



Garantía del derecho a la no discriminación en personas en situación de calle: un análisis de las acciones formuladas en el “plan estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín”

Juliana Rodríguez Martínez

Informe académico para optar al título de Especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Tutor

Luis Miguel Obando Tobón, Magíster (MSc) en Ciencia Política

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Especialización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
Medellín, Antioquia, Colombia

2024

Cita	(Rodríguez Martínez, 2024)
Referencia	Rodríguez Martínez, J (2024). <i>Garantía del derecho a la no discriminación en personas en situación de calle: Un análisis de las acciones formuladas en el “plan estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín”</i> . [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Especialización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Cohorte XIII.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz



Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.coh>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decana: Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

Coordinadora de Posgrados: Juan Pablo Acosta Navas.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Resumen

El objetivo principal de este trabajo es realizar un análisis sobre la coherencia y alineación de las acciones formuladas en el Plan Estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín con los lineamientos establecidos a nivel nacional en materia de derechos humanos, específicamente en lo que respecta al derecho a la no discriminación de las personas en situación de calle, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 1641 de 2013.

Este análisis parte de un diagnóstico sobre el contexto actual de la habitabilidad en la calle en Medellín, con el fin de ofrecer una comprensión integral de las dinámicas sociales, económicas y políticas que influyen en la situación de esta población en el año 2024. En este marco, se revisa la manera en que se entiende y se protege el derecho a la no discriminación, estableciendo un diálogo entre los estándares nacionales e internacionales en derechos humanos y la realidad de las políticas locales.

Finalmente, el trabajo se enfoca en identificar las acciones específicas contenidas en el Plan Estratégico que están diseñadas para garantizar el derecho a la no discriminación de las personas en situación de calle. Estas acciones se examinan a la luz de los principios de igualdad y dignidad humana que subraya la Ley 1641, evaluando en qué medida el Plan responde a las necesidades particulares de esta población y contribuye a su inclusión social. Así, el estudio busca ofrecer una visión crítica y fundamentada de las acciones planteadas por las políticas públicas locales en la garantía de los derechos fundamentales en especial el derecho a la no discriminación de las personas en situación de calle, promoviendo la reflexión sobre los retos y oportunidades en el planteamiento de dichas acciones.

Sumario

Introducción. 1. Medellín, discriminación y realidad de las personas en situación de calle. 1.1. Medellín: Innovación y Desigualdades. 1.2. Sectorización, discriminación y represión. 2. Plan Estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del Municipio de Medellín vs. Lineamientos Nacionales. 3. Acciones formuladas en el Plan Estratégico encaminadas a garantizar el derecho a la no discriminación, con base en la Ley 1641 de 2013. 4. Conclusiones. 5. Referencias bibliográficas.

Introducción

El hecho de vivir en la calle tiene una profunda connotación social que provoca una amplia gama de emociones, dependiendo de la perspectiva de quien lo observe. Esta realidad puede generar desde empatía, comprensión e interés por ayudar, hasta sentimientos de lástima. Sin embargo, también puede despertar reacciones más negativas como el rechazo, la indiferencia, el miedo o la desconfianza, que se manifiestan en formas de discriminación hacia esa población.

Además, las personas en situación de calle de la ciudad de Medellín representan historias únicas y complejas, cada una con sus propias particularidades, vivencias y circunstancias personales, estas narrativas individuales, aunque distintas entre sí, se desarrollan y cobran un sentido más amplio cuando se entrelazan con factores estructurales.

Como lo explica el texto “Políticas poblacionales para la vida y la equidad” (Alcaldía de Medellín, 2014), donde destaca que el habitar la calle en la ciudad, surge como respuesta a diferentes circunstancias tales como el desarrollo económico, las formas de distribución del capital y otros aspectos más subjetivos y personales, que han llevado a esta población a vivir en la marginalidad, la discriminación y la pobreza absoluta.

Después de la pandemia del Covid-19, la población de personas en situación de calle aumentó en la ciudad en un 150 % en los últimos 4 años. Se estima que para comienzos del 2024 había más de 9000 personas en situación de calle (El Colombiano, 2024), lo que refleja que las calles de Medellín son el hogar de una porción importante de la ciudadanía, población que ve muchos de sus derechos violentados, entre ellos, y en mayor medida, el derecho a la no discriminación.

Frente a esta problemática creciente, el Estado ha respondido con dos tipos de aproximaciones claramente diferenciadas. Por un lado, se han implementado políticas públicas que, en el papel, están orientadas a la inclusión social y al reconocimiento, respeto y garantía de los derechos humanos de esta población, con la intención declarada de revertir los efectos de la exclusión social. Estas iniciativas suelen presentarse como soluciones integrales y humanitarias.

Sin embargo, en la práctica, ha predominado un enfoque muy diferente, en el cual las personas en situación de calle continúan siendo objeto de políticas que, si en la práctica, muchas veces responden a una lógica de control y criminalización. Esta realidad se materializa en programas como la reubicación forzada, institucionalización e intervenciones, policiales, que,

aunque a menudo se justifican bajo el discurso de la “seguridad ciudadana”, han perpetuado y profundizado los ciclos de exclusión y vulnerabilidad.

Como lo documentan Jaramillo Serna, Fernández Cifuentes y Bedoya Sepúlveda en su artículo de “*Habitantes de calle: Entre el mito y la exclusión*”, donde explican las raíces históricas profundas, ya que en el siglo XIX en muchos casos la “solución” predominante para manejar el problema en aquellos tiempos en la ciudad de Medellín era con intervención policial que llevaba a las personas en situación de calle a terminar en la comisaria o en el hospital mental “Casa de los locos de Bermejil,” como se le conocía popularmente. Este patrón histórico revela cómo, a pesar del discurso inclusivo, las políticas implementadas siguen tratando a esta población más como un “estorbo” que como verdaderos sujetos de derechos y obligaciones.

En este contexto, el derecho a la no discriminación, consagrado en la Constitución Política de Colombia¹ y en diversos tratados internacionales ratificados por el país², y que exige que el Estado garantice la igualdad de trato y la protección contra cualquier forma de discriminación, emerge como pilar fundamental para la dignidad y el reconocimiento de las personas en situación de calle como sujetos de derechos. Sin embargo, la efectividad de este derecho en la vida cotidiana de las personas en situación de calle en Medellín sigue siendo un tema de debate y preocupación.

Dicho derecho por sus características exige para su garantía que las políticas públicas busquen llevar a cabo acciones que permitan la inclusión y participación de esta población, teniendo en cuenta sus necesidades específicas e intentando a su vez satisfacerlas. Es por eso por lo que el Plan Estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín es la guía de ruta que contiene las acciones y estrategias que han sido pensadas y diseñadas en pro de la inclusión y el desarrollo integral de las personas en situación de calle y que tiene como finalidad garantizar, promover, proteger y restablecer los derechos del habitante de calle del municipio de Medellín logrando su atención integral, rehabilitación e inclusión social.

A nivel nacional, la Ley 1641 de 2013, conocida como la “Ley de Calle”, representa la normativa más reciente sobre los habitantes de calle en Colombia. Ley que ha supuesto un avance

¹ Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 13. 7 de julio de 1991 (Colombia).

² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [Ley 74 de 1968]; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial [Ley 22 de 1981]; Convención Americana sobre Derechos Humanos [Ley 16 de 1972]; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [Ley 51 de 1981]; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Ley 319 de 1996]

significativo en el reconocimiento y protección de los derechos de las personas en situación de calle, ya que estableció el marco normativo que obliga a gobiernos locales y nacionales a implementar políticas y programas orientados a mejorar la situación de este grupo poblacional, reconociendo su vulnerabilidad y la necesidad de una intervención integral.

Es por todo lo anterior, por lo que, es de vital importancia saber si el Plan Estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín es coherente frente a lo expuesto en Ley 1641 de 2013, en cuanto, a la garantía del derecho a la no discriminación de las personas en situación de calle.

Después de hacer un uso indiscriminado de los términos “habitante de calle” y “personas en situación de calle”, es importante aclarar que a lo largo de esta investigación se seguirá haciendo uso de ambos términos, ya que en la Ley 1641 de 2013 se hace la precisión de que el término “indigente” es peyorativo y obsoleto por su carga negativa y discriminatoria, y hace una aceptación al uso de ambas formas anteriormente mencionadas, así mismo la Corte Constitucional en Sentencia T-043 de 2015 dice que es más respetuoso llamarlos personas en situación de calle, pero como en el trabajo actual se hablará del Plan Estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín y de la Ley 1641 de 2013, por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones, se hace indispensable tomar los títulos de ambas normativas de forma literal.

1. Medellín y la realidad de su población en situación de calle

1.1 Medellín: Innovación y desigualdades

Para el año 2024 existe una fracción significativa de personas en situación de calle, cantidad que no ha sido fácil de determinar pero que, como minoría y población vulnerable, genera preocupación y diligencia por parte las instituciones gubernamentales. Por consiguiente, en ejercicio de su labor, el día 26 de Julio del presente año, el Concejo de Medellín realizó una sesión especial para evaluar la situación actual de esta población en la ciudad³. Según Sandra Sánchez,

³ Concejo de Medellín. (2024, julio 26). Acta de Sesión Ordinaria: Diagnostico población habitante de calle en Medellín.

secretaria de Inclusión Social, Familia y DDHH, y quien estuvo encargada de socializar el censo y diagnóstico de esta población, presentó los resultados, revelando que “según la georreferenciación realizada en el 2023, el 86% de los habitantes de calle son hombres y el 14% son mujeres; el 7,4% de esta población son extranjeros, la mayoría, venezolanos”⁴. Así mismo indicó que el reciclaje es la actividad económica que más realizan las personas en esta situación, seguida de la mendicidad⁵ (Concejo de Medellín, 2024).

Al respecto, Paulina Suárez, y quien fue la concejal citante a la sesión sobre este tema, informó que el último censo oficial fue llevado a cabo en 2019 por el DANE y que “reportó una cifra de 3,214 habitantes de calle en el distrito, y que en el 2023 se reportaron 7,075 personas en condición de calle y hasta junio del 2024 se han atendido 5,709 personas en condición de calle”. (Concejo de Medellín, 2024). Estos datos reflejan la gravedad de la situación y evidencian la falta de información actualizada y precisa, un elemento esencial para la formulación de políticas públicas que respondan adecuadamente a las necesidades de esta población. Sin datos más exactos o aproximados, la garantía de derechos fundamentales, entre esos el derecho a la no discriminación se convierte en un desafío mayor, dificultando la planificación de estrategias efectivas.

Dicha falta de precisión, más allá de ser un problema técnico, profundiza las brechas sociales y las desigualdades estructurales que enfrentan las personas en situación de calle, ya que la habitabilidad de la calle no puede ser entendida únicamente como un reflejo exclusivo de la pobreza, sino también como una manifestación de exclusión social y marginalización. Este fenómeno deja ver la existencia de unas profundas desigualdades sociales, patrones de exclusión que a menudo se materializan en la discriminación de quienes no tienen hogar y que se asocian de mala manera muchas veces con la comisión de delitos (Correa,2007).

Una de las percepciones más comunes y aceptadas por la ciudadanía sobre las personas en situación de calle es que los sectores donde su presencia es mayor son espacios dominados por el hurto, la venta de drogas y otras actividades delictivas. Como lo analiza Correa (2007, p 42), este estigma permite que se refuerce el impulso de aislarlos del resto de la población, generando un ciclo de exclusión que dificulta su integración en la sociedad. Si bien es de conocimiento público y así mismo lo reconoce el Concejo de Medellín, que las zonas con mayor presencia de personas en situación de calle se concentran en sectores como Robledo, Comuna 7; La Candelaria (sector

⁴ Sánchez. S (2024, julio 26). Informe de la Secretaria de Inclusión Social, Familia y DDHH sobre población habitante de calle [Presentación en sesión del Concejo

⁵ Ibid.

centro), Comuna 10 y La Floresta, Comuna 12 (Osorio, Caro y Gómez 2021), es importante señalar que los datos sobre criminalidad no respaldan la percepción generalizada que vincula directamente la presencia de habitantes de calle con mayores índices delictivos.

De hecho, Osorio et al. (2021) enfatizan que estas percepciones erróneas contribuyen a la estigmatización y al no reconocimiento social de esta población, obstaculizando los procesos de inclusión y rehabilitación. La Secretaría de Inclusión Social, Familia Y DDHH ha identificado que la comuna 10, concentra un número significativo de esta población, razón por la cual se han implementado en esta zona puntos de control y adaptación para caracterizar los diferentes perfiles y facilitar el acceso a servicios básicos en lugares estratégicos y accesibles para esta población. Esta estrategia de intervención busca no solo brindar una atención inmediata, sino que también permite construir puentes de comunicación y reconocimiento social que permitan superar las barreras de la discriminación y el perjuicio.

Esa concentración geográfica de la población en situación de calle presenta una dualidad significativa en términos de intervención social. Por un lado, facilita la implementación de programas de atención y asistencia, permitiendo que las ayudas institucionales lleguen de manera más eficiente a un mayor número de personas, optimizando recursos y esfuerzos en la satisfacción de necesidades básicas. Sin embargo, esta misma concentración puede interpretarse como una forma de control social que contribuye a la segregación espacial y al aislamiento de esa población, reforzando las dinámicas de exclusión que se pretenden combatir. Esta situación plantea un desafío importante para las políticas públicas: encontrar un equilibrio entre la eficiencia en la prestación de servicios y la necesidad de promover una integración genuina que trascienda las barreras físicas y simbólicas de la segregación urbana.

1.2 Sectorización, discriminación y represión

La sectorización de los habitantes de calle se refiere a la forma en que esta población se concentra y moviliza dentro de ciertos espacios urbanos, generalmente áreas marginadas o periféricas. En Medellín, esta dinámica se observa con mayor intensidad en zonas como el centro histórico y La Candelaria, donde se concentran servicios de atención social pero también prácticas de control social y policial.

Camilo Noreña Herrera, investigador de la Universidad de Antioquia (2023), señala además que los habitantes de calle tienden a concentrarse en áreas donde pueden acceder a recursos básicos, como comida y refugio, además de servicios de salud y programas de rehabilitación). Estos espacios, sin embargo, también suelen ser objeto de constantes intervenciones policiales y urbanísticas destinadas a “limpiar” las zonas turísticas y comerciales, exacerbando la marginación de esta población. En el marco del Plan Estratégico 2017-2025 de Medellín, se ha intentado mitigar esta concentración mediante la creación de albergues y centros de atención fuera del centro urbano, promoviendo la descentralización de los servicios. Sin embargo, en 2024, los efectos de esta estrategia han sido limitados, ya que los habitantes de calle prefieren permanecer en el centro debido a la cercanía a oportunidades informales de subsistencia.

Un aspecto clave de la discriminación es la estigmatización social. Los habitantes de calle son frecuentemente percibidos como una amenaza para la seguridad y el orden público. Esta percepción se refleja en prácticas policiales que priorizan la “limpieza” de zonas urbanas mediante desalojos forzados, detenciones arbitrarias y la destrucción de pertenencias personales. La Fundación Corporación Jurídica Libertad (2023) denuncia que estas prácticas no solo vulneran los derechos fundamentales de estas personas, también perpetúan su ciclo de exclusión al dificultarles la reintegración social.

El criminalizar la pobreza es otro mecanismo discriminatorio, donde los habitantes de calle son asociados a delitos menores o consumo de sustancias psicoactivas. Esta visión sesgada refuerza la idea de que su presencia debe ser controlada, en lugar de tratada como una cuestión de derechos humanos. Sierra y Carrillo (2020) argumentan que esta perspectiva restrictiva contradice principios básicos del derecho a la ciudad y la inclusión social.

Esto se alinea con el marco de la seguridad humana en Medellín, donde el enfoque se centra en más en mantener el orden público que en proteger los derechos de los individuos vulnerables. Al respecto, Osorio et al (2021) sostienen que estas prácticas de control social terminan por profundizar la exclusión y el no reconocimiento de esta población como sujetos de derechos. Por su parte Tamayo y Navarro (2017) complementan este análisis al demostrar como las representaciones sociales negativas sobre los habitantes de calle legitiman prácticas institucionales excluyentes y políticas públicas que priorizan el control sobre la garantía de derechos.

Esta dinámica de criminalización refleja lo que Wacquant (2010) denomina la “penalización de la pobreza”, donde el Estado responde a problemas sociales complejos

principalmente a través de mecanismos punitivos y de control, en lugar de abordar las causas estructurales de la exclusión social.

En términos de políticas públicas, el municipio de Medellín ha implementado del 2017 hasta el año presente (2024) programas destinados a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de calle, como parte del Plan Estratégico 2017-2025. Este plan incluye ejes de trabajo que buscan la dignificación de esta población a través de acceso a servicios de salud, educación y empleo, además de programas de rehabilitación para personas con problemas de adicción.

No obstante, a pesar de estos esfuerzos, la implementación efectiva de estas políticas ha encontrado dificultades en el año 2024. Un análisis reciente del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín (2024) subraya que, si bien se ha avanzado en la creación de infraestructura para atención social, persisten grandes brechas en la cobertura y en la calidad de los servicios ofrecidos. Esto se debe, en parte, a la falta de articulación entre las diferentes instituciones involucradas y a la percepción negativa que sigue existiendo hacia los habitantes de calle por parte de la sociedad en general.

Se suma a eso que muchos de los programas carecen además de una financiación adecuada y dependen en gran medida de la voluntad política, lo que genera discontinuidad en su implementación. Esto crea una barrera significativa para que los habitantes de calle puedan acceder de manera sostenida a los servicios ofrecidos por estas. Además, la falta de sensibilización sobre los derechos humanos entre los funcionarios públicos, particularmente para este sector de la población, sigue siendo un gran obstáculo.

La realidad de la sectorización de los habitantes de calle en la Medellín del 2024 es un reflejo de un conjunto de dinámicas sociales, políticas y económicas que, si bien están siendo abordadas desde el plano institucional, no han logrado erradicar las barreras estructurales que perpetúan la marginalización de esta población. Aunque existen esfuerzos para mejorar sus condiciones de vida, las prácticas discriminatorias, tanto a nivel social como institucional, siguen siendo un desafío que Medellín debe superar.

2. Derecho a la no discriminación, Plan Estratégico 2017-2025 y Ley 1641 de 2013, una mirada normativa

El Plan estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín (de ahora en adelante llamado únicamente como Plan Estratégico), hace una diferenciación clave entre que se entiende para la política pública entre un habitante en calle y un habitante de calle, diferencia que tiene gran relevancia porque es de allí que se desprende el sujeto para el cual se crean este tipo de políticas.

El Plan Estratégico establece que un habitante de calle es la persona que ha roto en forma definitiva los vínculos con su familia y hace de la calle su espacio permanente de vida. Por otro lado, un habitante en calle es alguien que utiliza la calle como un lugar de supervivencia temporal, pero que conserva algún tipo de vínculo con un hogar o espacio de refugio. Esta distinción tiene un impacto crucial en la comprensión de las necesidades diferenciadas de estos grupos y en la formulación de políticas dirigidas a atenderlas de manera adecuada (Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, 2017).

El Plan Estratégico reconoce las diversas rutas que pueden llevar a una persona a la condición de habitante de calle, señalando factores como el trabajo infantil, el consumo de drogas, la ruptura de relaciones familiares, la violencia intrafamiliar. Factores estructurales que subrayan la necesidad de un enfoque integral en la política pública que no solo aborde las necesidades inmediatas de la población, sino que también promueva su inclusión social a largo plazo. En este contexto, el derecho a la no discriminación cobra especial relevancia, ya que es la base para garantizar el acceso equitativo a los servicios y oportunidades para las personas en situación de calle.

El derecho a la no discriminación está consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política (1991), que establece que todas las personas son iguales ante la ley y deben recibir el mismo trato y protección por parte de las autoridades, sin discriminación por razones de sexo, raza, origen, lengua, religión, opinión política, entre otras. Este principio constitucional es fundamental para garantizar que las personas en situación de calle no sean marginadas por su condición de vulnerabilidad.

El Plan Estratégico 2017-2025 y la Ley 1641 de 2013, refuerzan este derecho al establecer un marco normativo que exige que las políticas públicas aseguren la igualdad de trato y no

perpetúen la discriminación estructural hacia los habitantes de calle. En particular, la Ley 1641 reconoce que esta población, debido a su situación de extrema vulnerabilidad, es especialmente susceptible a la discriminación en áreas claves como el acceso a servicios de salud, educación, vivienda y empleo. De hecho, la ley subraya que los enfoques diferenciales son esenciales para atender de manera eficaz las diversas necesidades dentro de la población en situación de calle considerando factores como el género, la edad la orientación sexual, la condición de salud mental y el consumo de sustancias psicoactivas.

El enfoque diferencial promovido tanto por el Plan Estratégico como por la Ley 1641 busca evitar la aplicación homogénea de las políticas públicas que invisibilice las realidades particulares de los habitantes de calle. Por ejemplo, las mujeres en situación de calle a menudo se enfrentan a un mayor riesgo de violencia de género, las políticas deben tener esto en cuenta para proporcionar la atención adecuada. De igual manera, los niños, jóvenes y adolescentes en situación de calle requieren que se priorice la educación y la reintegración social, mientras que las personas con problemas de adicción necesitan programas de rehabilitación específicos y de largo alcance.

El derecho a la no discriminación de las personas en situación de calle, según el Plan Estratégico se fundamenta en el principio de igualdad y dignidad humana. Este derecho implica que las personas en situación de calle deben ser tratadas con respeto y que se debe trabajar por la garantía de todos sus derechos, aunque para el año 2024, el informe reciente del Departamento de Planeación de Medellín (2024), deja ver que persisten los retos significativos en la implementación de estas políticas. Aunque el Plan Estratégico y la Ley 1641 plantean directrices claras para la no discriminación, en la práctica muchas personas en situación de calle siguen enfrentando barreras para acceder a servicios básicos, debido a la falta de sensibilización por parte de las instituciones y la persistencia en los prejuicios sociales.

Vargas (2023) destaca que uno de los principales desafíos es la falta de coordinación interinstitucional, lo que afecta la continuidad y efectividad de los programas sociales. A pesar de los avances normativos, las personas en situación de calle a menudo no reciben el tratamiento equitativo que se les promete, lo que perpetúa la exclusión y refuerza los ciclos de marginalización y pobreza.

Este marco también resalta la necesidad de implementar políticas con un enfoque diferencial, que tomen en cuenta las particularidades de los diferentes grupos dentro de la población de habitantes de calle, asegurando que no se perpetúa formas de discriminación estructural ni

estigmatización, atendiendo las necesidades de cada porción de la población que cuenta con características que necesitan ser tratadas bajo estos rangos de diferenciación para poder satisfacer sus necesidades y así dar cumplimiento a sus derechos respetando dichas diversidades..

El derecho a la no discriminación para las personas en situación de calle en Medellín está claramente establecido y definido tanto en la normativa nacional, como en el marco local a través del Plan Estratégico 2017-2025 y la Ley 1641 de 2013. Sin embargo, la garantía efectiva de estos derechos continúa siendo un desafío en el 2024. La discriminación estructural y la falta de enfoques diferenciales efectivos siguen limitando la capacidad de esta población para acceder a los servicios y oportunidades que les permitan una inclusión social plena.

Es entonces fundamental que las políticas públicas avancen hacia un enfoque más integral y articulado que realmente garantice el cumplimiento de los derechos humanos de los habitantes de calle de Medellín.

3. Acciones formuladas en el Plan Estratégico encaminadas a garantizar el derecho a la no discriminación, con base en la Ley 1641 de 2013

El Plan Estratégico 2017-2025, entendido como la hoja de ruta de las políticas públicas que diseñó el municipio de Medellín para las personas en situación de calle, tiene entre sus enfoques centrales la garantía de derechos fundamentales basándose en la Constitución Política de 1991, que establece la dignidad humana como principio fundamental del Estado Social de Derecho.

Así mismo el plan busca conseguir una articulación con la Ley 1641 de 2013, la cual representa un hito significativo al establecer los lineamientos para la formulación de la política pública social para los habitantes de calle, definiendo principios fundamentales como la dignidad humana, la autonomía personal y la participación social Congreso de la República de Colombia (2013). La importancia de este marco normativo radica en que, por primera vez en Colombia, se estableció una política nacional específica para esta población, reconociendo su especial condición de vulnerabilidad y necesidad de una atención diferencial por parte del Estado.

La implementación del Plan Estratégico adopta múltiples enfoques que buscan garantizar una atención integral para la población habitante de calle. El enfoque de derechos humanos constituye un pilar fundamental, reconociendo a los habitantes de calle como sujetos de derechos plenos, garantizando su acceso a servicios básicos sin discriminación y promoviendo su

participación en la toma de decisiones que les afectan Alcaldía de Medellín (2017). Esta aproximación se fortalece con una perspectiva diferencial que, de acuerdo con el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín (2024) incorpora dimensiones como género, edad, condición de discapacidad y pertenencia étnica, reconociendo la heterogeneidad de esta población y sus necesidades particulares. Este enfoque ha permitido identificar y atender de manera específica a subgrupos especialmente vulnerables, como mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad que se encuentran en situación de calle.

Para la materialización de estos enfoques el plan contemplado acciones como son:

1. “El fomento de la participación de los ciudadanos habitantes de calle, en actividades deportivas, recreativas y de actividad física, al igual que en actividades culturales de espacios de ciudad, respetando sus diferencias y preferencias individuales.”
2. “La generación de espacios colectivos y comunitarios de convivencia pacífica y de solución de conflictos entre los ciudadanos habitantes de calle y la comunidad en general.”
3. “Impulsar procesos de investigación social para el conocimiento de la participación y el ejercicio de la ciudadanía.”
4. “Ciudadanos habitantes de calle con participación en espacios colectivos y comunitarios de convivencia pacífica.”
5. “Acciones de prevención en la población en edad escolar N/NA y jóvenes en riesgo de ingreso y permanencia de habitabilidad en calle.”
6. “Con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se realizará seguimiento oportuno a la protección integral de NNA y jóvenes en estado de indefensión y vulnerabilidad manifiesta en riesgo de habitar la calle, con alta permanencia en calle o en situación de vida en calle. Para su oportuna y temprana atención.”
7. “Conformar alianzas que promuevan la reinserción laboral en el sistema productivo en la ciudad de los ciudadanos Habitantes de la Calle en proceso de inclusión social.”
8. “Ofrecer información y promover la educación sanitaria dirigida hacia el cuidado personal y hábitos de vida saludables.”

9. “Prestar atención integral desde los proyectos y programas establecidos desde la secretaría de Inclusión Social, Familia y DDHH, a los ciudadanos habitantes de la calle, para la dignificación de sus condiciones de vida.”

Estas acciones, que son algunas de las formuladas en el Plan Estratégico 2017-2015, permiten ver como las mismas se alinea el artículo número 5 de la Ley 1641 de 2013, que establece los principios rectores para las políticas públicas a nivel nacional. Particularmente, porque responden al principio de dignidad humana, que se refleja desde la misma denominación “ciudadanos habitantes de calle”, una designación que trasciende la mera descripción actual de su situación habitacional para reconocer su condición fundamental de ciudadanos. Lo cual representa un cambio en la comprensión y abordaje de esta población, enfatizando su titularidad plena de derechos y su papel activo en la sociedad.

En segundo lugar el principio de participación social también contemplado por el mismo artículo 5 de dicha Ley, encuentra una clara materialización en las acciones propuestas por el Plan Estratégico, principio que se evidencia a través de iniciativas que van más allá del concepto tradicional de participación, implementando mecanismos que garantizan la inclusión activa de los habitantes de calle en diversos ámbitos de la vida social y comunitaria, en los cuales se encuentren y reúnan diferentes sectores de la comunidad que permiten hacer más cercanos estilos de vida que normalmente se suelen ver como abismalmente distantes.

En cuanto a las acciones de prevención del riesgo de menores descritas por el Plan, la Ley 1641 en el párrafo de su artículo 5 establece un mandato específico bajo el cual estas acciones deben llevarse a cabo con el apoyo del ICBF para garantizar la protección y el respeto tanto de los menores como de sus derechos, mandato que es respetado por el Plan.

El siguiente enfoque del Plan es el territorial, el cual reconoce los patrones de concentración de la población habitante de calle en Medellín en zonas específicas de la ciudad (Comuna 10), (Comuna 7) y (Comuna 12), hecho que ha permitido una mejor focalización de los recursos y programas de atención. Según Mesa y Guerrero (2024), la concentración en estas zonas responde a dinámicas sociales y económicas complejas, incluyendo la presencia de economías informales, redes de apoyo establecidas y acceso a servicios básicos. El Plan ha respondido a esta realidad territorial mediante la creación de estrategias específicas para cada zona, considerando sus

particularidades y desafíos únicos, bajo la planeación de albergues y lugares de ayuda a esta población que sean territorialmente accesibles a estas personas.

Esta aproximación territorial responde directamente a lo establecido en el artículo 8⁶ de la Ley 1641 de 2013, que enfatiza la importancia de incluir componentes de movilización ciudadana y redes de apoyo social en las políticas públicas. El plan materializa estos requerimientos a través de una estrategia que no solo considera la ubicación física de los servicios, sino que también promueve la construcción de tejido social y el fortalecimiento de las redes comunitarias de cada territorio.

En materia de salud, el Plan establece un modelo de atención diferencial que incluye unidades móviles de atención primaria, programas específicos de salud mental y tratamiento de adicciones, así como mecanismos de articulación con el sistema de seguridad social. Noreña Herrera (2023) destaca la importancia de este modelo para superar las barreras tradicionales de acceso a servicios de salud que enfrenta esta población. Un aspecto innovador del modelo es el establecimiento de equipos interdisciplinarios que incluyen no solo personal médico, sino también trabajadores sociales y psicólogos, permitiendo un abordaje integral de la salud física y mental. Pérez Cañas (2021) señala que este enfoque ha sido particularmente efectivo en el tratamiento de adicciones y en la atención de problemas de salud mental, que afectan de manera significativa a esta población.

Los programas educativos y de formación constituyen otro eje fundamental del Plan. La Alcaldía de Medellín (2017), ha diseñado iniciativas de alfabetización básica, formación para el trabajo, desarrollo de habilidades sociales y certificación de competencias laborales. Estas acciones buscan proporcionar herramientas concretas para la reintegración social y económica de las personas en situación de calle. Según Vargas Patiño (2023), estos programas han logrado resultados en términos de inserción laboral, aunque persisten desafíos importantes relacionados con la sostenibilidad del empleo y la superación de prejuicios por parte de los empleadores.

En cuanto a vivienda y reintegración, Sierra y Carrillo (2020) analizan como el Plan contempla una red de centros de acogida temporal, programas de vivienda asistida y estrategias de apoyo para la reunificación familiar, complementados con un robusto acompañamiento psicosocial. Vargas (2023) destaca que estos programas han logrado tasas significativas de reintegración familiar y social, aunque señala también la necesidad de aumentar la capacidad de

⁶ Artículo 8°. Componentes de política pública.

los centros de acogida y mejorar los procesos de seguimientos posteriores conocidos como post-reintegración.

El balance de Implementación realizado por el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín (2024) señala avances significativos en la cobertura de servicios básicos y en articulación institucional. Sin embargo, hay aun retos pendientes, incluyendo la persistencia de barreras en acceso a servicios, la necesidad de fortalecer programas de prevención y la importancia de combatir la estigmatización social. La Corporación Jurídica Libertad (2023) enfatiza que, a pesar de los avances, persisten formas sutiles de discriminación y exclusión que requieren atención continua.

El Plan incorpora mecanismos robustos de seguimiento y evaluación, incluyendo indicadores de gestión y resultado, sistemas de monitoreo periódico y espacios de participación ciudadana. Además, como señala Muñoz (2024) se articula efectivamente con otras políticas municipales, incluyendo la Política de Seguridad y Convivencia, la Política de Salud Mental y las Estrategias de Desarrollo Social. Esta articulación ha permitido un abordaje más integral y efectivo de la situación de los habitantes de calle.

Un aspecto crucial del Plan es su enfoque en la prevención de la habitanza en calle y para esto incluye acciones estratégicas para identificar y atender a poblaciones en riesgo, trabajando en coordinación con instituciones educativas, centros de salud y organizaciones comunitarias. Este enfoque preventivo se complementa con programas de sensibilización ciudadana que buscan transformar las percepciones negativas sobre los habitantes de calle y promover una mayor comprensión de sus realidad y necesidades.

Por lo que haciendo un análisis del Plan Estratégico 2017-2025 de Medellín, en su articulación con la Ley 1641 de 2013, este revela un marco normativo integral y bien estructurado, orientado a la garantía del derecho fundamental a la no discriminación de las personas en situación de calle. La arquitectura del Plan refleja una comprensión profunda de la discriminación estructural que enfrenta esta población, a la vez que manifiesta el compromiso de la administración municipal a través de diferentes enfoques, los cuales reconocen las especificidades y necesidades de los habitantes de calle. El Plan se alinea con los principios de la Ley 1641 de 2013 al establecer un enfoque diferencial, dirigido a respetar y promover los derechos humanos de esta población mediante la implementación de acciones que promueven su inclusión social y el acceso equitativo a servicios básicos. La Ley y el Plan reflejan una estrategia coordinada que busca abordar la

situación de calle no solo desde una perspectiva asistencial, sino desde un marco de derechos humanos y desarrollo social, promoviendo cambios estructurales que generen condiciones más justas y dignas para esta población.

En este sentido, el Plan Estratégico despliega un conjunto sustancial de acciones orientadas a materializar el derecho a la no discriminación, alineándose con los principios y mandatos de la Ley 1641 de 2013. Entre estas acciones destacan aquellas relacionadas con la salud, la educación, el empleo y la vivienda, las cuales abordan múltiples dimensiones de exclusión y vulnerabilidad. Un ejemplo significativo es el modelo de salud diferencial, que contempla unidades móviles y equipos interdisciplinarios de atención, facilitando el acceso a servicios de salud para una población que enfrenta obstáculos significativos, como la falta de documentos de identificación o el estigma en los centros de atención. A través de programas educativos y de formación laboral, el Plan también fomenta la reintegración socioeconómica de las personas en situación de calle, brindándoles herramientas que les permiten acceder a mejores condiciones de vida y, a su vez, mitigar la discriminación que enfrentan en el ámbito laboral. Estas estrategias no solo mejoran su inclusión, sino que también transforman la percepción pública hacia esta población.

En el ámbito de la vivienda, el Plan contempla el acceso a viviendas temporales y programas de reintegración familiar, brindando un entorno estable que favorece la inclusión y disminuye la exposición a situaciones de vulnerabilidad y discriminación en el espacio público. Asimismo, el Plan hace hincapié en un enfoque territorial que permite identificar los sectores de la ciudad con mayor concentración de habitantes de calle y establece puntos de intervención estratégica. Esto se complementa con programas de sensibilización destinados a transformar percepciones negativas y promover una visión más inclusiva y respetuosa en la sociedad, reconociendo a las personas en situación de calle como sujetos de derechos.

Finalmente, se puede observar una coherencia entre las acciones formuladas en el Plan Estratégico 2017-2025 y los componentes esenciales establecidos en la Ley 1641 de 2013, en particular en lo que respecta a la atención integral con respeto a los principios de dignidad humana, autonomía personal y solidaridad como lo plantea el (artículo 5)⁷, con garantía del llamado enfoque diferencial que responde a los diferentes grupos que subdividen a la población en situación de calle.

⁷ Artículo 5°. Principios de la política pública social para habitantes de la calle.

Por otra parte, este plan concuerda y responde a lo descrito en el (artículo 6)⁸ de la Ley porque busca que la formulación de cualquier política pública que trate a esta población lo haga bajo el debate que sustente la construcción e identificación del abordaje de la habitabilidad de calle, respondiendo a caracterización demográfica y socioeconómica. Es así como se entiende que ambos marcos normativos establecen una estructura que reconoce las complejidades de la situación de calle y responde a las particularidades de cada grupo dentro de esta población. Este enfoque también incluye mecanismos de participación ciudadana y acciones preventivas que trabajan con poblaciones en riesgo, fomentando una visión de inclusión y derechos humanos que no se limita a la provisión de servicios básicos, sino que aboga por la construcción de una sociedad más equitativa.

4. Conclusiones

Se puede concluir que el Plan Estratégico 2017-2025 de la ciudad de Medellín se ajusta a los principios de la Ley 1641 de 2013, como la dignidad humana, la autonomía personal y la participación social, a través de los diferentes enfoques en lo que busca dividir la atención y las acciones que plantea para de esta forma garantizar el acceso a servicios básicos, como la educación para la reintegración social y laboral, así como la promoción de la salud integral, respondiendo a las particularidades territoriales de Medellín y focalizando recursos en las áreas de mayor concentración de habitantes de calle, lo cual mejora la eficiencia y la efectividad de las intervenciones.

Es así como se concluye el Plan Estratégico de Medellín, en conjunto con la Ley 1641 de 2013, establece una base normativa robusta y progresiva que apunta a la garantía del derecho a la no discriminación de las personas en situación de calle, ya que promueve por medio de las acciones formuladas que se genere una integración entre la ciudadanos habitantes de calle y el resto de la ciudadanía, generando una cercanía que rompa las barreras y se permita que se vea con la misma dignidad y humanidad a una persona que vive en situación de calle, haciendo que lo más relevante en esas relaciones sea el respeto a los derechos humanos de las personas intervinientes y participantes de las diferentes formas de relacionamiento a las que apuntan las acciones del Plan Estratégico, logrando así garantizar el derecho a la no discriminación.

⁸ Artículo 6°. Construcción e identificación del abordaje de la habitabilidad en calle.

Aunque los desafíos para su implementación efectiva son considerables, Medellín cuenta con una hoja de ruta alineada con las directrices nacionales y ajustada a la realidad local, lo cual es fundamental para responder de manera coherente a las problemáticas que enfrenta esta población. La estructura de políticas públicas actuales refleja un avance en la protección de los derechos de las personas en situación de calle, promoviendo un modelo de atención que reconoce su dignidad humana y la necesidad de enfoques diferenciados. Si bien el camino es largo y requiere de una consolidación institucional y social, este marco ofrece una oportunidad significativa para transformar la realidad de esta población y fomentar una inclusión genuina en todos los aspectos de la vida ciudadana.

A pesar de los logros alcanzados en términos de planificación y normativa, existen desafíos significativos. Uno de los retos principales sigue siendo la persistencia de prejuicios sociales y la falta de sensibilización por parte de ciertos sectores institucionales, lo que genera barreras para el acceso a servicios y perpetúa el ciclo de marginalización. La discriminación estructural, la estigmatización y los estereotipos sobre las personas en situación de calle son obstáculos que la ciudad de Medellín debe superar mediante programas de concienciación y educación en derechos humanos, tanto para la población en general como para el personal involucrado en la atención a esta comunidad. Además, la falta de recursos suficientes y la dependencia de la voluntad política representan riesgos de discontinuidad en la implementación de estas políticas, subrayando la importancia de un compromiso estatal sólido y permanente.

También puede concluirse que la falta de información actualizada y precisa sobre la cantidad y características de las personas en situación de calle en Medellín representa más que un desafío técnico: es un obstáculo fundamental para la efectividad de las políticas públicas y la garantía de derechos. Esta carencia de datos confiables limita no solo la planeación y ejecución de programas de atención, sino que perpetúa ciclos de invisibilidad y exclusión social que afectan directamente a esta población. La escasez de estadísticas oportunas dificulta que el municipio desarrolle políticas efectivas, adaptadas a la realidad fluctuante y compleja de esta población, que ha cambiado notablemente en los últimos años debido a factores como el aumento de la pobreza, la migración y la pandemia de COVID-19. En consecuencia, Medellín necesita implementar un sistema integral y continuo de recolección y actualización de datos, que funcione de manera sistemática y periódica y que emplee metodologías adaptadas a las particularidades de esta población vulnerable. Solo con una base sólida de información actualizada será posible realizar

intervenciones efectivas y sostenibles, permitiendo que las políticas formuladas respondan de manera precisa a las necesidades específicas de esta comunidad. Esto incluye no solo datos cuantitativos, como el número exacto de personas en situación de calle, sino también información cualitativa sobre sus condiciones de vida, redes de apoyo, barreras de acceso y experiencias de discriminación.

Referencias

- AECID. (2011). *El enfoque basado en derechos humanos: Evaluación e indicadores* (p. 132). Red en Derechos. <http://surl.li/wkcmoc>
- Alcaldía de Medellín. (2014). *Políticas poblacionales para la vida y la equidad* (pp. 227-250).
- Alcaldía de Medellín. (2017). *Plan Estratégico 2017-2025 para la política pública social para los habitantes de calle del municipio de Medellín*.
- Concejo de Medellín. (2015, 9 de diciembre). Acuerdo 24 de 2015. Por medio del cual establece la Política Pública Social para los Habitantes de Calle del Municipio de Medellín. *Gaceta Oficial*, 4338. <http://surl.li/tuolyt>
- Concejo de Medellín. (2024, 26 de julio). Los habitantes de calle merecen vida digna. <http://surl.li/exqtcf>
- Congreso de la República de Colombia. (2013, 12 de julio). *Ley 1641 de 2013*. Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la Política Pública Social para los habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones. <http://surl.li/tyfkrl>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Diario Oficial*, 48945.
- Corporación Jurídica Libertad. (2023). *Derechos humanos y habitantes de calle en Medellín: Entre la criminalización y la exclusión* [Informe especial].
- Correa, M. E. (2007). La otra ciudad—Otros sujetos: los habitantes de la calle. *Trabajo Social*, (9), 37-56.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia T-043, MP. Jorge Iván Palacio Palacio; 4 de febrero de 2015.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE– (2020). *Censo de Habitantes de Calle -CHC- 2019*. *Archivo Nacional de Datos*. <http://surl.li/qzveme>

- Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. (2024). *Balance de la implementación del Plan Estratégico 2017-2025*. Alcaldía de Medellín.
- Góngora, A., y Suárez, C. (2006). Por una Bogotá sin mugre: violencia, vida y muerte en la cloaca urbana. *Revista Universidad Humanística*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Gómez, P. (2015). Innovation and resilience: The case of Medellín's urban transformation. *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, 12-21.
- Jaramillo Serna, J. A., Fernández Cifuentes, T., y Bedoya Sepúlveda, S. B. (2017). Habitantes de calle: entre el mito y la exclusión. *Revista Poiésis*, (32), 179-185.
- Mesa, P., y Guerrero, A. (2024, 3 de febrero). "El Bronx" de Medellín no es solamente una calle del centro. *El Colombiano*. <http://surl.li/ievgwo>
- Moreno, R. (2003). Conflicto y violencia urbana en Medellín desde la década del 90: algunas valoraciones. En *Violencias y conflictos urbanos: un reto para las políticas públicas* (pp. 191-231). IPC, Instituto Popular de Capacitación.
- Muñoz, D. (2024). *Seguridad humana y habitantes de calle en Medellín: Un análisis de políticas públicas*. Editorial Universidad Nacional.
- Osorio-Salazar, M. J., Caro-Cencio, E. J., y Gómez-Vargas, M. (2021). Reconocimiento social en habitantes de calle en Medellín, Colombia. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 12(2), 679-701.
- Pérez Cañas, E. (2021). *Alteraciones corporales: una mirada a la corporalidad de habitantes de calle el sector de La Minorista, de la ciudad de Medellín, Colombia* [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia.
- Sierra, D., y Carrillo, D. (2020). La calle no es un lugar para vivir: Habitanza en calle y Derecho a la ciudad en Medellín. *Revista Estudios de Derecho*, 77(170), 275-301.
- Tamayo, W., y Navarro, O. (2017). Representación social del habitante en situación de calle. *Revista de Psicología Universidad de Antioquia*, 9(1), 123-142.
- Universidad de Antioquia. (2023). *Informe sobre la situación de los habitantes de calle en Medellín*. Facultad de Ciencias Sociales.
- Universidad Nacional de Colombia. (2023). *Estudio de la financiación de programas sociales para habitantes de calle en Medellín*. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
- Vargas Patiño, V. (2023). Habitantes de calle: nómadas y vecinos del abandono. *Unimedios*. <http://surl.li/gsapx>

Wacquant, L. (2010). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Gedisa.