorta en un prácticamente 27.6% y en el 2022 se vuelve a reducir en un 5,65%. Una dinámica presupuestal que no sólo es insuficiente para hacer frente a los problemas y necesidades de las mujeres sino que no se acomoda a a las exigencias que plantea el panorama pandémico y al llamado internacional de Naciones Unidas de invertir en las prioridades inmediatas y a largo plazo de las mujeres[42].

En este sentido, la asignación presupuestal del Distrito en Tiempos de Pandemia da la espalda a las mujeres. Mientras el total del presupuesto de la ciudad se incrementa el porcentaje de participación de la Política Pública de Mujeres se reduce año tras año pasando de 0,046% en el 2020 a 0,028% en el 2022.

Gráfica nº 5
Peso específico del presupuesto distrital de mujeres sobre total plan de inversiones
Período 2013 – 2022
Cartagena de Indias



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
TOTAL PRESUPUESTO GENERAL APROBADO	1.031.494.290.634	1.215.257.952.190	1.251.077.073.614	1.324.691.485.134	1.471.691.083.980	1.631.582.720.937	1.814.576.666.055	1.928.660.417.281	2.047.499.441.494	2.192.238.126.933
Porcentaje del presupuesto Distrital de mujeres en relación al Total del plan de Inversiones	0,046	0,060	0,044	0,034	0,031	0,029	0,032	0,046	0,032	0,028

Fuente: Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Cálculos CiDESD.

41 Ver vigencia aprobada para 2020 y 2021 y 2020.
42 ONU Mujeres y W20, instan a los Ministros de Finanzas y los Gobernadores de los Bancos Centrales del Grupo de los G20 a que lideren y coordinen iniciativas mundiales. Ver al respecto https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/7/statement-joint-w20-women-during-covid-19-and-beyond. Julio de 2020.

- Con la pandemia y sus consecuencias sanitarias, socioeconómicas y ambientales, las desigualdades de género se han profundizado y la violencia machista y sus consecuencias se han agravado. Transcurridos estos tres años pandémico es legítimo preguntarse ¿Qué está pasando con el presupuesto público para las mujeres? ¿En qué consiste el *enfoque de género presupuestal para Cartagena,* anunciado por la Administración Distrital, que reduce el gasto especifico asignado a la Política Pública de Mujeres?

- ¿En qué consiste el *enfoque de género presupuestal para Cartagena* que desconoce los altos índices de violencia contra las mujeres, la ampliación de la brecha de género en el ámbito laboral y económico, el crecimiento de la feminización de la pobreza y la baja participación política de las mujeres?

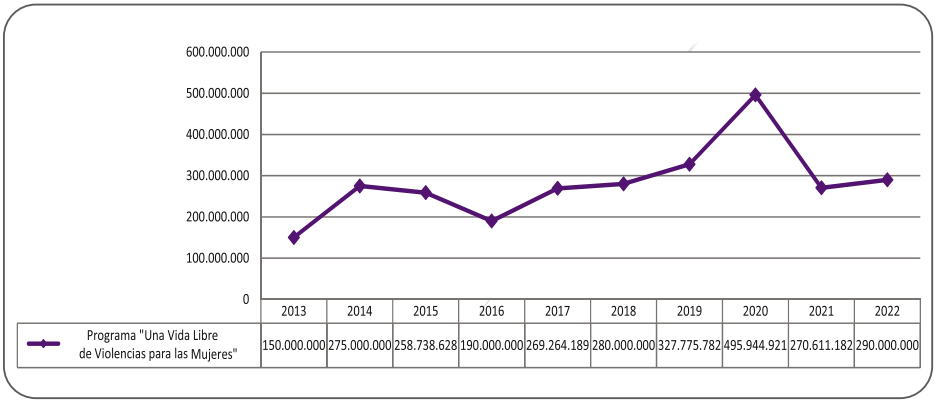
- ¿En qué consiste el *enfoque de género presupuestal para Cartagena* que reduce el presupuesto y socava los propósitos de las acciones afirmativas para las mujeres establecido en los programas de la Política Pública de Mujeres del Distrito?

- ¿En qué consiste el *enfoque de género presupuestal para Cartagena que* no asigna suficientes recursos para combatir las desigualdades de género en todos los ámbitos y sectores de la ciudad?[43]

Asimismo, el programa específico "*Una vida libre de violencias para las Mujeres*" orientado a la lucha contra las violencias machistas se reduce en un 54,5% en el ano 2021 cuando más necesario era enfrentar el panorama de las violencias machistas, la demanda de atención clínica integral (particularmente salud mental), el aumento de la vulnerabilidad y el riesgo para las mujeres-sobrevivientes.

[43] Al respecto, la nueva apuesta de la Secretaria de Hacienda distrital (el diseño del presupuesto público 2021 con enfoque de género) tuvo el apoyo multilateral de organismos nacionales e internacionales como la Consejería Presidencial para la Equidad de Género, el Departamento Nacional de Planeación y ONU mujeres. Ver "Cartagena le apuesta a la construcción de presupuestos con enfoque de género". El Universal 30 de julio de 2020.

Gráfica nº 6
Presupuesto Distrital del Programa "Una vida libre de violencias para las mujeres"
Período 2013 – 2022
Cartagena de Indias



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Programa "Una Vida Libre de Violencias para las Mujeres"	150.000.000	275.000.000	258.738.628	190.000.000	269.264.189	280.000.000	327.775.782	495.944.921	270.611.182	290.000.000

Fuente: Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Cálculos CiDESD.

Entendiendo que los Presupuestos Distritales, según la Administración Local, son formulados y elaborados con enfoque de género es conveniente preguntarse:

- ¿Los recursos monetarios asignados son los adecuados para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres?

- ¿Las actividades promovidas y realizadas son igualmente apropiadas para mujeres y hombres y si son adecuadas para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres?

- ¿La política macroeconómica del Distrito reconoce la diferenciación de género?

- ¿Los resultados obtenidos si son adecuados para alcanzar la igualdad de género, los derechos de las mujeres y su empoderamiento?

En nuestra valoración y según los datos económicos, laborales, de pobreza y de violencia contra las mujeres observados y analizados no es posible desligar la profundización de las brechas de género existentes durante este período pandémico –en los ámbitos citados–, de la situa-

ción de desigualdad que sufren las mujeres. Desigualdad que se convierte en consecuencia directa de la discriminación múltiple de género (clase, género y etnia) y determinante de las brechas de género que afectan a las mujeres.

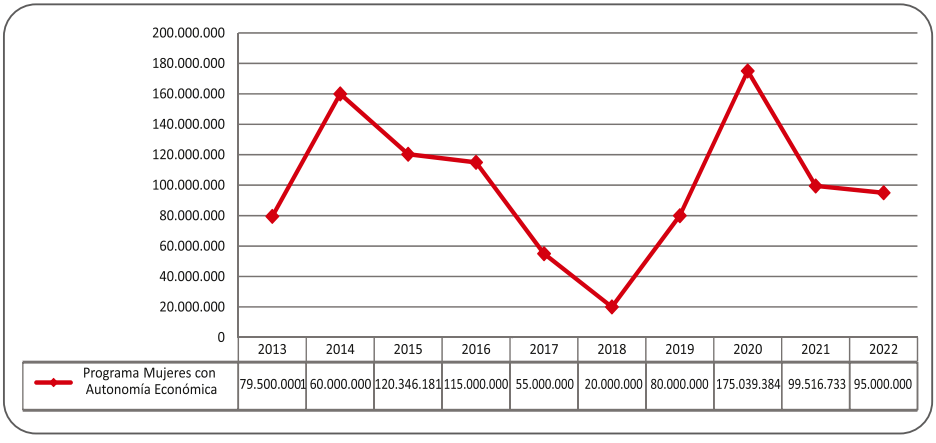
- La respuesta institucional presupuestaria choca de frente con las declaraciones de la Secretaría de Hacienda Distrital y con los resultados logrados en términos de prevención de la violencia contra las mujeres, protección de las mujeres víctimas de violencia machista, servicios de atención y apoyo a las víctimas y en favorecer la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

- Recortar los fondos en la lucha contra la violencia que se ejerce contra las mujeres y niñas significa no garantizar la mayor parte de los costos operativos y no poder cumplir con cabalidad los objetivos de la lucha contra la violencia machista vivida cotidianamente por las niñas y las mujeres cartageneras que lejos de reducirse se ha incrementado.

- La reducción de la asignación de recursos económicos en el ámbito laboral para las mujeres no sólo impide la posibilidad real de que las mujeres puedan mantener sus propios ingresos, sino que no garantiza una reactivación económica inclusiva y equitativa que genere empoderamiento e independencia económica de las mujeres como agentes socioeconómicos del desarrollo local.

Con los datos y cifras existentes es posible concluir que las mujeres cartageneras no pueden gozar de los mismos derechos fundamentales y de las mismas posibilidades de realización personal que los hombres.

Gráfica nº 7
Presupuesto Distrital del Programa Mujeres con Autonomía Económica
Período 2013 – 2022
Cartagena de Indias



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Programa Mujeres con Autonomía Económica	79.500.000	160.000.000	120.346.181	115.000.000	55.000.000	20.000.000	80.000.000	175.039.384	99.516.733	95.000.000

Fuente: Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Cálculos CiDESD.

Transversalizar el enfoque de género en tiempos pandémicos implica incorporarse en todas las políticas de reactivación –distributivas, de reconocimiento y participativas– y ello requiere una apuesta importante en acciones afirmativas con asignaciones monetarias adecuadas y suficientes en el ámbito de las políticas económicas, laborales, productivas, sociales y culturales para proteger los derechos de las mujeres, favorecer la igualdad de género y evitar retrocesos y profundización de las desigualdades entre mujeres y hombres.

- El *enfoque de género presupuestal no ha asegurado el* acceso a los recursos y a las oportunidades y a su distribución en términos de igualdad en la vida social, cultural, política y económica. Se sigue desconociendo los intereses específicos de las mujeres. Se continúa manteniendo un desequilibrio que socava la igualdad de género, la inclusión social y el desarrollo local sostenible.

- El *enfoque de género presupuestal no ha asegurado* una distribución equitativa entre mujeres y hombres del gasto y servicios reales. Asimismo, tampoco ha asegurado el empoderamiento de las mujeres y el cumplimiento de sus derechos. No ha habido prioridad de financiamiento en estrategias y programas que respalden estos objetivos fundamentales.

4. Consideraciones finales

Los tiempos de pandemia han causado un impacto directo en la violencia machista. Por un lado, el confinamiento y el aislamiento preventivo obligatorio –ampliamente prolongado y reprogramado en ocasiones de manera caprichosa– han generado las condiciones ideales para que la violencia contra las mujeres –sin olvidar la violencia intrafamiliar y la violencia sexual– se caracterizara por ser continúa, intensa y múltiple[44] en el tiempo. Esta prolongación temporal ha determinado unos impactos en el deterioro de la salud de las mujeres y de las niñas y niños que trascienden el momento del confinamiento y del aislamiento. Los impactos no se circunscriben a una lesión o patología aguda. Las consecuencias van más allá del *corto plazo y tienen, en su mayoría, efectos destructivos* a mediano y a largo plazo *en la calidad de vida y en la salud de las mujeres y menores*.

Por otro lado, las determinadas circunstancias que se derivan del confinamiento y el aislamiento han potenciado los propósitos y mecanismos que usan los agresores: aislamiento, control y dominio de sus víctimas y, a su vez, han dejado afianzados –después del confinamiento y el aislamiento– unos comportamientos y actitudes patriarcales-machistas tanto en el seno de la familia como a nivel social. El victimario se ha reforzado en sus convicciones ante un escenario de alta impunidad y desea mantener el status quo de la dominación masculina (relaciones de poder que conllevan al uso de las amenazas y de la violencia para controlar a las mujeres).

En este sentido, el sexismo manifiesto por el confinamiento de la pandemia no solo persiste, sino que se ha potenciado fortaleciendo atributos y "valores" machistas. Y con ello la violencia machista se ha recrudecido y recreado incrementándose las situaciones de vulnerabilidad para las mujeres y niñas, aumentándose el riesgo de nuevas amenazas y agresiones y afirmándose el orden patriarcal androcéntrico y de dominación masculina. Los tiempos de pandemia han tenido un impacto desproporcionado en las mujeres y niñas y han contribuido a aumentar la discriminación y las desigualdades de género en todos los ámbitos como salud, educativos, económicos, participación, entre

[44] Distintos tipos de violencia contra las mujeres y las niñas que no confluían en el hogar, concurren y se expresan en un mismo lugar y en un mismo tiempo.

otros. Asimismo, se vive un retroceso sociocultural comprometiendo los pocos avances logrados en igualdad de género y en las garantías a un derecho libre de violencias para las niñas y las mujeres cartageneras.

La exacerbación de la violencia machista, como es reconocido y común en entornos de crisis humanitaria –catástrofes, guerras, desplazamientos, desastres naturales, etc.– y en muchas situaciones posteriores al conflicto, se ha visto también en los tiempos de pandemia. Indudablemente, la violencia contra las mujeres y niñas no empieza ni termina durante el confinamiento. Así como no hay duda de que el confinamiento generó más oportunidades para el ejercicio de la violencia machista, y como consecuencia aumentó esta violencia durante el encierro doméstico; tampoco cabe duda de que los impactos y efectos de la violencia se extienden después del confinamiento. Continúan en un contexto donde el machismo no sólo prevalece sino que se refuerza tanto por el dominio, posesión y control que se ejerció sin impedimentos y con impunidad como por el interés de seguir manteniendo el poder y el sometimiento de la mujer[45].

Es reconocido que durante y después del Confinamiento, la restricción de la movilidad y el aislamiento social, la vulnerabilidad de las mujeres y niñas ha aumentado; y la violencia machista se ha exacerbado en estos tiempos pandémicos.

Las cifras y su comportamiento

1. Durante los tiempos pandémicos, en el Distrito, las cifras registradas descendieron, pero no significa que disminuyó la violencia. La violencia machista quedó silenciada y oculta. A medida que las disposiciones sanitarias se levantaban se iba incrementando el registro de casos denunciados. En el año 2022 se alcanza prácticamente las cifras del año 2019 en todos los tipos de violencia registrados. La violencia machista se ejerció de manera velada en muchos hogares sin visibilizarse y sin posibilidad de acceder a la ayuda, mientras la denuncia estaba represada por las medidas sanitarias. A pesar de un incremento de las llamadas telefónicas, los registros de los distintos tipos de violencia muestran cifras ba-

[45] Apartados tomados de Lluís Casanovas artículo "Mujer, Salud y Pandemia". Opinión Cidesd, noviembre 2020.

jas. El incremento telefónico no vislumbró el panorama real de las violencias.

2. Al evaluar los registros del INMLCF, es posible identificar que para el año 2019, se reportó un total de 1.811 casos notificados de violencia intrafamiliar, violencia de pareja y violencia sexual mientras en el año 2020 los casos reportados fueron 844. Una reducción del 54% (967 casos menos registrados). Esta reducción para el año 2021 fue del 39,59% (717 casos menos con respecto al 2019). La violencia física fue la más recurrente en los dos años analizados, seguida por la violencia sexual. Del total casos reportados en violencia intrafamiliar en promedio el 84,4% de las víctimas fueron mujeres, niñas y adolescentes mientras el 2019 era 81,3%. Del total de casos de violencia de pareja el 91,2% de víctimas eran mujeres, en el período pandémico se incrementó alcanzando el 94,3% en el 2021.

3. La violencia contra las mujeres y niñas durante el confinamiento se prolongó en el tiempo, se intensificó en frecuencia y se expresó de múltiples formas y tipos. La violencia machista aumentó combinando distintas expresividades que afectaban de distintas maneras (verbal, psicológica, física, sexual) a las mujeres y a las niñas.

El ejercicio de la violencia y la edad

1. Si bien, los datos registrados del INMLCF en tiempos pandémicos mantienen, en general, un comportamiento etario similar a los tiempos prepandémicos (mayor afectación mujeres adultas y jóvenes) se observa una tendencia a generalizarse en todas las edades, afectando incluso a las mujeres mayores.

2. Las cifras y datos de los distintos tipos de violencias indican que la edad no representa un freno a la violencia machista. La edad no es ninguna protección.

3. Durante los tiempos de pandemia la violencia contra las mujeres no ha disminuido, por el contrario, se ha exacerbado durante los confinamientos y distanciamientos sociales ordenados por la pandemia de COVID-19. Las mujeres de todas las edades se han visto afectadas, y de manera particular las niñas a edades muy tempranas.

Consecuencias a corto, mediano y largo plazo

1. Las tasas de prevalencia de violencia intrafamiliar, de pareja y sexual revelan que las niñas y las mujeres fueron las más afectadas en los eventos de violencia y sufrimiento; pero también son las que acumulan en sus cuerpos y mentes un amplio abanico de consecuencias desfavorables que impactan en la salud, tanto física como psicológica con resultados a corto, mediano y largo plazo escasamente evaluados y poco valorados socialmente. Más allá de dejar secuelas pueden determinar el riesgo de empeorar la salud, reducir las oportunidades y su potencial de realización personal, limitar la calidad de vida e incluso la posibilidad de terminar con la vida.

2. Los efectos acumulados tanto por las consecuencias inmediatas como tardías constituyen un patrón destructivo que participa en la determinación de la salud y la vida de las víctimas-sobrevivientes[46].

3. Las mujeres y las niñas expuestas a una violencia machista continuada y frecuente en el hogar derivó en una sobrecarga de estrés, ansiedad, miedo, desespero y pánico. Todas estas circunstancias ya características tuvieron un impacto muy negativo en la salud mental de mujeres y niñas. La salud mental se afectó con mayor proporción y la pérdida de autoestima se acrecentó.

4. El proceso de la violencia en tiempos de pandemia ha dado lugar a un proceso de profundo deterioro de la salud en las mujeres y niñas. Los efectos acumulados tanto por las consecuencias inmediatas como tardías constituyen un patrón destructivo que participa en la determinación de la salud y la vida de las víctimas-sobrevivientes[47] teniendo repercusiones a corto, mediano y largo plazo.

5. La violencia en tiempos de pandemia tienen una repercusión significativa en la salud mental de las mujeres y niñas; pero se acompaña además, con frecuencia, de lesiones físicas con problemas de salud genitourinario y sexuales que dan lugar a determinadas patologías clínicas y a un conjunto de sintomatologías y malestares que se extienden en el tiempo y afectan la salud, la calidad de vida

[46] Ibid.
[47] Ibid.

y la realización personal de las mujeres y niñas sobrevivientes de la violencia machista.

6. Las repercusiones de la violencia afectaron la incorporación de las mujeres y niñas a la denominada "normalidad". Muchas mujeres y niñas víctimas de la violencia en tiempos de pandemia tuvieron dificultades para poder acudir y adaptarse con normalidad a sus trabajos y ámbitos escolares como consecuencia de la afectación en la salud mental.

Violencia machista y la ayuda

1. En tiempos pandémicos, a pesar de los sistemas telefónicos y virtuales implementados, las ayudas requeridas por las mujeres fueron muy limitadas en la ciudad. A raíz de las disposiciones establecidas no solo en la movilidad sino en las propias entidades donde el acceso se dificultó para las mujeres.

2. Las mujeres, en términos generales, no buscaron ayuda externa. Tampoco pudieron acceder con facilidad a familiares o amistades para tener protección.

3. Las ayudas de protección institucionales fueron insuficientes y deficientes. Las mujeres no tuvieron adecuada disposición ni viabilidad para recurrir a las ayudas externas.

4. El hogar de acogida para las víctimas de la violencia intrafamiliar en tiempos de confinamiento evidenció limitaciones operativas y dificultad de acceso para las mujere. La respuesta institucional del Distrito fue improvisada por la urgencia, tuvo una respuesta insuficiente y no adecuada a las necesidades de las mujeres víctimas ni a la magnitud del problema que se presentó durante el período pandémico.

5. Las mujeres victimas tampoco tuvieron un acceso fluido a las instituciones de protección, justicia y salud, a pesar de los horarios y normas establecidas para atender emergencias. A las dificultades de accesibilidad institucionales se le sumó la grave afectación de la movilidad en los barrios y sectores populares del Distrito por la falta de transporte y las medidas de control policivo.

Las respuestas institucionales

1. Los planes para proporcionar recursos para la protección y seguridad de las mujeres no respondieron adecuadamente a las dinámicas y comportamiento de las violencias que se tiene en la ciudad. Desconocimiento, ofertas deficientes e improvisación.

2. Las medidas y programas en la fase de reactivación y recuperación no tuvieron en cuenta las necesidades de las mujeres ni la realidad que estaban viviendo como victimas-sobrevivientes con el aumento del riesgo de nuevas agresiones así como del riesgo de letalidad de la mujer y de lxs niñxs.

3. Las actuaciones sanitarias no fueron proactivas para identificar y detectar los efectos de la violencia machista en mujeres y niñas en las demandas de atención clínica. La atención a la salud mental no fue ni es motivo de centralidad en los servicios curativos asistenciales. Se desconocen la acrecentada vulnerabilidad, los riesgos al finalizar el confinamiento y las repercusiones a largo plazo de los problemas de salud en las mujeres y niñas víctimas.

4. Las actuaciones sanitarias carecieron y carecen de una mirada holística encaminada a la prevención y protección ante el profundo deterioro de la salud en las mujeres y niñas victimas-sobrevivientes de la violencia machista en tiempos de pandemia.

5. No se implementaron medidas adecuadas al contexto ni tampoco se aumentaron ni asignaron aportes extras presupuestarios para fortalecer los servicios después del confinamiento orientado a la atención de salud mental, acceso a la justicia y protección de las mujeres y niñas víctimas-sobrevivientes ante la impunidad imperante entre los agresores y su violencia exacerbada.

6. Las medidas implementadas por el Distrito en la recuperación económica no fueron ni holísticas ni multisectoriales y no tuvieron una representación equitativa de las mujeres para dar respuesta a sus necesidades y garantizar sus derechos, tal como recomendaban las Naciones Unidas. En el ámbito económico se desconoció la igualdad de género y no se promovió el empoderamiento económico de las mujeres garantizando su participación laboral tanto en los empleos como en los emprendimientos de las mujeres de

la economía popular. Dimensión económica que favorece el empoderamiento económico y la independencia de las mujeres reduciendo los riesgos de violencia.

7. En los planes de recuperación económica propuestos por el gobierno local se careció de visión estratégica y perspectiva de género para subsanar las desigualdades de género y facilitar la inclusión de las mujeres en el desarrollo local. En toda la actuación de recuperación el eje sustantivo de la igualdad de género se desconoció y la inclusión efectiva de las mujeres en el proceso de recuperación y el desarrollo local no se consideró ni se promovió como un eje fundamental. No se garantizaron los derechos económicos de las mujeres.

8. En tiempos de pandemia la inversión presupuestaria en las actuaciones de prevención, protección de las mujeres y niñas se recortó. Poner fin a la violencia machista y favorecer su erradicación ni se contempló de manera específica ni se promovieron mecanismos para dar respuestas y soluciones a corto ni a mediano y a largo plazo.

Como se ha señalado en los anteriores apartados, la ausencia de un desarrollo local con perspectiva de igualdad de género y una planificación política con escaso reconocimiento de la grave problemática de violencia machista que afecta a la población femenina del Distrito ha conducido, durante los tiempos de la pandemia, a un mayor sufrimiento y dolor en las mujeres, jóvenes y niñas de la ciudad.

La institucionalidad distrital ha ignorado las dinámicas de las violencias contra las mujeres y niñas manifestadas en tiempos de pandemia y, en particular, el sentido continúo e incluso con alto grado de riesgo de nuevas agresiones y de violencia letal en el período posterior al confinamiento y no ha promovido inversiones específicas en estrategias de atención integral (en particular orientadas a la salud mental) y de prevención sostenibles y eficaces.

En la fase de recuperación promovida por el gobierno local el "No dejar a nadie atrás" ha sido un mito en términos de igualdad de género, en garantizar los servicios oportunos y eficaces y en dar respuestas integrales a las víctimas-sobrevivientes de las violencias machistas durante los tiempos de pandemia. No se ha observado una política sólida

ni una voluntad presupuestaria para combatir la violencia contra las mujeres y niñas e impulsar medidas y estrategias de reparación y prevención que garanticen el acceso y la calidad de los servicios (salud, justicia, protección, etc.).

La lucha contra la violencia machista y las propuestas que deben implementarse desde la igualdad de género se basan en el carácter irreductible de los derechos de las mujeres y en la obligación del Estado y Gobiernos locales de protegerlos y garantizarlos. El respeto de los derechos humanos de las mujeres es una condición esencial para el desarrollo local inclusivo y sostenible.

Con el apoyo de :

ACCISOL
Acció per una Ciutadania Solidària

Ajuntament de Barcelona