



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**

1 8 0 3

**DE LA DEMOCRATIZACIÓN A LA DEMOCRACIA CULTURAL: UN  
ESTUDIO DE CASO DEL PROCESO DE AGENDAMIENTO DE LA  
POLÍTICA PÚBLICA PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD  
SEXUAL E IDENTIDADES DE GÉNERO, MEDELLÍN 2004-2016.**

**POR:**

**ALISON DAYANA MORALES SALAZAR**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE POLITÓLOGA**

**MODALIDAD MONOGRAFÍA**

**ASESOR:**

**JAMES GILBERTO GRANADA VAHOS**

**PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA  
MEDELLÍN  
2017**

## Tabla de contenido

<b>Introducción:</b> .....	3
<b>1. Un acercamiento a la transformación de los procesos culturales y democráticos en Colombia.</b> .....	8
<b>1.1 Antecedentes e investigaciones previas sobre la democratización cultural, el agendamiento de políticas públicas y la democracia cultural.</b> .....	14
<b>2.1 Enfoques metodológicos.</b> .....	27
<b>2.2 Instrumentos para la recolección de información:</b> .....	29
<b>2.3 Consideraciones éticas</b> .....	34
<b>3. Democratización cultural frente al movimiento LGBT en la ciudad de Medellín</b> .....	35
<b>3.1 Democratización Cultural: Conceptos Básicos</b> .....	36
<b>3.2 El proceso de democratización cultural en Colombia</b> .....	40
<b>3.3 Democratización cultural y población LGBT</b> .....	44
<b>4. Formación de la agenda para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género de la ciudad de Medellín.</b> .....	60
<b>4.1 Las Políticas Públicas como Instrumento de Gobierno</b> .....	62
<b>4.2 Agendamiento de Políticas Públicas</b> .....	65
<b>4.3 Agendamiento y Política Pública LGBT</b> .....	69
<b>5. El proceso de democracia cultural desarrollado desde la participación de las organizaciones LGBT</b> .....	87
<b>5.1 Un acercamiento al concepto de democracia cultural</b> .....	88
<b>5.2 Democracia cultural, participación y población LGBT</b> .....	94
<b>A modo de Conclusión:</b> .....	110
<b>Anexos:</b> .....	115
<b>Bibliografía:</b> .....	117

## **Introducción:**

Tradicionalmente la ciencia política se ha dedicado a pensar, indagar y reflexionar sobre temáticas centrales para la vida social como las relaciones de poder, la ciudadanía, los partidos políticos y cuestiones referentes a la estructura y organización del Estado, pero en épocas recientes se ha dado un giro sustancial a través del cual se hace un acercamiento entre estos temas de la política y los acontecimientos, fenómenos y reivindicaciones que han llevado a considerar como criterio de estudio lo político. Analizar los alcances de lo político implica tener en cuenta el modo en el que se instituye una sociedad, es decir, el ámbito de deliberación pública y luchas sociales que en él se producen, pero a su vez, no dejar de lado las relaciones antagónicas que pueden ser producidas por disputas políticas como el manejo del poder o el papel del Estado en el cierre de la brecha de desigualdades.

En este sentido, se ha dado una aproximación entre la política y lo político, que permite hacer un estudio sistemático y detallado de los problemas sociales, pero en mayor medida ayuda a ubicar nuevos temas de estudio como foco dentro de la Ciencia Política, por ejemplo, la configuración y posterior consolidación de modelos de democracia que puedan servir como respuesta a las demandas de grupos poblacionales específicos, pero que no afecten de forma alguna las características propias del modelo.

Esto debido a que desde la política, la democracia es considerada un tipo de gobierno en el que, más que un conjunto de instituciones determinadas que permitan la participación de quienes habitan en un territorio, es el vínculo entre las actitudes, los valores y las prácticas que lleven a que desde la ciudadanía se pueda ejercer poder respecto a las decisiones del Estado y, a su vez se cuente con responsabilidad cívica frente a lo decidido, pero es precisamente desde la lucha que se da por el antagonismo político que se crea una dinamización de los diferentes actores sociales con el propósito de hacer valer las características que este modelo de gobierno propone.

En esta lucha por encontrar una democracia plena se han hecho visibles un sinnúmero de movimientos y organizaciones sociales que buscan desde mecanismos como la apropiación de la esfera pública, la politización del ámbito privado, el uso de acciones colectivas y la interlocución con el Estado para alcanzar no solo la reivindicación o la concesión de derechos y el reconocimiento de ciudadanías diferenciadas, sino también una transformación cultural en la que sea posible la modificación de los imaginarios sociales y estatales a partir de los que se condenan prácticas, opiniones y actitudes diferentes a la tradicionalmente establecidas. Ese es el caso de la población de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas –LGBT- en la ciudad de Medellín, quienes en el marco de las violaciones constantes de sus derechos se hicieron partícipes de un proyecto institucional para la creación de la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidad de género del municipio, el cual iba a ser tomado como una forma de validación del ejercicio de la democracia.

La participación en la construcción del problema y definición de alternativas de solución de estos actores fue considerado un proceso democrático en sí mismo, puesto que en la mayoría de las políticas públicas se toma como punto de partida que es necesaria la intervención de los diferentes actores sociales para la enunciación de los problemas de orden social, así como que las temáticas en las que se va a intervenir deben pasar por la arena pública, tomada como un espacio de deliberación y diálogo en el que los ciudadanos interesados en esa temática logren contrastar argumentos, ideales y relatos, además, porque ayudaba a cambiar una situación en la que las decisiones estaban siendo tomadas exclusiva o especialmente... por otros entes como los partidos políticos, los representantes de las diversas secretarías o los gobernantes de turno.

Esto, en términos conceptuales, implicaba que se había establecido en la sociedad un proceso democratizador, pues si bien se tenía como fin último la consecución de una sociedad justa y en la que los ciudadanos pudieran acceder a los mismos derechos y al disfrute igualitario de la esfera pública, no eran sus opiniones o propuestas las que quedaban consolidadas en los programas de gobierno; pero, a su vez, posibilitaba pensar en otros mecanismos que ayudaran a hacer una dinamización de esos actores antes excluidos de la construcción estatal. Es aquí donde aparecen la políticas públicas, puntualmente la etapa del

agendamiento de estas, como una posible solución a la escasa participación que tenía la población sujeto dentro de la definición y la construcción de los problemas públicos que tomaban carácter gubernamental.

A partir de dicha participación los actores políticos usualmente relegados de las decisiones de gobierno, como la población LGBT, iban a ser partícipes de un ejercicio de empoderamiento ciudadano a partir del que se lograran establecer múltiples canales de comunicación no solo con la sociedad civil sino también con el Estado, es decir, de un proceso en el que fuera posible alcanzar algunos rasgos característicos de la democracia cultural como la interlocución de las organizaciones más representativas de la sociedad civil con los medios de comunicación y las administraciones de turno.

De esta manera, sería posible analizar este tipo de situaciones como el paso de la democratización a la democracia desde la perspectiva cultural porque establece un tránsito, de un modelo en el que las decisiones referentes esta población eran tomadas en su mayoría por grandes sectores políticos del país, muchas veces sin tener en cuenta la percepción del grupo poblacional al que estaban dirigidos, a uno en el que la identificación de los problemas, la construcción de las soluciones y la implementación de los programas y proyectos iban ser pensados con la ayuda de los sujetos políticos en los que se enfoca la política .

Por ello, se decide tomar como objetivo de la presente monografía analizar ¿cómo ha sido el tránsito de una democratización cultural a una democracia cultural a partir de las acciones desempeñadas por la población LGBT para el agendamiento de la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género en el municipio de Medellín, en el periodo de 2004 a 2016? Esta temporalidad responde a la idea de rastrear tres objetivos específicos. El primero de ellos es establecer el proceso de democratización cultural que se estableció frente a la comunidad LGBT antes de ser iniciada la etapa de la identificación de las problemáticas y propuestas para las alternativas de solución, es decir, entre los años 2004- 2007; el segundo fue identificar el proceso de agendamiento desempeñado por los actores LGBT para que el problema de las diversidades sexuales y las identidades de género hiciera parte de la agenda del municipio, y finalmente establecer la relación presente entre los tipos de elaboración de agendas utilizados en la política pública y

la consecución de una democracia cultural después de la promulgación de la misma, es decir, en el periodo 2011-2016.

Para el desarrollo del objetivo principal, se plantean cinco capítulos dos de los cuales son descriptivos y responden a cuestiones preliminares y metodológicas y tres apartados analíticos que dan respuesta a cada uno de los objetivos específicos. En el primer capítulo de la presente investigación se realizó un acercamiento a la historia de los procesos culturales y democráticos en Colombia que va desde la promulgación de la constitución política de 1991, hasta la adaptación de las diferentes estrategias de acción que fueron adoptadas por las organizaciones sociales y la sociedad civil para llevar a cabo reclamos en términos culturales y de derechos. Este capítulo tiene como propósito fundamental evidenciar, de forma panorámica, la manera en la que se inscribe la problemática tanto en el plano nacional como académicamente y, por ello, en él está incluido un estado del arte a cerca de las investigaciones previas sobre la democratización cultural, la democracia cultural y el agendamiento de políticas públicas.

En el segundo capítulo se abordan las cuestiones metodológicas bajo las cuales se llevó a cabo la investigación. Esta fue presentada desde el enfoque cualitativo ya que tenía como base la descripción y el análisis de la participación de la población LGBT en la construcción de la definición del problema y cómo esta incidió en el cambio de la agenda gubernamental y en las decisiones adoptadas por el gobierno local. Siendo así, este trabajo puede ser considerado un estudio de caso debido a que se encuentra focalizado en las dinámicas particulares de esta población y en los procesos y particularidades a los que se enfrentó la misma. Además, se aclara que para la recolección de la información se hizo uso de algunas técnicas e instrumentos como la lectura a profundidad de archivos legales e institucionales, entrevistas y documentos teóricos, entre otros, los cuales fueron triangulados para la realización de un análisis completo.

Adicionalmente, como elemento analítico se presentan el desarrollo de tres temáticas o propósitos específicos. La primera de ellas es la situación de democratización que se presentaba antes de la participación de los actores y organizaciones sociales en la esfera política del país y de la ciudad, allí se contemplan temas como los conceptos básicos trabajados para la definición del modelo de democratización cultural, los procesos de

democratización que han sido adelantados en el país en los últimos años, y finalmente, cómo se han comportado estos frente a la población LGBT en el periodo de tiempo definido anteriormente. Ello con la intención de proveer información que permitiera hacer una comparación entre las dinámicas que se presentaban antes de la participación de la población LGBT en la construcción de las alternativas para la solución de sus problemáticas y la situación actual.

En la segunda se lleva a cabo una descripción del proceso a través del que el tema de la diversidad sexual y las identidades de género ingresan a la agenda pública y se determina cómo se inscribe en la agenda gubernamental. Adicionalmente, se hace un análisis de la manera en la que cada una de las formas de agendamiento aporta a un respectivo modelo democrático, es decir, qué tipos de construcción de la agenda hacen probable que se presente democratización cultural, y por el contrario, cuáles son aquellos que contribuyen ampliamente a la formación y al establecimiento de la democracia cultural. Esto con el propósito de mostrar una especie de categoría de enlace entre los dos modelos que son objeto de investigación.

La tercera es una aproximación a la forma en la que se logra articular estatalmente la democracia cultural frente al sector LGBT en el municipio y las fallencias que se presentaron en el proceso participativo, por medio del cual se pretendía lograr la construcción de lineamientos y objetivos que ayudaran a la transformación de los imaginarios e ideales posicionados en la sociedad, según los que la homosexualidad, la bisexualidad, la transexualidad... está relacionada con desórdenes mentales, enfermedades o fallas de comportamiento. En este capítulo se presentan el análisis de algunas de las relaciones claves como son las que se presentan entre los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, el Estado y las organizaciones sociales y la participación de la población objetivo en la implementación de los acuerdos.

Finalmente, se presentan una serie de hipótesis y conclusiones con las que se busca dar respuesta a la pregunta inicial sobre la manera en la que se presentó el tránsito de la democratización cultural a la democracia cultural y que permiten comprender la forma en la que actúan las entidades estatales y los miembros de la sociedad civil a la hora de crear, planificar e implementar acciones con la colaboración de los sectores sociales.

## **1. Un acercamiento a la transformación de los procesos culturales y democráticos en Colombia.**

En las últimas décadas del siglo XX y principios del siglo XXI se presentaron grandes transformaciones en el orden mundial, surgieron concepciones sobre la vida y la sociedad que traían consigo nuevas formas de pensamiento sobre los hábitos sociales y el buen vivir, además, se empezó a replantear la naturaleza de las relaciones y surgieron otros tipos de demandas políticas y modos de presencia y participación pública que, al abarcar aspectos sociales interrelacionados como la sexualidad y la ocupación del espacio público dieron lugar a una revolución cultural<sup>1</sup>. Sin embargo, en primera instancia, esta no fue una revolución enfocada en grandes cambios estructurales o replanteamientos estatales, sino que fue propiciada por la proliferación de nuevos estilos de vida y comportamientos que ayudaron a crear identidades y dinámicas culturales, sin que se transformaran los modelos de organización gubernamental (Ministerio de Cultura, 2001).

No obstante, en algunos países como Colombia, la coyuntura política y social permitió que estos cambios se dieran también en el ámbito institucional, pues las limitaciones para la apertura política de finales de los años ochenta y comienzos de los años noventa del siglo pasado, ayudaron a que la transformación se estableciera de forma tanto estatal como social. Muestra de ello, fue la creación de una nueva constitución política para el país en el año 1991, con la cual se fortalecía la idea de consolidación del Estado Social de Derecho que afianzaría en la ciudadanía la esperanza de alcanzar la construcción de un demos entendido como comunidad e identidad política (Murcia, 2002). Aun así, todas estas promesas de cambio, para la consecución de una democracia más pluralista, no fueron cumplidas, pues se seguían presentando propuestas políticas que privilegiaban el orden establecido y la cultura predominante, debido a que el agendamiento y la definición de los problemas en el ámbito público se había presentado desde una lógica institucional.

---

<sup>1</sup> Según Sabina Berman (2006), los cambios producidos a nivel mundial en términos de cultura, en el transcurso del siglo XX y el siglo XXI, dieron paso a una revolución cultural. Esto debido a que se presentaron cambios radicales en torno al sistema de creencias, valores o tradiciones de los pueblos.



Dicha lógica consistía en la adopción de un conjunto de reglas de juego que moldearon las relaciones de poder entre el gobierno nacional y una serie de actores tradicionalmente excluidos, las cuales privilegiaron la incursión de una serie de disposiciones legales que tenían como propósito la homogeneización de los modelos de conducta de los ciudadanos. Siendo así, los problemas sociales que debían ser tratados por el Estado de forma particular, pasaron a ser definidos por los partidos políticos, pues eran ellos los designados para mediar entre los intereses del Estado y las necesidades de la sociedad civil. Esta función de mediadores suponía la escucha de las demandas de diversos sectores de la sociedad y, por tanto, que con ella no se fortaleciera la institucionalización nacional sino que se privilegiara el papel de la sociedad civil en el ámbito público.

A este proceso se le denominó *Democratización Cultural*, pues los gobiernos de los distintos países, intentando reducir las desigualdades culturales y bajo la creencia de un valor civilizador de la cultura trataron de democratizarla. Esto a partir de la creación de agendas políticas que tuvieran como propósito fomentar el acceso de todos los grupos sociales a bienes y prácticas culturales devenientes de ideologías elitistas, que permitieran moldear los comportamientos de la sociedad y negaran las manifestaciones alternas de cultura que no estaban contempladas en el aparato legal (Cuenca, 2014). Ante esto, numerosos organismos oficiales proclamaron su apoyo a dichas políticas y estas se plasmaron en acciones orientadas a la creación y difusión de un mayor número de leyes y programas que aceptaban las dinámicas culturales solo dentro de los márgenes legales del país, lo que trajo como consecuencia que los partidos políticos

Cerraran las oportunidades de participación social frente al Estado y adoptaran prácticas corruptas que acrecentaron las diferencias y desigualdades culturales, además, de promover la exclusión de las demandas populares y sus voceros que gestaron condiciones de creciente ingobernabilidad (Ministerio de Cultura, 2001: 24).

En este contexto se acrecentó la molestia de diversos sectores de la sociedad que al ver excluidos sus hábitos culturales de los dictámenes gubernamentales decidieron movilizarse para poner en escena sus demandas y molestias frente a ellos. Este fue el caso de las organizaciones sociales, que a partir de acciones colectivas pretendían combatir las desigualdades y exclusiones a las que se enfrentan (Archila, 2008), además de abogar por

El acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de las demandas de la sociedad y el acceso de las culturas a los medios de expresión y difusión para valorizar la diversidad cultural y propiciar el entendimiento mutuo (Archila, 2008: 2).

Este proceso fue llevado a cabo con el fin de manifestar que la democracia no era un fin al que se llega, sino una construcción permanente que se establecía a través de un proceso incesante de reforma en el que se diera una renovación gradual de la sociedad para llegar a un fin determinado. Además, para lograr expresar que si bien en los procesos de democratización es de suma importancia la consolidación de una institucionalidad pública democrática, también se pueden establecer aspectos que están por fuera de las consideraciones de los gobernantes, pero que han sido encarnadas por diversos sectores de la sociedad y que son merecedores de una atención especial por parte del gobierno (Fernández, 2008).

Para este cometido las organizaciones adoptaron diversas estrategias de acción que les permitieran llamar la atención del Estado y, a su vez, una redefinición de la cultura en términos pluralistas, con el fin de demostrar que la implementación de políticas debía ser la manifestación de una serie de procesos políticos, sociales e institucionales que determinarían la forma y el contenido de las mismas, y que permitieran que el problema que ellos encarnan ingresara a la agenda pública ya no por medio de los partidos políticos o entes del Estado sino mediante acciones propias (Cuervo, 2009).

Para este proceso, fue fundamental, en primera medida, que el problema tomara un carácter público, es decir, que contara con la relevancia social que le habían otorgado las organizaciones sociales, además debía ser competencia de una autoridad presente o futura y ser un problema susceptible de un tratamiento especial por parte del Estado. Este propósito se lograría en la medida que las organizaciones tuvieran la capacidad de darle una naturaleza política para que ingresara a la agenda (Cuervo, 2009), a través de un proceso como la movilización social, en el que

Los políticos representan a la sociedad, pero hay algunos sectores de la sociedad que no se sienten lo suficientemente representados por los políticos, llevando a que ellos

mismos asuman la vocería de sus intereses y se movilicen porque no confían en la intervención de los políticos (Cuervo, 2009: 158-159).

Fue este proceso de agendamiento el punto de partida para que se estableciera una transición de la Democratización cultural a la *Democracia cultural*, pues a través de la manifestación de intereses de las organizaciones sociales y personas autónomas se intentó llegar a una definición de cultura generada por una diversidad de actores. Este tipo de democracia permitió que se hablara de acciones sociales que promovían la participación, partiendo de las necesidades e intereses de los propios ciudadanos y donde fueran ellos mismos los que decidiesen qué es lo mejor y lo más conveniente

Así, la democracia cultural nos habla sobre cómo el pueblo puede elegir, a través de su poder popular lo que ellos estimen conveniente en temas referentes a la cultura, posibilitando la mayor participación ciudadana y fomentando los intereses hacia temas culturales a través de estrategias referidas a la cultura y su práctica social (Berman, 2006: 78)

Un ejemplo claro de este proceso fue el establecido por las organizaciones a las que se vinculan Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero –LGBT-, en el Municipio de Medellín entre los años 2004- 2011, quienes al ver que las leyes pronunciadas por los entes gubernamentales no manifestaban “igualdad desde la diversidad sino diversidad desde la igualdad” (Alcaldía de Medellín, 2010: 8), decidieron dar paso a la movilización social, a través de ciertas organizaciones y personas que desde la participación en diversos encuentros, foros y a partir la creación de relaciones con los dirigentes del momento, buscaron eliminar los prejuicios existentes frente a la sexualidad y las identidades de género en la ciudad.

Las acciones desempeñadas por las organizaciones LGBT y las personas interesadas en el tema, en la ciudad en el periodo mencionado anteriormente, puede ser muestra de un intento de transición de un modelo de democracia a otro. Esto debido a que entre los años 2004 y 2011 se presentaron algunos procesos de fundamental importancia. El primero de ellos se da entre los años 2004-2007 en el periodo de gobierno de la alcaldía de Sergio Fajardo, en el cual fue incluido en el plan municipal de desarrollo, *Medellín, Compromiso de toda la Ciudadanía*, el tema de las diversidades sexuales y se empezaron a realizar acciones enfocadas en la inclusión de esta población en las dinámicas culturales del municipio

(Alcaldía de Medellín, 2010). Esto desde el diseño de procesos pedagógicos que ayudaran a la redefinición del espacio público como un contexto fundamental de interacción en el que debían confluir todas las identidades, y en el cual se debían establecer un mínimo de reglas o límites compartidos para que las interacciones no fueran conflictivas y que necesitaban condiciones y recursos simbólicos para producir transformaciones en el pensamiento de la sociedad.

Posteriormente, en el periodo 2007- 2011, se da un cambio en la forma de entender este tema debido a que con una mayor inclusión de la población en la creación de la agenda pública, en plan de desarrollo *Medellín es Solidaria y Competitiva*<sup>2</sup>, que contemplaba del 2004 al 2007 se establece un programa de reconocimiento de las diversidades sexuales, ya no solo desde la lógica impuesta por el Estado, sino desde la participación social. En el cual las organizaciones tuvieron un papel fundamental pues eran participes en la definición del problema como un asunto público, en los lineamientos de la política pública y en la posterior evaluación que se hace de esta.

Sumado a esto, en el periodo mencionado anteriormente, se anuncia un componente especial desde el Plan de Desarrollo Municipal, denominado *Atención a Grupos Poblacionales*, que buscaba promover la equidad y la inclusión social no solo como un fin deseable sino como un proyecto, cuya realización estaba determinada por el trabajo conjunto de las organizaciones sociales, la sociedad civil y el gobierno municipal. En este sentido, la realización de dicho componente traía consigo una serie de cambios en la forma de percibir los problemas sociales y en el conjunto de actores que iban a estar encargados de definir y priorizar los asuntos merecedores de atención estatal.

Siendo así, esos cambios fueron muestra del paso de un modelo democrático en el cual la población era entendida como simple objeto de atención estatal a uno en el que las personas eran entendidas como sujetos que pueden definir problemas públicos de acuerdo a sus características y llevarlos a la agenda política para que sean traducidos en políticas públicas,

---

<sup>2</sup> Departamento Administrativo de Planeación. *Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007 Medellín es Compromiso de toda la Ciudadanía* (en línea). (14 de febrero de 2017). Disponible en: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_0\\_0/S\\_hared%20Content/pdf%20codigo%20buen%20comienzo/Texto%20Completo%20Acuerdo%20Plan.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_0_0/S_hared%20Content/pdf%20codigo%20buen%20comienzo/Texto%20Completo%20Acuerdo%20Plan.pdf)

desde procesos de discusión política, diferenciación de problemas y formulación de soluciones que cuenten con un carácter específico.

Dada la importancia del surgimiento de este tipo de políticas públicas, en las que se reconoce la aparición de nuevas identidades y modelos culturales y en las que se busca resaltar las particularidades en razón de la edad, el género o la orientación sexual, el propósito de la presente investigación será realizar un estudio de caso<sup>3</sup> que permita establecer ¿cómo ha sido el proceso de tránsito de una democratización cultural a una democracia cultural a partir de las acciones desempeñadas por las organizaciones LGBT para el agendamiento de la política pública LGBT en el municipio de Medellín 2004-2016?

Esto a través del desarrollo de tres objetivos específicos. El primero de ellos fue establecer el proceso de democratización cultural desarrollado entorno a la comunidad LGBT en Medellín entre 2004-2016; posteriormente se buscó identificar el proceso de agendamiento desempeñado por las organizaciones LGBT para que el problema de la diversidad sexual hiciera parte de la agenda gubernamental en Medellín y, finalmente, como último objetivo, se explicó cómo se intentó consolidar una democracia cultural a partir del proceso de agendamiento de las organizaciones LGBT después de la promulgación de la política, entre los años 2011-2016 y si todo este proceso realmente ayudó al alcance de los fines deseados.

Dar respuesta a este tipo de objetivos, en el marco de la ciencia política fue importante porque permitió establecer los nuevos procesos de creación cultural desde el punto de vista de las organizaciones y las comunidades, a partir de procesos de participación social, como el agendamiento de políticas públicas y la movilización ciudadana, que abren el ámbito democrático y posibilitan la aparición de nuevas formas de diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad.

Siendo así, la realización de investigaciones que se pregunten por formas agendamiento de políticas democráticas, nuevos conceptos frente a la cultura y nuevas formas participación social, permiten que la democracia sea entendida como un concepto sociopolítico y no solo estatal, en el que el ciudadano debe participar de la vida pública de la ciudad para que la

---

<sup>3</sup> Se pretende realizar un estudio de caso debido a que este tipo de estudios abarcan de forma intensiva una unidad de estudio, para este caso las organizaciones LGBT y la política pública dirigida a esta población, con el fin de contrastar algunos elementos teóricos con la realidad que se presenta en un sector específico de la sociedad, para así encontrar concordancias o disparidades entre ambos.

consecución de valores abstractos como la libertad o la igualdad se materialicen en acciones concretas por parte del Estado (González, 2004). Sin embargo, si bien este tipo de investigaciones han sido ampliamente trabajadas en países como Bolivia o Ecuador, en Colombia aún son incipientes los intentos de esclarecer cómo se han establecido estos procesos en organizaciones particulares, pues la mayoría de los autores se han enfocado en hacer aportes de corte teórico en los cuales el estudio de poblaciones específicas se pierde de vista.

### **1.1 Antecedentes e investigaciones previas sobre la democratización cultural, el agendamiento de políticas públicas y la democracia cultural.**

Al realizar un acercamiento a los textos y producciones realizadas frente a la temática aquí propuesta se encontró que el conocimiento producido frente al tema no se había establecido desde un punto de vista politológico y que los estudios de caso en torno al tema eran reducidos.

Esto fue establecido a partir de una pesquisa realizada en diferentes bases de datos bibliográficas a las cuales se encuentra adscrita la Universidad de Antioquia como Dialnet, SciELO Scientific Electrony Library Online, EBSCO Elton B. Stephens Company, JSTOR Journal Storage y Redalyc Red de Revistas de Científicas de América Latina y el Caribe. España y Portugal; y en algunos sistemas de bibliotecas como el de la Universidad de Antioquia, Biblioteca Luis Ángel Arango, Universidad EAFIT y Universidad Nacional de Colombia.

Dicha revisión se llevó a cabo de acuerdo a tres criterios de búsqueda, con el propósito de tener una mayor precisión frente a los resultados obtenidos. El primer criterio trató de referirse a todas las categorías que tienen relación directa con el tema de investigación, es decir, a la democratización cultural, democracia cultural y agendamiento de políticas públicas. El segundo criterio estuvo determinado por la relación establecida entre un tipo de modelo y la construcción de la agenda pública, por ello la búsqueda se realizó en dos direcciones: la democratización cultural y la agenda para la elaboración de políticas públicas, y la democracia cultural y el agendamiento de políticas públicas. Finalmente, la búsqueda

estuvo dirigida hacia las producciones en las cuales se hablara tanto de democratización cultural como de democracia cultural.

Adicionalmente, la indagación de estos criterios estuvo acompañada del periodo temporal al que estaba dirigido la investigación – 2004-2016- y específicamente a la ciudad de Medellín. Sin embargo, al no ser encontrados resultados con esta delimitación espacio temporal se decidió ampliar el margen de búsqueda al periodo 2001-2016 y posteriormente a realizar la búsqueda sin demarcación en espacio y tiempo.

En la búsqueda se obtuvieron 17 resultados de los cuales 16 corresponden a artículos de revista y uno a la publicación de un libro, el cual es resultado de un estudio de caso realizado en el año 2015 en la Universidad de Valencia en España.

Entre los resultados obtenidos se encontró el artículo llamado “Críticas al modelo Jerarquizado de Cultura: por un modelo de democracia cultural para las políticas culturales públicas<sup>4</sup>” escrito por Marcelo de Souza Marques y publicado en la Revista de Cultura y Sociedad de la Universidad de Porto en el año 2015. El propósito de este trabajo es hacer una serie de reflexiones teóricas que sugieren que el diseño de las políticas públicas debe estar enfocado al desarrollo de una democracia cultural estable, y en ese sentido, se deben presentar una serie de iniciativas por parte de las organizaciones y movimientos sociales que fortalezcan la relación cultural inherente de las sociedades.

Para ello, el autor se enfoca en realizar una lectura crítica del modelo jerárquico de cultura que subdivide las expresiones sociales en cultura clásica, cultura de masas y cultura popular. El concepto de cultura clásico, traído de Pierre Bourdieu (2003) y Howard Becker (2010), es un tipo de cultura que surge en los antiguos regímenes europeos como un criterio para distinguir las clases sociales altas de las clases sociales bajas. Por otra parte, la cultura de masas se enfoca en las definiciones de Joao Lopes (2009) y Martin- Barbero (2007) y hace referencia a un modelo desarrollado en las sociedades materialistas occidentales, en las cuales la cultura se convierte en un bien de consumo que reproduce necesidades que no son propias de los grupos sociales con un bajo poder adquisitivo. Finalmente, la cultura popular que es

---

<sup>4</sup> Críticas ao modelo hierquizado de cultura: por um projeto de democracia cultural para as políticas culturais públicas. Traducción propia.

entendida como las expresiones culturales provenientes de la cotidianidad del pueblo, y según Joao Lopes (2009), rectifica la construcción social de tradiciones y costumbres.

Como metodología se hace uso de un análisis documental sobre los diferentes modelos de cultura que han sido implementados para el diseño de políticas en Brasil y se trata de establecer cómo cada uno de ellos ayuda a construir una imagen de ciudadanía diferentes, según las cuales el ciudadano puede estar caracterizado por la pertenencia a una clase social, por el consumo cultural que realice o por sus tradiciones y costumbres.

Finalmente, el autor llega a la conclusión de que cualquier proyecto democrático propuesto para la realización de políticas públicas con enfoque cultural debe considerar el contexto de la interacción cultural, los diferentes actores implicados, las relaciones de poder presentes y buscar maximizar la participación del público en espacios de decisiones políticas. Sin embargo, en el texto no se plantean elementos importantes a la hora de establecer la forma en la que se consolida la democracia cultural, dejando por fuera aspectos como la creación de redes sociales, así como tampoco hace énfasis en el papel de los gobernantes en el proceso.

No obstante, este texto fue de utilidad para la investigación porque permitió hacer uso de herramientas conceptuales para analizar cuál fue el papel de los diferentes actores sociales en la consolidación de un tipo de cultura específico y cuál fue la importancia de los mismos a la hora de ser implementadas políticas públicas con carácter cultural.

Otro texto de gran relevancia para la investigación fue “Forjando democracia: Formación político-cultural y vinculaciones desde abajo”. Este fue escrito por Gerardo Otero en el año 2006 y publicado por la revista Iconos. El documento tiene como objetivo establecer cómo pueden extraer concesiones del Estado las clases, las comunidades y los grupos subalternos sin que al hacerlo sean cooptados por los intereses del mismo y desarticulados de las luchas popular-democráticas.

Para ello, el autor realiza un estudio de caso de las dinámicas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en México entre los años 2001 y 2004, acompañado de un análisis documental de algunos escritos producidos por este grupo. Esto con el fin de tener un acercamiento al proceso de formación de identidades colectivas y a las acciones que permiten



la articulación de las organizaciones y movimientos sociales para desarrollar demandas frente al Estado.

Además, se hace uso de la teoría de la formación político- cultural de las clases, las comunidades y los grupos subalternos –FPC- para demostrar que en contextos nacionales de baja autoridad estatal las organizaciones pueden hacer frente a las dinámicas culturales impuestas por el Estado, pues este tipo de formación permite que los actores conozcan las potencialidades de su entorno, los mecanismos de acción a partir de los que podrán exigir derechos y reivindicaciones, y los elementos identitarios que los definen como sujetos políticos.

En este sentido, este texto fue de ayuda en la investigación debido a que en él se pudieron encontrar elementos teóricos para estudiar los criterios que debían tener en cuenta las organizaciones sociales LGBT para hacer frente a las dinámicas culturales impuestas por el Estado y cuáles fueron los elementos identitarios que les posibilitan desarrollar acciones como conjunto para el agendamiento de la política pública. Aun así, este texto no aportó elementos metodológicos más allá del análisis documental, así como tampoco elementos teóricos que resultaran significativos a la hora de hablar de la democracia o la democratización cultural, pues el autor enfoca en los actores políticos y sus dinámicas más que en la descripción del modelo en el que se inscriben.

Sumado a los textos anteriores se encontró el artículo de la Revista Mexicana de Sociología, “Aporías e interfases en los estudios de la democratización: análisis del régimen versus estudios culturales” escrito por Paulo Krischke en el año 2016. El argumento principal de este escrito es que los análisis del régimen político y los estudios culturales en relación a los de democratización han sido insuficientes ya que solo se enfocan en mostrar algunos interfaces sobre ciertos dilemas históricos y teóricos como la concepción normativa de democracia o el clientelismo. Por este motivo el autor propone que es fundamental para futuras investigaciones tener en cuenta algunos factores sociopolíticos que permitan una investigación empírica y el uso de conceptos más precisos.

Para este objetivo, el autor hace un análisis de dos conceptos que deben tenerse en cuenta la hora de vincular procesos de democratización tanto con el gobierno como con organizaciones, movimientos sociales y grupos de interés. El primero de ellos es el de análisis

de régimen, es decir, el método democrático de un sistema institucional para la toma de decisiones políticas, a través del cual el individuo puede decidir a qué oferta de gobierno adscribirse. Este modelo fue presentado por Joseph Schumpeter (1961) y ha sido central en los análisis elitistas.

Por otra parte, según Krischke (2016), las investigaciones sobre democratización, han estado direccionadas hacia los estudios culturales con raíces marxistas y, enfocados hacia el papel que jugaron los movimientos sociales en la transición de los regímenes militares latinoamericanos, cuyos principales exponentes han sido Sonia Álvarez (1998), Evangelina Danigno (1998) y Arturo Escobar (1998). Sin embargo, establece que hay una carencia para establecer relaciones entre este tipo de estudios y los de análisis de régimen.

Este artículo no aportó elementos para el estudio de los modelos de democracia cultural ni teórica ni metodológicamente, así como tampoco dio indicios de las acciones que debieron ser realizadas por los actores sociales al momento de propiciar el tránsito. Aun así, fue importante para la investigación porque permitió observar cuál ha sido la metodología y el énfasis establecido a la hora de vincular procesos de democratización con dinámicas estatales y actores sociales en América Latina, además porque reconoce que es fundamental que se realicen estudios en los que se establezca el paso que se da entre los análisis de régimen y los estudios culturales en los que los actores sociales realicen acciones orientadas hacia un nuevo modelo democrático.

En relación al agendamiento de políticas públicas y el papel de las organizaciones sociales se encontró un artículo publicado en la Revista *Región y Sociedad*, escrito por Miguel Armando López en el año 2012, llamado “los movimientos sociales y su influencia en el ciclo de las políticas públicas” que si bien no tiene como objeto específico el estudio de las organizaciones sociales o de la democracia cultural, puede ser de gran ayuda a la investigación en la medida que establece el proceso de interlocución de las organizaciones y los movimientos sociales para el procesamiento de sus demandas<sup>5</sup> frente a autoridades electas democráticamente.

---

<sup>5</sup> En el trascurso de la investigación se puede evidenciar que estas demandas sociales están vinculadas con proyectos culturales como la educación de ciertos grupos sociales entre los cuales podemos mencionar indígenas y población LGBT, entre otras.

Esta investigación se basa en el enfoque de las oportunidades políticas para mostrar cómo los grupos sociales se apropian de ciertos problemas como la lucha por el agua o el reconocimiento de identidades en contextos sociales democráticos y la relación causal existente entre sus acciones y el cambio observado en la sociedad. Para ello, se realiza un estudio de las estrategias que posibilitan que algunos problemas sean llevados al ámbito público y como estos son tratados por el gobierno a través de un rango reducido de acciones como la promulgación de una ley, la concreción de acuerdos o la creación de instituciones.

Para ello el autor hace uso de tres conceptos adoptados de Paul Burstein (1999) respecto a la responsividad<sup>6</sup> de las políticas públicas. El primero de ellos es el de acceso o disposición de la autoridad para escuchar las preocupaciones de un movimiento u organización social, el siguiente es el de agenda o habilidad de una autoridad para poner las demandas de dichos grupos en los programas de los gobernantes y por último se habla de políticas, es decir, de la adopción de estas demandas por parte de la autoridad y de su capacidad para ponerlas en la legislación.

Finalmente, los resultados de la investigación apuntan a que el establecimiento de la agenda pública promovida por los movimientos sociales cambian los planes de los líderes políticos frente a la realización de políticas públicas, incrementando las posibilidades de algunos beneficios colectivos se incorporen en la legislación propuesta y modifiquen el modelo de gobierno, descubrimiento que fue de gran importancia para el presente proyecto investigativo puesto que su propósito es determinar cómo se da el proceso de transito de un modelo de democratización a un modelo democrático a través de la incursión de las organizaciones sociales LGBT en la agenda política.

El siguiente documento se denomina “América Latina: la construcción de nuevas alternativas democráticas” y es un artículo escrito por Nila Leal en el año 2001, publicado en Revista de Ciencias Jurídicas y Políticas de la universidad del Zulia. En el artículo se tratan de abordar algunos procesos que permiten la articulación entre el Estado y las organizaciones

---

<sup>6</sup> Según Paul Burstein (1996), el concepto de responsividad se refiere a la capacidad que tienen los actores gubernamentales de dar respuesta a las demandas de actores sociales, en este caso, mediante políticas públicas. También hace referencia a la efectividad que tiene el gobierno en la implementación de programas y proyectos.

sociales en el marco de las democratizaciones latinoamericanas, los cuales pueden llevar hacia la creación de democracias dialógicas.

El concepto de democracia dialógica es usado por la autora para referirse a aquellas democracias en las que las políticas y programas del Estado deben tomar una lógica horizontal, debido a que para la realización de las mismas es necesaria la preocupación por los deseos de los demás actores con influencia en el Estado. Por ello, es fundamental que los entes gubernamentales reconozcan el pluralismo cultural y creen relaciones multiculturales con dichos actores.

La metodología utilizada por la autora es el análisis documental y el estudio de caso de algunos países latinoamericanos como Perú y Venezuela, el cual es realizado con el propósito de contrastar algunas afirmaciones teóricas con los procesos vividos en estos países.

En este sentido, el documento resultó ser relevante para la investigación debido a que en él, la autora sostiene que la democratización puede abrir espacios a un sinnúmero de organizaciones y redes sociales para la formulación de orientaciones generales de la sociedad y que a pesar de que el panorama para la creación de este tipo de democracias en nuestra sociedad es complicado, los movimientos y organizaciones sociales han transitado hacia la búsqueda de alternativas para lograr alcanzar una democracia de este tipo, proceso que fue similar al que pretendían conseguir las organizaciones sociales a través del agendamiento de las políticas públicas con enfoque cultural.

No obstante, la autora se queda corta a la hora de evidenciar cuáles son los mecanismos a través de los cuales se puede presentar el tránsito entre la democratización y la democracia dialógica, pues no argumenta qué alternativas pueden ser usadas por los movimientos sociales ni cómo deben ser aplicados para que se logre la consolidación del modelo.

Por otra parte, en la búsqueda realizada, se encontró el libro “Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local” escrito por Joan Romero Y Andrés Boix, y publicado en el año 2015 por la Universidad de Valencia en España. En este se presentan los resultados

de un estudio de caso realizado en la provincia de Valencia acerca de la participación de la comunidad en el agendamiento de políticas públicas sociales y culturales.

Dentro del estudio cobran relevancia dos capítulos. El primero de ellos se denomina “Democracia, políticas públicas y gobierno local ante el nuevo ciclo político” y en él se aborda la importancia que tienen los actores sociales dentro de las ciudades y la posición que estos pueden alcanzar por medio de los gobiernos locales en la consecución de políticas de orden nacional que modifican el modelo de Estado a través del descubrimiento de puntos fuertes en los proyectos colectivos.

Por su parte, el segundo capítulo se nombra “introducción a una agenda alternativa al gobierno local valenciano” y tiene como objeto manifestar las alternativas que tienen los movimientos sociales para cambiar las políticas gubernamentales top down, es decir, las políticas que imponen concepciones estatales frente a determinados problemas públicos, por políticas en las que se tiene en cuenta las percepciones y vivencias de los actores sociales.

El libro fue útil en la medida que proporcionó un ejemplo de estudio sobre los movimientos u organizaciones sociales y su incidencia en las formas de actuación gubernamental, así como evaluar si realmente son cumplidos los acuerdos realizados y si puede o no cambiar el modelo democrático hacia uno más inclusivo. Esto debido que el libro proporciona herramientas para relacionar las formas de actuación de las organizaciones con las medidas adoptadas por el Estado y entidades que se encargan de monitorear la implementación de la políticas y la incidencia de tienen estas en el desarrollo de un modelo democrático más inclusivo.

Esto a pesar de que en texto no se haga mención explícita a los modelos de democracia o democratización cultural teórica o metodológicamente, pues en algunos apartados de los capítulos fue posible inferir que el modelo conseguido a partir de la participación de los actores y la voluntad del gobierno nacional es el de democratización cultural, así como deducir que las políticas que fueron creadas previas a la actuación de los grupos sociales fue la de democratización.

Finalmente, se encontró el artículo llamado “Cultura, políticas públicas y bienes comunes: hacia unas políticas de lo cultural” escrito por Nicolás Barbieri y publicado en el

año 2014 por la Revista *Ágora*. El artículo plantea como hipótesis la posibilidad de que las políticas culturales reconozcan la cultura no solo como sustantivo sino también como adjetivo – lo cultural-. Esto debido a que el autor reconoce que la democratización de la cultura continua como núcleo de las políticas culturales, suponiendo un reto para las instituciones culturales, en tanto estas deben ganar más legitimidad.

En este análisis documental, el autor, se basa en dos conceptos la cultura como objeto y la cultura como bienes comunes. El primero de ellos es retomado de Richard Florida (2000) y hace referencia a una agenda política que se instaura a través de la movilización de recursos para la producción del mercado. Por otra parte, la cultura como bien común hace énfasis, de acuerdo con Denise Anthony (1999) y John Campbell (1999), en la incorporación de tres elementos en la sociedad: en un sistema de gobernanza compartido, en sistemas desarrollados a partir de las demandas de comunidades y en sistemas donde estas se concretan a través de normas identificables.

La utilidad de este estudio en la investigación radicó en que permitió identificar nuevas formas de incorporación de los problemas sociales en la agenda pública y cuáles fueron las características tomadas en cuenta para evaluar si estos modificaron el sistema dominante de cultura. Además, permitió reconocer algunos referentes conceptuales como los de cultura como objeto y cultura de bienes comunes que fueron usados para definir la cultura antes y después de la actuación estatal. Sin embargo, en este texto no se hace referencia alguna a cómo puede ser establecido el tránsito entre la cultura como objeto y la cultura enfocada en la satisfacción de los sujetos y tampoco se establecen referentes conceptuales que pueden ser útiles para la descripción de los modelos.

Siendo así, a partir de la búsqueda fue posible determinar que los estudios en torno al tema de la investigación se han enfocado en trabajar a profundidad solo algunas de las categorías de análisis, por ejemplo la democratización y las políticas públicas. Sin embargo, ninguno de ellos abarca completamente la temática investigativa, dejando por fuera elementos puntuales como el agendamiento en el ciclo de políticas. Además, es importante resaltar que la mayoría de las investigaciones han sido realizadas por sociólogos o licenciados en ciencias sociales y humanidades, pero no se encontró registro de ningún documento publicado por politólogos, lo que puede ser muestra de que este tema no ha sido muy trabajado en la disciplina.

## **2. Orientaciones metodológicas para el análisis**

Por otra parte, es importante establecer que para el desarrollo de esta monografía fueron tenidos en cuenta una serie de elementos metodológicos, a través de los cuales se hizo seguimiento a los conceptos y categorías analíticas claves para la investigación como la democracia cultural, la democratización cultural y el agendamiento de políticas públicas, las cuales se encuentran relacionadas con los modelos de cultura imperantes dentro de la sociedad, a su vez, estas categorías se encuentran relacionadas con una serie de variables y descriptores que permitieron hacer seguimiento a las categorías anteriormente descritas y a describir e identificar las posibles continuidades y modificaciones que han tenido los fenómenos a lo largo del tiempo.

A continuación se presenta esquemáticamente aquellas categorías, variables y descriptores que fueron de utilidad para la investigación:

CATEGORIA	VARIABLE	DESCRIPTOR
<b>A. Democratización cultural</b>	<b>A.1</b> Modelo de cultura clásico	<b>A.1.1</b> Políticas diseñadas sin la participación de las organizaciones LGBT
		<b>A.1.2</b> Leyes creadas sin participación de las organizaciones sociales LGBT
	<b>A.2</b> Modelo de cultura de masas	<b>A.2.3</b> Planes, programas y proyectos diseñados sin la participación de la comunidad LGBT y que tienen como objeto a esta población
<b>B. Agendamiento de políticas públicas</b>	<b>B.1</b> Detección y solución de asuntos públicos	<b>B.1.1</b> Mediación
		<b>B.1.2</b> Mediatización
		<b>B.1.3</b> Movilización
		<b>B.1.4</b> Anticipación
		<b>B.1.5</b> Actores internacionales
		<b>B.1.6</b> Agenda nacional
		<b>B.1.7</b> Acción coporativa
		<b>B.1.8</b> Agenda judicial
		<b>B.1.9</b> Oferta pública
	<b>B.2</b> Definición de problemas públicos	<b>B.2.1</b> Definiciones del problema (Cómo fue definido por el gobierno y por las organizaciones)
<b>B.2.2</b> Cuál fue la definición Plasmada en la política política pública		



<b>C. Democracia cultural</b>	<b>C.1</b> Transferencia de las organizaciones sociales al ámbito público	<b>C.1.1</b> Acciones colectivas llevadas a cabo por las organizaciones LGBT (marchas, plantones, etc.)
	<b>C.2</b> Relación organizaciones sociales - medios de comunicación	<b>C.2.1</b> Publicaciones realizadas en blogs como Orgullo LGBT o la Corporación el Solar; redes sociales (facebook, twitter) como Colombia Diversa, Centro para la Diversidad Sexual y Colombia LGBT y paginas web como Colombia Diversa y Sentiido, entre otros.
	<b>C.3</b> Relación organizaciones sociales - gobierno	<b>C.3.1</b> Políticas públicas diseñadas con participación de las organizaciones sociales LGBT.
		<b>C.3.2</b> Leyes creadas con participación de las organizaciones sociales LGBT
		<b>C.3.3</b> Proyectos gubernamentales cuya implementación sea realizada con el acompañamiento de las organizaciones LGBT

No obstante, estas categorías no fueron trabajadas de forma individual sino que entre ellas se establecieron una serie de relaciones que hicieron posible determinar la forma en que se presentó el problema en el marco espacio-temporal definido. Es por ello que resultó de

gran utilidad la construcción de un sistema categorial que está determinado por tres categorías y sus respectivas variables. La primera categoría es la *democracia cultural*, la cual se define por la transferencia de las organizaciones sociales al ámbito público, la relación entre las organizaciones sociales- medios de comunicación y la relación entre las organizaciones sociales y el gobierno; la segunda categoría es la de *agendamiento de políticas públicas* y está compuesta por las variables de detección y solución de asuntos públicos, y la de definición de estos asuntos; finalmente, la *democratización cultural* se caracteriza por el establecimiento de un modelo de cultura clásico y un modelo cultural de masas.

La categoría de agendamiento de políticas públicas se constituye como el concepto de tránsito entre la democratización cultural y la democracia cultural debido a que a partir de ella es posible establecer cómo se da el cambio de uno a otro modelo. Esto con base en el análisis relacional entre el papel que juegan los actores sociales y políticos en la *detección y solución de los asuntos públicos*, y que pueden llevar a que se establezca un modelo en el cual las políticas sean producidas por una minoría económica o política desde modelos de agendamiento como la anticipación, la oferta pública o la acción corporativa silenciosa, entre otros, o por el contrario, que se presenten modelos como la movilización y mediatización que tienen en cuenta las definiciones de las organizaciones.

Por otra parte, a partir de cómo sean *definidos los asuntos públicos* se podrá establecer si las políticas públicas, programas y leyes fueron producidas teniendo en cuenta las opiniones de los actores sociales o no, puesto que a partir de la comprensión de quien define el problema y cómo lo hace se puede determinar los intereses que priman en la construcción de la política y a qué actores tiende a beneficiar o perjudicarla la misma. Estas relaciones se encuentran resumidas en el siguiente esquema:

A. DEMOCRATIZACIÓN CULTURAL		B. AGENDAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	C. DEMOCRACIA CULTURAL		
A.1 Modelo de cultura clásico	A.2 Modelo de cultura de Masas		C. 1 Transferencia de las organizaciones sociales al ámbito público	C.2 Relación organizaciones sociales-medios de comunicación	C.3 Relación organizaciones sociales-gobierno
B.1.6 Agenda Nacional	B.1.6 Agenda Nacional	B.1 Detección y solución de asuntos públicos	B.1.3 Movilización	B.1.2 Mediatización	C.3.1 Políticas públicas diseñadas con la participación de las organizaciones sociales
B.1.8 Agenda Judicial	B.1.8 Agenda judicial				
B.1.9 Oferta pública	B.1.9 Oferta pública				
B.1.4 Anticipación	B.1.4 Anticipación				
B.1.7 Acción corporativa silenciosa	B.1.7 Acción corporativa silenciosa		C.1.1 Acciones colectivas desarrolladas por las organizaciones LGBT	C.2.1 Publicaciones de las organizaciones en medios de comunicación	C.3.2 Leyes creadas con la participación de las organizaciones sociales
B.1.5 Actores internacionales	B.1.5 Actores internacionales	B.2 Definición de los problemas públicos	—	—	C.3.3 Proyectos gubernamentales implementados con el acompañamiento de las organizaciones sociales
A.1.1 Políticas diseñadas sin la participación de las organizaciones sociales LGBT	A.2.1 Planes, programas y proyectos diseñados sin la participación de la comunidad LGBT y que tienen como objeto a esta población				
A.1.2 Leyes creadas sin participación de las organizaciones sociales LGBT					

## 2.1 Enfoques metodológicos

El análisis de estas categorías estuvo enmarcado en lo que Andrés Casas y Rodrigo Lozada (2008), denominan como un enfoque metodológico, es decir, en una perspectiva bajo la cual se analiza un problema de investigación determinado, a partir de un conjunto de presuposiciones generalmente implícitas desde las cuales se inicia la argumentación, y unas reglas de inferencia para llegar a conclusiones aceptables dentro de la comunidad académica. Siendo así, los enfoques están compuestos por una serie de preguntas, conceptos y reglas de procedimiento interrelacionadas para abordar fenómenos sociales a través de interpretación que se haga de los mismos.

En este sentido, dado que el propósito del presente proyecto de investigación es analizar el proceso de tránsito de la democratización cultural a la democracia cultural a partir de las acciones desempeñadas por las organizaciones LGBT, el análisis se llevó a cabo en el marco del enfoque culturalista, el cual se fundamenta en “la incidencia de la cultura política, así como de las políticas culturales” (Casas & Lozada, 2008:202) en las relaciones marcadas por el manejo del poder y en la acción política desarrollada para hacer frente a la indiferencia de los entes gubernamentales respecto a ciertos grupos sociales que han sido excluidos de la actuación estatal.

De acuerdo a los planteamientos de Jodi Dean (2000), el enfoque culturalista propone cuatro caminos que ayudan a dar respuesta por la inclusión de actores sociales en las esferas de poder tradicionalmente establecidas. El primero de ellos es la problematización, en el cual se cuestionan las verdades establecidas que generalmente han sido impuestas a la sociedad y permean el comportamiento de los actores; el segundo camino es el de la contextualización y en él se abordan las características del entorno social, normativo y económico en el que se producen las diferencias culturales y subculturales y cómo estas llevan a entender lo político en formas distintas e imponen límites a la actuación de ciertos actores.

El tercer camino es el de la pluralidad de los sujetos políticos y los temas de controversia entre actores sociales e institucionales. En este camino se plantea la posibilidad de ver lo político más allá del Estado y centrar la mirada en minorías sociales. Finalmente, se produce la especificación, es decir, el proceso a partir del cual se precisan controversias, consecuencias y diferencias entre modelos sociales, así como factores culturales que llevan a que presenten diversas maneras de entender la cultura entre un grupo social y otro.

De esta manera, la utilización del enfoque culturalista y de las cuatro fases anteriormente referenciadas, permitió comprender cómo la población LGBT, a través de las acciones realizadas para el agendamiento de la Política Pública para el Reconocimiento de la Diversidad Sexual e Identidades de Género,

(...) buscaron la transformación cultural y simbólica que permitiera a todas y todos, insertarse en categorías como la de “persona”, de “ciudadano” y “ciudadana”, de “sujeto”; es decir, una política que dotara de humanidad, legitimidad y legibilidad a todas las experiencias de construcción de subjetividades y sociabilidades en las identidades sexuales y de género (Alcaldía de Medellín, 2010: 80)

Esto, a partir de una lógica de participación que hacía frente a las estructuras dominantes del poder, quienes definían la existencia de una matriz cultural heterosexual amparada en categorías diferenciadas y jerarquías que promueven la exclusión de aquellos actores que no se encuentran adscritos a ese modelo de homogenización social.

En correspondencia con este modelo de investigación, también se usaron elementos del enfoque constructivista. De acuerdo con este enfoque, el ser humano vive en medio de un entorno social que condiciona su forma de actuar y de comprender el mundo.

Sin embargo, reconoce que los actores sociales a la vez que reproducen la cultura dentro de la cual están inmersos, la pueden modificar para crear nuevas identidades, normas, significados y sentidos. Para este enfoque es fundamental tratar de comprender la identidad subjetiva de los actores, sus intereses y qué factores sociales contribuyen a que se presenten ciertas normas de comportamiento en lugar de otras (Casas & Lozada, 2008)

Es por ello, que la utilización de este modelo permitió hacer una reconstrucción del contexto social y normativo en el cual se sitúan las organizaciones sociales LGBT y los entes gubernamentales a la hora de crear determinadas políticas, además de la incidencia que ejerce este contexto en la forma como se entienden los actores e interpretan el mundo que los rodea.

Sumado a esto, permitió advertir la forma en la cual actuaron las organizaciones sociales para modificar el modelo de cultura en el que estaban inmersos y las acciones que tuvieron que desempeñar para alcanzar un modelo de cultura incluyente para el desarrollo de ciertas identidades, a través de la participación social.

## **2.2 Instrumentos para la recolección de información:**

Adicionalmente, para llevar a cabo esta investigación de forma sistemática se implementaron una serie de procedimientos metodológicos que tenían como finalidad la recolección y la operacionalización de la información. El primero de ellos fue la *investigación documental*, la cual consiste en “la revisión cuidadosa y sistemática de estudios, informes de investigación, estadísticas, literatura y, en general, documentos” (Galeano, 2004:113) que brindan soporte teórico al problema de investigación y ayuden a dar respuesta a los interrogantes planteados en este.

La investigación documental es una técnica privilegiada para el rastreo, la selección y la consulta de fuentes tanto primarias como secundarias que se van a utilizar como materia prima en la investigación. En este sentido, las fuentes primarias son el material relativo al fenómeno de investigación como los procesos judiciales, fotografías, los archivos judiciales y públicos, y las entrevistas, que proporcionan información original, mientras que las fuentes secundarias contienen información primaria sintetizada y reorganizada como las

monografías, los informes de investigación, las biografías y las cartografías que son producto de análisis y extracción de documentos originales (Galeano, 2004).

Para el caso de este proyecto el examen de las fuentes se realizó con el propósito de producir un informe analítico donde se incluyera la relación completa entre los documentos encontrados, las fuentes y las unidades de documentación. Esto con la finalidad de poder establecer claramente las relaciones que se presentan entre las categorías –democracia cultural, democratización cultural y agendamiento de políticas públicas- y determinar las diferencias que se presentan entre uno y otro modelo.

En este sentido, se llevó a cabo un *análisis global* de los documentos, en el cual se encontraron los conceptos o afirmaciones centrales que eran de utilidad para dar respuesta al problema de investigación, se analizara su pertinencia y la forma en que podían ser incluidos en el proyecto, para finalmente a través de la interrelación con otra información y categorías, incorporarlos en el informe final a manera de soporte teórico (Flick, 2004).

En la elaboración de este análisis sirvieron como fuentes primarias documentos oficiales como los lineamientos para la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género, algunos documentos producidos por la alcaldía de Medellín que dan cuenta del proceso de implementación y evaluación de la política pública y del proceso realizado para la elaboración de dicha política, el Acuerdo Municipal 08 de 2011 por medio del cual se reglamenta la política pública mencionada anteriormente, así como algunos archivos de prensa que dan cuenta de la movilización realizada por parte de la población LGBT para el agendamiento de esta política en la ciudad y documentos propuestos desde el gobierno en los Planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, y que dan cuenta del modelo de agenda nacional que se enmarquen en el tiempo estudiado y en periodos anteriores a este.

Sumado a esto, entre las fuentes secundarias se tuvieron en cuenta informes de investigación como “Análisis de los actores y su participación en la construcción del problema LGBT en la agenda pública del municipio de Medellín de 2004-2010 desde el enfoque de redes”, escrito por Catalina Marín en el año 2012 y, artículos de revista como “Derecho a la sexualidad: desde las organizaciones a la políticas públicas”, escrito por Mario Gerlero en el mismo año y publicado en la Revista Derecho y Ciencias Sociales de la

Universidad de Argentina. Estos documentos ayudaron a afinar los conceptos propuestos y a hacer un análisis más completo acerca del problema estudiado, los actores y la aplicación de las herramientas metodológicas.<sup>7</sup>

El procedimiento de análisis de la información siguió los pasos propuestos por Maria Eumelia Galeano (2004), por ello en primera instancia se llevó a cabo una búsqueda y selección de los documentos existentes en base a la temporalidad y temática propuesta<sup>8</sup>, después se realizó una clasificación de los documentos encontrados frente a cada uno de los criterios y la lectura de los documentos más relevantes para la elaboración de fichas analíticas o de contenido que permitieran la identificación de las categorías y los argumentos principales del autor para establecer correspondencia entre los argumentos planteados en los documentos y los referentes empíricos.

Adicionalmente, se hizo uso de la entrevista como mecanismo para la recolección de información primaria, debido a que esta técnica consiste en la realización de preguntas que permiten “la recopilación de información detallada acerca del problema o caso a investigar” (Vargas, 2012:121). Esta técnica puede ser implementada de tres formas diferentes: estructurada, no estructurada o semiestructurada.

En la entrevista estructurada “las preguntas planteadas se elaboran con anticipación y se plantean a las personas participantes con cierta rigidez o sistematización” (Vargas, 2012:126) pues el propósito es clasificar y analizar las respuestas obtenidas con facilidad. Por otra parte, en la entrevista no estructurada las preguntas no se diseñan con antelación, pues se quiere que estas sean flexibles y permitan mayor adaptación a las necesidades de la investigación y las características de los sujetos.

Finalmente, es posible encontrar la entrevista semiestructurada, la cual fue usada en esta investigación, pues posibilitó la realización de preguntas abiertas que permitieran recibir matices en las respuestas obtenidas, además de entrelazar temas a la hora de realizar las preguntas. Para el desarrollo de esta entrevista se debieron determinar con anterioridad

---

<sup>7</sup> Ver anexo 1 esquema ficha bibliográfica.

<sup>8</sup> Los resultados de esta búsqueda fueron expuestos en el apartado anterior

algunas de las preguntas que se iban a efectuar, sin embargo, fue posible cambiarlas en el transcurso de la misma (Vargas, 2012).

En relación a lo anterior, se propuso la realización de algunas entrevistas con expertos como académicos, investigadores y miembros de las organizaciones LGBT, entre otros, que permitieran indagar sobre el proceso de agendamiento en la política pública y las percepciones que tienen del mismo, así como sobre los cambios presentados antes y después de la implementación de la política.

La entrevista que fue realizada a miembros de las organizaciones LGBT o expertos en el tema, estuvo estructurada en tres bloques, en el primero de ellos se realizó un acercamiento a los participantes y en ella se preguntó acerca de su pertenencia a la organización y el trabajo que realiza en la misma; en la segunda etapa se indagó por cómo fue la participación de los miembros de la organización en el agendamiento y en la construcción de los lineamientos de la política pública, además de la percepción que tienen sobre la misma, y finalmente, se realizaron cuestionamientos acerca de los cambios que creen que se han presentado después de la creación de la política.

Por otra parte, cuando la entrevista fue realizada a académicos o investigadores se indagó acerca de los estudios realizados previamente, que tuvieran relación con el tema estudiado, la importancia del agendamiento en los procesos de tránsito de un modelo democrático a otro y la relevancia de las organizaciones sociales en estos procesos, pues a partir de estas preguntas se hace un acercamiento con el tema estudiado. Posteriormente, se hicieron cuestionamientos acerca de los elementos constitutivos de los modelos de democratización y democracia cultural, y finalmente cómo pueden ser estos vinculados a la labor realizada por las organizaciones sociales en un contexto social y normativo como el colombiano<sup>910</sup>.

Con el propósito de crear líneas de comunicación entre diversas personas pertenecientes a la población LGBT fue realizado un grupo focal, en el que tuvieron participación algunos miembros del Polo de Rosa en Antioquia. Este grupo focal tenía el

---

<sup>9</sup> Ver anexo 2 Tabla de preguntas propuestas para la entrevista.

<sup>10</sup> Estas preguntas y las realizadas a los miembros de las organizaciones sociales pueden estar sujetas a cambios, pues depende de las aproximaciones y los descubrimientos que se realicen a lo largo de la investigación la utilidad de las mismas.



objetivo de recolectar información a través de una entrevista grupal semiestructurada, en la cual se presentara información acerca del proceso a partir del que fue incluido el tema de la diversidad sexual y la identidad de género en la agenda gubernamental en Medellín. Para ello, fueron convocadas seis personas de este movimiento que habían hecho parte del proceso de agendamiento y formulación de la política pública, ya que las “las discusiones al interior del grupo focal pueden dar perspectivas acerca de si los planes están bien encaminados (...) así mismo permitir disminuir la distancia entre expectativas y actualidad en el proyecto” (Mella, 2000:4)

Algunas de las principales características de este proceso fueron la focalización del grupo en una temática determinada, la producción de conocimiento colectivo desde la discusión y el aprendizaje basado en experiencias, opiniones y reacciones tanto grupales como particulares, además de “poder motivar la participación de quienes no les gusta ser entrevistados, dar lugar a opiniones de personas que creen que no tienen nada que decir y asegurar que los miembros se involucren en el proceso” (Escobar & Bonilla, 2009:62).

Para la elaboración del grupo focal se tuvieron en cuenta los elementos propuestos por Jazmine Escobar y Francy Bonilla (2009), en el texto “Grupos focales: Una guía conceptual y metodológica”. El primer paso fue el establecimiento de objetivos, es decir, los propósitos que se quieren alcanzar con la realización del grupo y la información que se pretende obtener, después fue llevada a cabo la selección de los participantes en base a la experiencia común que resultaba conveniente para la investigación; en este caso fue un grupo homogéneo que pudiera compartir las experiencias compartidas durante el agendamiento y, por último, se realizó la preparación de las preguntas para capturar información. Sin embargo, al ser una discusión semiestructurada algunas preguntas fueron surgiendo a medida que se avanzaba en la conversación.

En el transcurso de sesión se presentaron tres momentos: la presentación de los participantes y la investigadora, el desarrollo de las preguntas y el cierre. En el primer momento, fueron expuestos los objetivos de la investigación, la importancia de la participación de los asistentes, así como la presentación de los mismos y fue realizada una ronda de preguntas que tenía como finalidad responder las dudas frente al estudio que se estaba adelantando; posteriormente se dio inicio a la discusión, en la que se abordaron temas

como la convocatoria al proceso de agendamiento, sus experiencias en la participación del mismo, los conceptos abordados en la política pública, los inconvenientes y la implementación de la misma, sumado a la situación de derechos humanos de la población.

En el cierre del encuentro se realizó un diálogo sobre las percepciones del grupo focal, que otras experiencias les gustaría compartir y las temáticas que quisieran resaltar, adicionalmente se les agradeció por la colaboración prestada y por la disposición tanto para la participación como para responder las preguntas.

### **2.3 Consideraciones éticas**

Por otra parte, es importante mencionar que en el desarrollo del presente proyecto se cumplió con una serie de principios éticos que buscaban el respeto a los derechos de las personas que participan en la investigación. Por ello se protegió el respeto a la dignidad de las personas, su libertad y su autodeterminación, así como que los aspirantes seleccionados para participar en el proceso fuesen elegidos de forma equitativa y sin prejuicios personales o preferencias.

Para el acceso a la información se solicitó la autorización de las respectivas organizaciones en el marco de las cuales fueron entrevistados los sujetos y los resultados del proyecto fueron compartidos con ellos. Sumado a esto, los participantes estuvieron informados acerca del propósito del estudio y dieron su consentimiento voluntario para la participación en el mismo. La información obtenida no fue alterada para beneficio propio y contó con las respectivas referencias al autor. Finalmente, se garantizó que los riesgos a los participantes fueran mínimos y se dio el debido respeto tanto a su tiempo como a su persona.

### **3. Democratización cultural frente al movimiento LGBT en la ciudad de Medellín**

En las sociedades actuales, la democratización cultural se ha convertido en un tema importante debido a que la cultura ha pasado a ser entendida como una práctica social que promueve la participación de los ciudadanos dentro del diseño y desarrollo de políticas culturales y con enfoque diferencial que sirven de instrumento a la consolidación del Estado social de derecho. No obstante, en algunos países el proceso de democratización no ha sido completamente satisfactorio, pues ciertos sectores de la sociedad cuentan con acceso limitado a la cultura o se ven condicionados por dinámicas culturales promovidas por las elites o los gobernantes. Es por esto, que en el presente capítulo se pretende realizar una revisión al proceso de democratización cultural entorno a la población LGBT que se ha llevado a cabo en la ciudad de Medellín. Para ello, en la primera parte del capítulo se mencionan algunos conceptos básicos, sobre la democratización cultural, posteriormente se hace alusión al desarrollo de este proceso en el país y, finalmente, se hace énfasis en la democratización en relación a la población LGBT.

Esto con el propósito de dar un panorama acerca de las políticas y las acciones que han sido dirigidas a este grupo poblacional para después, a través del desarrollo de los siguientes capítulos, evidenciar los cambios que se han producido en la mismas y lograr determinar la incidencia que tuvo la participación de los actores gubernamentales y las organizaciones sociales, a partir del agendamiento de la política pública, en la consolidación o no de la democracia cultural como un nuevo modelo de acción en el que los diferentes grupos sociales son agentes fundamentales de su desarrollo.

Hablar de términos de democratización implica, generalmente, analizar la caída de un régimen no democrático, posteriormente la instauración de un modelo de democracia y, finalmente la consolidación de este sistema dentro de un Estado Nación. Es por ello que, la democratización es estudiada como un proceso que lleva a que se alcance un sistema de gobierno que supere la derogación del conjunto de libertades individuales y políticas del régimen anterior y, que abogue por alcanzar una serie de prácticas consideradas democráticas, como el respeto por la ciudadanía activa, por la opinión del otro y por la defensa de ideales tanto particulares como generales de los ciudadanos.

Sin embargo, es posible que después de que se instaure un modelo nacional de democracia ciertos sectores se sigan viendo invisibilidades dentro del régimen, ya sea por el estereotipo de ciudadano que busca ser formado dentro de esa nación - y que es moldeado desde instituciones como la escuela, la familia y el Estado- o porque la normatividad imperante dentro de ella restringe el desarrollo pleno de las libertades de un grupo de la población. En este sentido, algunos sectores de la sociedad pueden no alcanzar un grado de democracia plena, pues se encuentran limitados por la negación de ciertos derechos o por dificultades y obstáculos que los condicionan para desarrollarse en la esfera pública.

Este ha sido el panorama predominante en las sociedades latinoamericanas, en las que se pretende consolidar un Estado que permita el respeto absoluto por los derechos fundamentales, así como un estado democrático de derecho, “es decir, un tipo de Estado que, además de las garantías de previsibilidad y debido proceso, consagre efectivamente los derechos de la ciudadanía” (O’Donnell, 2010: 41), y permita la incorporación de todos los grupos que se encuentran excluidos de los modelos sociales, políticos y normativos tradicionales.

Es por ello, que recientemente los estudios se han enfocado en el tema de la democratización en términos nacionales<sup>11</sup>, desde ciertos sectores de la sociedad que no han logrado llegar a una reivindicación absoluta de sus derechos y libertades y, “que si bien no alcanzan en su conjunto a influenciar las decisiones políticas y sociales de fondo para el conjunto del país, constituyen un capital colectivo con un potencial innegable para la transformación de la sociedad” (Garay, 2003:54).

### **3.1 Democratización Cultural: Conceptos Básicos**

Han sido diversos los planteamientos, realizados respecto a este tema, desde disciplinas como la Sociología y la Ciencia Política, pues se considera que este es un proceso que aporta modernización al campo político, en la medida que proporciona racionalización al ejercicio

---

<sup>11</sup> Algunos de los estudios que es posible referenciar se encuentran “Democratización y capacidad del Estado, escrito por Philippe Schmitter, Claudius Wagemann y Anastassia Obydenkova. Disponible en: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/034-febrero-2006/0052201>  
Además de “El Estado democrático y la democratización de los Estados” de Ayman Alshboul. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18101632>

del poder y aporta a las sociedades un margen de acción más amplio, pues cuando se presenta el paso de un régimen no democrático a uno democrático, ya sea en términos nacionales o subnacionales, se da una expansión social de la participación política y, por consiguiente, del desarrollo de derechos individuales y sociales (Carosio, 2015).

La democratización ha sido un proceso altamente complejo que combina políticas autoritarias y democráticas y en el que es difícil distinguir a los actores sociales de los políticos por la debilidad de la organización social y por la falta de una clara división entre la sociedad y un Estado con la que esta se identifique (Lynch, 2009:1).

Por tal razón, el proceso democratizador ha sido analizado desde diversas perspectivas sociales, políticas, elitistas y más recientemente desde puntos de vista culturales, pues para algunos autores como José Antonio Caride (2005) y Sabina Berman y Lucina Jiménez (2006), en las manifestaciones culturales es posible encontrar el sentido de pertenencia social y las motivaciones políticas que configuran las tradiciones de un pueblo frente a la participación y la respuesta de los actores respecto a la actuación de sus gobernantes.

La democratización cultural aparece, entonces, desde la segunda mitad del siglo XX como un modelo de desarrollo a través del cual los gobiernos de distintos países intentaban reducir las desigualdades de sectores poblacionales tradicionalmente excluidos frente a otros, a partir de la creencia del valor civilizador de la cultura. Por ello, la democratización cultural, ha sido descrita en virtud de los modelos de cultura implementados en un país específico, puesto que se considera que desde la cultura es posible identificar un gran número de manifestaciones materiales, espirituales e ideológicas que son fundamentales al momento de alcanzar un gobierno democrático que represente los diversos intereses de la población (Cuenca, 2014).

De esa manera, en virtud de cómo fueron entendidos los procesos culturales y de gobierno en los diversos países, surgieron un sinnúmero de definiciones que otorgaban características diferenciadas al proceso democratizador, pero que conservaban un elemento común: la capacidad y el interés del gobierno de posicionar un estereotipo de cultura funcional a los intereses de desarrollo nacionales. Muestra de ello, son definiciones de autores como Esperanza Blanco (2006), para quienes la democratización cultural es definida como

un modelo de difusión-extensión, en el que el principal objetivo es difundir la cultura, asumiendo la oficialidad de la misma. Según esta definición, el Estado es el ente encargado de determinar el modelo de cultura que prima dentro de la Nación, puesto que este es el único organismo que tiene el conocimiento y los recursos suficientes para ejecutar programas, planes y proyectos que aporten a la formación cultural de los ciudadanos.

En concordancia con la tesis anterior, se encuentra la postura de la Asociación de Educadores de la Universidad de Castilla la Mancha (2011) que considera que a partir de los modelos de democratización cultural se entiende la cultura como un bien colectivo que se debe poner al alcance del mayor número de personas, para crear demandas culturales en la población, ofertar productos culturales y ampliar y optimizar el patrimonio artístico cultural de una determinada comunidad para su disfrute.

Por otra parte, se posicionaron una serie de autores para los cuales la cultura debe ser comprendida como el eje dinamizador de este tipo de democratización, entre ellos Hervé Carrier (1992), para quien la cultura – en función de la democratización cultural- cuenta con dos acepciones: una más clásica o humanista y otra más moderna o antropológica. La primera de ellas, hace referencia a la cultura como un ideal que debe ser alcanzado a través de diversas manifestaciones como el arte o la música, mientras que la segunda denota una situación socio- histórica o sociocultural en la cual los actores son quienes configuran tanto el contexto como las expresiones culturales que en él se presentan.

Según la clasificación de Carrier (1992), la democratización cultural estaría ubicada en el primer tipo de cultura, debido a que en este modelo predomina un concepto patrimonialista en el que son los gobernantes quienes definen en qué términos ha de ser entendida la misma, y planifican bajo qué parámetros se va a presentar la consolidación de este modelo, por ejemplo a partir de la sanción de leyes o de la prestación de servicios que van direccionados a satisfacer las necesidades de los gobernantes frente a la percepción ideal del tejido social.

A esta clasificación se suman autores como Jaume Trilla (1998) que retomando los argumentos de Ezequiel Grosjean e Henry Ingberg (1980), asegura que la cultura es un patrón de comportamiento establecido, que debe ser alcanzado por la población a través del incremento de la cultura de masas, es decir, a partir de la implementación de una lógica de

consumo cultural en el cual la cultura se genere al margen de quienes serán sus consumidores, pues son los gobernantes, además de las elites culturales los encargados de decir que elementos pueden ser conocidos por los ciudadanos.

En este sentido, para Trilla (1998), la democratización cultural está compuesta por elementos cuyo propósito es la difusión del modelo cultural de elites que se configura frente a dos variables: la masificación de los modelos de consumo cultural que están enfocados a moldear las reglas de convivencia y generar ciertos patrones de homogenización social; y la creación de necesidades ficticias que alejen a la población de sus verdaderos intereses. En este panorama, “el consumo sería el escenario aprovechado por quienes controlan el poder político y económico para manipular a las masas y alinearlas en la persecución de satisfacciones fútiles que las distraerían de sus necesidades básicas” (García, 1976: 29).

En consecuencia con los planteamientos anteriores, José Antonio Caride (2005), argumenta que “la democratización cultural concibe a los ciudadanos como consumidores de una política masificada” (Pág. 77) que es producida y transmitida por una minoría privilegiada intelectual o económicamente y que responde a un proyecto tendiente a que los ciudadanos sean considerados solo como objeto de las políticas gubernamentales, pues en pocos casos los políticos favorecen un modelo de cultura planteado desde la sociedad. Esta definición ha sido materializada, según el autor, en la implementación de modelos educativos en los que se manifiesta un interés renovado por la ampliación de los modos de democracia cívica, en los que no se presenta un co-diseño de los programas educativos sino que los gobernantes deciden por sí mismos el papel específico que va a cumplir la comunidad.

La definición de Caride (2005), permite comprender el ejercicio a través del cual los gobernantes definen el modelo imperante de cultura, a partir de la implementación de patrones de consumo cultural que son producidos por una minoría política económica e intelectualmente privilegiada, y desde los cuales se busca crear una homogenización social. Además, posibilita observar la distinción entre los modelos colonizadores de cultura, que según Joao Lopes (2006), se han establecido en dos vías: en la primera de ellas, se aboga por la consecución de un modelo de cultura clásica que permita diferenciar a las clases sociales altas de las bajas y determinar cuál es el consumo cultural que debe tener cada una de ellas,

por consiguiente, en este modelo las políticas diseñadas tienden a favorecer los intereses de las clases altas.

La segunda vía establecida, es la consolidación de un modelo cultura de masas cuyo propósito sea crear necesidades culturales en la población que no son propias de su grupo social y que pueden ser simbólicas como el abandono de su identidad o materiales como el acceso al teatro. Sin embargo, esta vía puede ser reconfigurada a través del reconocimiento de las expresiones de cultura popular, que son aquellas manifestaciones que provienen de la identidad del pueblo y que ayudan a construir y reafirmar las tradiciones y costumbres de los diferentes grupos poblacionales que han sido excluidos de la vida política nacional.

En este plano, la cultura, a diferencia de la concepción tradicional de la oposición a la “Alta Cultura” y a las teorías racistas que abogan por las diferencias jerárquicas, va a ser entendida como un rasgo distintivo de la sociedad que no se encuentran fundamentado desde un enfoque etnocéntrico sino que se centra en el relativismo cultural, a partir del cual se proporcionan rasgos para la socialización que son adquiridos a través de ciertas manifestaciones de los hábitos sociales de una comunidad, las reacciones del individuo que se ven influenciadas por las costumbres del grupo en que vive y los productos de las actividades humanas (Boas en Enciclopedia Universal Interactiva, 1997); pero a su vez desde mecanismos de control que ayudan regir el comportamiento (Geertz, 1988).

### **3.2 El proceso de democratización cultural en Colombia**

En Colombia, han sido múltiples las manifestaciones de este tipo de democratización cultural, pues a pesar de que en las últimas décadas se han producidos cambios complejos y estructurales como el debilitamiento de las formas tradicionales de autoridad y se ha logrado la visibilidad de distintos sectores populares con demandas y formas de hacer presencia en la esfera pública, existen sectores que siguen siendo relegados de la participación ciudadana (Ministerio de Cultura, 2001)

Una de las características que señala la complejidad de la situación del país es que muchos procesos de cambio social y cultural se han dado sin llegar a tener canales de



expresión política, en el orden nacional. El sistema central no dio cabida ni respuestas, a la presencia creciente de actores y agentes sociales en diversidad y dinámica. En algunas ocasiones intentó su cooptación por mecanismos clientelistas, pero las nuevas expresiones desbordaron estas prácticas en el país. El sistema tampoco permitió el desarrollo de movimientos políticos autónomos o distintos que expresen estas demandas (Ministerio de Cultura, 2001: 23).

En este contexto los partidos políticos tenían un papel predominante debido a que se establecían como un canal de mediación entre las demandas de algunos sectores sociales y las esferas de participación política tradicionales dentro del gobierno, lo que impedía tanto la institucionalización como la participación democrática de las minorías a través de la exclusión de las demandas populares en un sistema político controlado por las elites. A consecuencia de lo anterior, se presentó una tensión entre dos tipos de procesos, por una parte, cambios sociales y culturales a nivel nacional y global que crean sujetos con necesidades y demandas de expresión insatisfechas debido a su escasa participación en el proceso de toma de decisiones y por otra parte, una serie de sujetos políticos que exigen presencia en la institucionalización de una cultura política democrática y pluralista (Ministerio de Cultura, 2001).

Este fue un claro ejemplo del proceso de democratización establecido desde los partidos políticos hacia los ciudadanos con poca influencia en el ámbito gubernamental, pues como se mencionó anteriormente, se hacía énfasis en un proceso en el que las clases políticas imperantes trataban de defender los intereses de la elite cultural, según los cuales el modelo ideal de sociedad estaba marcado por los valores tradicionales como la conservación de una sociedad teocrática en la que fuera defendida la identidad de la familia y, la prevalencia la poca movilidad social en la que los individuos eran poco autónomos, puesto que se seguía manifestando un modelo paternalista del Estado.

Estos intereses eran contradictorios a los manifestados por los sujetos y organizaciones que defendían un modelo democrático en términos de cultura, debido a que para ellos la participación del Estado en este ámbito debía enfocarse en reconocer, impulsar y posibilitar la realización de procesos y planes de distintos grupos y sectores de la población a través del enriquecimiento de la participación pública en “un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural y convivencia ciudadana. Tal capacidad de reconocimiento

y apoyo debía estar orientada a propiciar no solo el diálogo multicultural, sino también la posibilidades de interculturalidad” (Ministerio de Cultura, 2001:27).

A pesar de estas consideraciones en la política nacional se seguía presentando un modelo político excluyente que hacía que las políticas implementadas en términos sociales y culturales no respondieran a las demandas reales de las organizaciones sociales, pues en las vías de intermediación entre estos y el Estado se desdibujaban los interés de estos grupos y visibilizaban ciertas demandas que no eran compatibles con las dinámicas de desarrollo puesto en escena por el gobierno de turno.

Uno de los grupos poblacionales que ha padecido este problema han sido los pueblos indígenas en el país, debido a que, históricamente, con los procesos de conquista y colonización “el saber milenario de los pueblos indígenas, su conocimiento de la naturaleza y su interpretación del mundo fueron borrados y profanados con arbitrariedad” (Ospina, 2013:42). Estas formas de control fueron implementas por diversos actores entre los que se encuentran el Estado, los terratenientes, las grandes empresas de extracción de recursos naturales y los grupos armados, quienes a partir de la extracción de la imposición de ciertas creencias y comportamientos occidentales vulneraron su autonomía.

Para los gobernantes dichas medidas se justificaban por medio de uno de los postulados claves de la democratización cultural, debido a que se considera que la presencia de instituciones gubernamentales en los territorios asegurará una mejor difusión de la cultura y corregirá las desigualdades básicas en el acceso a los bienes simbólicos, sin tener en cuenta que al desarrollar esta ampliación del conocimiento y del consumo cultural una de las posibles consecuencias era la afectación de las costumbres y tradiciones indígenas.

No obstante, en la actualidad, Colombia es considerada un Estado proteccionista de los pueblos indígenas desde el punto de vista de formal debido a que existe una amplia gama de derechos que propenden velar por el bienestar y la protección de las creencias y las prácticas de estas comunidades, aun así existe una distancia real entre la normatividad y la cotidianidad vivida en estos territorios, pues a pesar de que se presentan marcos de protección legal “estos referentes deben ampliar la conciencia sobre la inconstitucionalidad de muchas de las acciones u omisiones realizadas por las instituciones” (UNICEF, 2003:5).

Muestra de ello, es que aunque en los últimos seis años, desde instituciones como el Ministerio de Cultura, se han promovido leyes y decretos que tienen como finalidad la creación de un régimen especial que ponga en funcionamiento un modelo para la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas y; se ha promovido el fortalecimiento de políticas de reconocimiento, representación, inclusión y visibilización de estos pueblos tanto en los ámbitos institucionales como en la esfera pública, la inclusión no ha sido real, puesto que se siguen presentando escenarios en los que la brecha de desigualdad entre los indígenas y la población no indígena se acrecienta.

Actualmente la situación de la población es crítica, no solo por la falta de seguridad alimentaria o por la presencia de actores armados dentro del territorio que ejercen prácticas ilegales como la cosecha de cultivos ilícitos y el narcotráfico, sino también, por la débil presencia institucional y porque los proyectos de política pública no llegan a establecerse con fuerza dentro de las comunidades (El Tiempo, 2013)<sup>12</sup>.

A pesar de esta difícil situación, los pueblos indígenas en Colombia son un ejemplo de acción social y comunitaria, cuyas cosmovisiones y propuestas alternativas al modelo actual deberían ser tenidas en cuenta como una solución viable a la crisis que vive hoy el país (Agencia Prensa Rural, 2009)<sup>13</sup>.

Este panorama ha sido repetitivo en otros grupos sociales como los afrodescendientes, en donde la democratización cultural se evidencia a través de prácticas de invisibilización y discriminación que llevan a la privación relativa de algunos derechos. Según el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el año 2011, la población afro se ve privada para acceder a ciertos derechos, por ejemplo, en términos de salud su tasa de mortalidad infantil es aproximadamente el doble que la de los colombianos en general y en cuanto a su calidad de vida cuentan con un acceso precario a vivienda. Esto sin contar que los últimos años el desplazamiento forzado ha afectado desproporcionalmente a esta población, quienes representan casi la cuarta parte de los desplazados en el país. Esta serie de exclusiones son muestra de que Colombia está muy lejos de ser una democracia

---

<sup>12</sup> *Indígenas entre el hambre, la violencia y el olvido*. El Tiempo. (11 de agosto de 2013). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12986822>

<sup>13</sup> *Pueblos Indígenas la Lucha por la Vida y la Dignidad en el conflicto Colombiano*. Agencia Prensa Rural. (25 de noviembre de 2009). Disponible en: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article3313>

racial, pues a pesar de que hay un marco constitucional apropiado para lograr la igualdad en estos términos, persisten formas estructurales de victimización.

Otro ejemplo de democratización cultural en el país es aquella que se ha desarrollado en relación a manifestaciones artísticas como la danza, el teatro, la televisión y la radio denominados, tradicionalmente, “bienes de alta cultura”. Anteriormente, estos bienes no eran accesibles para la gran parte de la población y su uso estaba reservado para elite cultural o política que al poder disfrutar de ellos solo no ganaba entretenimiento y conocimiento sino una posición privilegiada frente a un grupo poblacional mayor. Respecto a esta situación ciertos sectores políticos democratizadores trataron de desarrollar una reorganización comunicacional en la que se diera la expansión de la radio, la televisión y otros medios masivos de comunicación.

Pero esta ampliación de los medios no sirvió para el engrandecimiento de una cultura popular en la que los ciudadanos determinaran cuál o qué tipo de información deseaban consumir sino que, por el contrario, en dichos medios las elites encontraron una vía para desarrollar una cultura de masas que, según los postulados de este tipo de democratización, fuera funcional para lograr distribuir los contenidos que sirvieran para moldear a los ciudadanos conforme al proyecto de nación deseado.

### **3.3 Democratización cultural y población LGBT**

Esta situación se ha replicado en otros sectores de la sociedad como es el caso de la población de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales –LGBT-, la cual cuenta con una larga historia de exclusión debido a las influencias culturales que transmiten valores adecuados al sexo biológico

Cuando nace un sujeto (...) se transmiten, los comportamientos, los modos de jugar, vestir y actuar que se esperan del niño o niña de acuerdo a su sexo. Estas definiciones se producen en consonancia con las creencias, expectativas, normas que esa sociedad posee respecto al comportamiento de los individuos en función de su sexo (Noir, 2010: 129)

Por ello, cuando una persona no cumple con dichas expectativas sociales se empiezan a manifestar una serie de prácticas y acciones de discriminación y exclusión tanto en espacios

laborales como culturales que se justifican desde una serie de creencias y opiniones que se convierten en mecanismos de control sobre las expresiones de género. Estos procesos han sido de larga data.

Hacia el siglo XIX, existía una amplia normatividad que penalizaba las conductas homosexuales en muchos países occidentales y sus colonias en los cuales los homosexuales debían pagar penas entre cinco y diez años de prisión. No obstante, en algunos países de Europa y América en los que prevalecía el código penal francés como España, Francia, Luxemburgo, Paises Bajos, Bélgica, Portugal, Italia, Brasil, Guatemala, Argentina y México, estas actitudes no eran condenadas.

Esa situación hizo que surgieran iniciativas para la despenalización en países que condenaban la homosexualidad. Dichas iniciativas, fueron en principio, acciones individuales encabezadas por activistas como Heinrich Hossli un escritor suizo considerado el primer militante del movimiento de liberación homosexual; Karl Heinrich Ulrichs activista alemán de los derechos homosexuales y pionero del movimiento LGBT en su país, Károly Mária Kertbeny periodista húngaro y defensor de los derechos humanos que acuñó la palabra *Homosexual* (Noir, 2010).

Posteriormente, hacia finales del siglo XIX, fueron formadas un gran número de organizaciones gay que empezaron a dar pasos para lograr el reconocimiento social de las diversidades sexuales, lograr la abolición de la normatividad que penaliza la homosexualidad, la concientización acerca de la igualdad de derechos con la comunidad heterosexual y sobretodo promover una posición objetiva del papel de las personas homosexuales en la sociedad a partir de la erradicación de prejuicios y actitudes negativas (Noir, 2010).

Entre de las manifestaciones más importantes para la época estuvieron la creación del Comité Científico Humanitario el 15 de mayo de 1897, con el que se buscaba hacer campaña por el reconocimiento de hombre y mujeres homosexuales y transgénero, convirtiéndose en la primera organización pública de derechos gays en el mundo y la aparición de la *Gemeinschaft der Eigenen* –comunidad de los propios- cuyo ideal era el amor homosexual entre hombres y viriles, rechazaban totalmente las teorías sobre la sexualidad promovidas

por el Comité Científico Humanitario por considerar que impulsaban el estereotipo del homosexual afeminado. Sin embargo,

Si bien existían diferentes ideas de política entre ellas colaboraron en la lucha por la igualdad. Comenzaron las acciones culturales con encuentros, películas, revistas y libros dedicados a la temática gay, ganando así espacios de expresión dentro de la sociedad (Sobrehistoria, 2016).

Estas organizaciones fuertemente impulsadas desde Alemania fueron condenadas por el nazismo, sumamente intolerante ante cualquier diferencia, y por lo tanto, los movimientos y expresiones antes nombradas entraron en un periodo de recesión que se postergó hasta después de la Segunda Guerra Mundial con el surgimiento del Movimiento Homófilo<sup>14</sup>. El principal objetivo de este movimiento era conseguir la aceptación de los homosexuales como agentes importantes dentro de la esfera pública y que fueran considerados miembros respetables de la sociedad.

Para ello, el movimiento se implementó dos vías: la primera de ellas era la difusión del conocimiento científico sobre la homosexualidad, con el propósito de sustraer de la sociedad la idea negativa de dichas personas y crear una nueva imagen de las mismas. La segunda vía fue intentar generar un debate en el cual se convenciera a la sociedad de que, a pesar de las diferencias en el ámbito privado, los homosexuales no debían ser objeto de discriminación pues, en términos generales, gozaban de la misma “normalidad” que el resto de los ciudadanos y podían ejercer las mismas tareas y funciones en la esfera pública (Noir, 2010).

Este movimiento continuó trabajando hasta finales de la década de los 60 de una forma políticamente moderada. Aun así, no fue sino hasta el 28 de junio de 1969 cuando surgió formalmente el Movimiento Gay, en la ciudad de New York como reacción a una redada policial en el bar gay Stonewall Inn. En este acontecimiento se presentaron una serie de manifestaciones espontáneas y en protesta de un sistema que perseguía a los homosexuales con pleno consentimiento del gobierno. Ante esto diversas organizaciones que procuraban la aceptación de la comunidad en la sociedad y personas aisladas decidieron realizar una marcha

---

<sup>14</sup> El termino Homófilo fue adoptado por los grupos de esa época como alternativo a la palabra homosexual para hacer énfasis en el amor y no en el sexo y cambiar la imagen del homosexual promiscuo.

en reacción a los disturbios, originando la aparición oficial del Movimiento de Liberación Gay en Estados Unidos y en el mundo (Ramírez, 2012).

Las consecuencias y el éxito de los disturbios de Stonewall, se deben en gran parte al cambio de tendencias que se había producido en la sociedad en los años 60, promovidas por la revolución sexual, el movimiento feminista y la lucha por los derechos de las minorías raciales. Mientras que los activistas sexuales de las generaciones anteriores habían luchado por una mayor aceptación y despenalización de la homosexualidad en los países donde ella existía, las generaciones siguientes a Stonewall exigirían el reconocimiento social, la integración y equiparación de los derechos de los gay y lesbianas (Noir, 2010:137).

En Colombia, el primer grupo de liberación gay, denominado *Los Felipitos*, se estableció en la década de 1940, estaba conformado únicamente por hombres de clases altas que se reunían de manera clandestina porque su propósito era crear un espacio para socializar. Este grupo existió por pocos años y no se conoce mucho acerca de su experiencia organizativa, así como tampoco de grupos inmediatamente posteriores que replicaran o siguieran su ejemplo. Ya para la década de 1970, aparece un nuevo grupo gay en la ciudad de Medellín fundado por León Zuleta. Posteriormente, este grupo se expandió a Bogotá con la ayuda de Manuel Velandia, formándose el Movimiento por la Liberación Homosexual. “Este organizó varias actividades, como la primera marcha gay y la primera publicación gay en el país, Ventana Gay. Después de varios años, y por diferentes razones, el movimiento se acabó a mediados de los años 80” (Colectivo León Zuleta, 2016).

Para el caso de Medellín, la historia del movimiento LGBT se presentó en tres grandes bloques,

En Medellín, entonces surgieron El Otro, El Solar y Amigos y Amigas Comunes, creo que Amigos y Amigas Comunes fue el primero y todos pertenecieron a Amigos y Amigas Comunes y luego fueron formando los otros cuando cada uno iba tomando su énfasis, Amigos y Amigas Comunes fue mucho tiempo como un grupo de apoyo, de escucharse; El Solar quiso asumir como unos procesos más políticos y El Otro se dedicó más a la ejecución de proyectos como a contratar más con la alcaldía, realmente ellos fueron los que se dedicaron a contratar con la alcaldía para ejecutar los proyectos. Luego aparecieron otros grupos como, en algún momento aparecieron AMAM, Asociación de

Mujeres que Aman Mujeres, apareció SAFICAS, el Grupo LGBT de Antioquia que reunió comerciantes, que eran colectivos intermedios dentro de ese proceso y ya la última etapa fue más o menos como desde el 2009 que empezaron a surgir las Mesas Colectivas por comunas (Bustamante, 2017).

A partir del trabajo realizado por estos grupos, y los múltiples reconocimientos que alcanzó el sector LGBT a través de los mismos, en el país surgieron un sinnúmero de movimientos que buscan promover la inclusión, el respeto y la integridad de los derechos de las personas LGBT en los diferentes ámbitos de la sociedad civil como la economía, la política y la cultura, con el fin de contribuir en la construcción de una sociedad democrática, moderna y con justicia social. Además, con el propósito de impulsar el reconocimiento y la movilización de estas personas para transformar los imaginarios y prácticas culturales y promover la acción política de la comunidad (Colombia Diversa, 2016).

Ante esta apropiación del espacio por parte de la comunidad LGBT y como disposición de organismos internacionales como Consejo de Derechos Humanos para las Naciones Unidas, el Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las Normas Internacionales de Derechos Humanos y Orientación Sexual e Identidad de Género<sup>15</sup>, entre otras; en el país empieza a ser notoria la necesidad de crear disposiciones que cobijaran a estas personas, ya que se consideraron destinatarios de una serie de violaciones de derechos humanos

(...) incluida la violencia homofóbica, el asesinato, la violación, la detención arbitraria y la discriminación generalizada en su lugar de trabajo, así como la discriminación en relación al acceso a servicios básicos como la vivienda y la asistencia alimentaria (...) que llevaron a hacer un llamamiento a la comunidad internacional para la despenalización mundial de la homosexualidad y la para la creación, la implementación y el fortalecimiento de medidas adicionales que permitan proteger a las personas LGBT de actos de violencia y de discriminación debido a su orientación sexual o identidad de género (Health and Human Rights, 2016).

---

<sup>15</sup> Las disposiciones de estas organizaciones serán ampliadas en el siguiente apartado debido a que ellas constituyen una de las formas de agendamiento –agenda internacional-, tenidas en cuenta para la elaboración de la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género en la ciudad de Medellín.



Sin embargo, las acciones y la normatividad desde los entes gubernamentales en el país fueron creadas e implementadas, en principio, sin la participación de este sector de la población, y algunas de las propuestas impulsadas por ellos tampoco fueron tenidas en cuenta, debido a que se pretendía conservar una forma de estructuración social en el que la sexualidad está asociada a un status social en el que se considera a la población LGBT “como representantes de una sexualidad despreciable, sometida a las formas sexualmente específicas de subordinación de status que permite identificar hacia ellos y ellas (...) agresiones verbales, simbólicas y físicas” (Observatorio Participación Política de las Personas LGBTI en Colombia,2016) que se traducen en la negación de derechos plenos y protecciones equiparables de los ciudadanos.

En este momento se empiezan a presentar los primeros rasgos de la democratización cultural ya que se presenta la instauración de un modelo servía de garantía a un plan político de homogenización social, que fuese funcional al proyecto nacional marcado por ideales conservadores, a partir del que se buscaban equiparar los diferentes hábitos y costumbres de los grupos poblacionales en el país con una idea de virtud y moral ampliamente difundida, no al estilo filosófico como una voluntad adquirida y mediada por la razón en la que se constituye un punto de vista intermedio entre dos visiones, sino como los actos y comportamientos tendientes a consolidar los patrones de acción tradicionales.

En este contexto, fue fundamental tener en cuenta a uno de los actores políticos más importantes para las democracias, los partidos políticos, en los cuales estaba encarnada una de las posibilidades de acceso al gobierno e intermediación entre el Estado y la sociedad civil que tenían la función de llevar al ámbito político el discurso de las organizaciones sociales y los ciudadanos en general. Sin embargo, eran otros los intereses de los partidos políticos en Colombia, debido a que antes que los mismos derechos, estos se habían puesto la atención en “el poder por el mismo poder, las burocracias, los intereses económicos y el mantenimiento de las elites políticas” (Observatorio Participación Política de las Personas LGBTI en Colombia,2016) dejando relegado el reconocimiento de los grupos poblacionales minoritarios y las propuestas presentadas por ellos entorno a la reivindicación de sus derechos.

Siendo así, con la ayuda de los partidos políticos desde las instituciones gubernamentales se comenzaron a plantear una serie de medidas legales y políticas a través de las cuales se pretendía promover el Enfoque de Derechos<sup>16</sup> como instrumento base para la formulación, implementación y evaluación de las políticas en el territorio nacional. Aun así, este instrumento no fue llevado a acabo de la manera adecuada porque en las políticas y en la normatividad planteada seguían replicando los ideales de las clases y el paradigma heterosexual dominante.

De esta manera, en la sociedad colombiana y principalmente desde las organizaciones LGBT se lograba hacer una clara distinción entre la cultura -lo que somos- y la cultura de elite -los productos más destacables o deseables para un grupo privilegiado-, lo que imposibilitaba tanto la consecución y la adecuada implementación de las normas constitucionales como el desarrollo pleno de estos grupos. Una de las causas de esta problemática fue la errónea difusión cultural que se llevaba a cabo por parte de los democratizadores, pues a pesar de que apoyaban la masificación de la cultura lo hacían desde la posturas ajenas a las demandas sociales realmente existentes o satisfacían una pequeña parte de las mismas.

Muestra de ello, son algunas normas y disposiciones de carácter nacional, departamental y municipal, pues a pesar de que en la constitución política de Colombia se encuentren consagrados algunos artículos como el 13, según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y, por lo tanto, deberían recibir el mismo trato por parte de las autoridades y de la sociedad civil en materia de derechos, libertades y oportunidades; o el artículo 16 que establece que todas las personas tienen derecho a desarrollar libremente su personalidad sin más limitaciones que aquellas que sean impuestas por los demás y el orden jurídico, la legislación solía privilegiar los intereses de la cultura heterosexual tradicional (Const., 1991).

---

<sup>16</sup> El denominado Enfoque de Derechos en las políticas y estrategias de desarrollo considera el derecho internacional sobre los derechos humanos como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional, capaz de orientar el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo, y como una guía para la cooperación y la asistencia internacionales respecto a las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores, el alcance de la participación social y los mecanismos de control y responsabilidad que se necesitan a nivel local e internacional (Abramovich,2006:35).

Por ello, en la legislación, después de 1991, y a pesar de la apertura a la equidad social con la que se establece el reconocimiento del papel de los grupos étnicos y la equidad de género para la no discriminación y la participación garantizada, tanto en materia laboral como política, se presentaban ciertas características como la exclusión y la vulneración de la población LGBT de ámbitos e instituciones como la familia, el matrimonio, las fuerzas armadas, las instituciones educativas, entre otras, que, tradicionalmente, cuentan con una fuerte influencia de los sectores políticos y de la sociedad civil más conservadores.

En este sentido, se exteriorizaban situaciones como la detención arbitraria, por parte de la policía, a las personas gays debido a que se consideraba que su presencia en lugares públicos afectada la moral y llevaba a que sus acciones pudieran ser replicadas por otros miembros de la comunidad<sup>17</sup>. Así mismo, en algunas instituciones de orden nacional como las fuerzas armadas aludían de forma negativa a las personas homosexuales teniendo como base tratos crueles, inhumanos y degradantes<sup>18</sup>.

Estos comportamientos son vistos desde el modelo de democratización como un ejemplo de exclusión de la esfera pública para la prevalencia del orden cultural establecido, pues en el caso de que vieran afectadas algunas instituciones más representativas de la sociedad civil como las fuerzas armadas, era posible que se desdibujará el imaginario social de que las conductas homosexuales no eran deseables en una sociedad política correcta. Lo que produciría una esfera pública más receptiva a las diferentes culturales.

Una de las manifestaciones más claras de democratización, fue la prohibición en las instituciones educativas del uso de uniformes o accesorios que habían sido pensados para el sexo opuesto, por lo que estaba limitado el uso del jumper para las mujeres y el del pantalón y la camisa para el caso de los hombres<sup>19</sup>. Esto era así porque se creía que una persona que vistiera el uniforme contrario podría influir en la conducta de sus demás compañeros y de

---

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión. (25 de marzo de 2004). Sentencia T-301/04. (MP Eduardo Montealegre). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-301-04.htm>

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sala plena. (06 de mayo de 2004). Sentencia C- 431/04. (MP Marco Monroy). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-431-04.htm>

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. (23 de agosto de 2013). Sentencia T-565/13. (MP Luis Vargas). Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-565-13.htm>

esta manera afectar los roles tradicionalmente establecidos, pues la ropa era considerada como una representación del orden social.

La implementación de este tipo de prohibiciones era funcional a la conservación de la cultura simbólica consuetudinaria, pues esta se convertía en un uno de los instrumentos claves de difusión de prácticas sociales y la relativa aceptación de la simbología que representa la diferencia entre los sexos. La vestimenta se convierte en una forma de aparición frente a la otra persona y en una muestra de los rasgos identitarios, por lo tanto, que un ser humano desafiara las el código del vestuario significaba una afectación directa al orden social y la prohibición del uso de elementos pensados para el sexo opuesto en un símbolo de democratización cultural.

Otras de las normas que sirven a la manifestación de la democratización cultural son aquellas cuya creación se vio limitada por una de las instituciones más tradicionales de la sociedad. Este caso se hace manifiesto en las limitaciones que fueron impuestas desde la Iglesia Católica y los sectores más ortodoxos opuestos al establecimiento del matrimonio igualitario y la adopción por parte de las familias homoparentales que solo se promovió hasta 2016, pues aunque la Corte Constitucional manifestaba que ni la fe católica ni la de ninguna otra religión tienen influencia en las disposiciones legales en el país, debido a que Colombia se constituye como un Estado laico, en el que los debates sobre los grupos étnicos o diferenciados se deben proferir únicamente en los terrenos jurídicos y democráticos, en el plano real, según miembros de la comunidad LGBT, la Iglesia Católica ha llegado a los planos legislativos al interior del congreso donde la discusión no debería ser religiosa sino de derecho (El Colombiano, 2016)<sup>20</sup>.

Así, por ejemplo, la iglesia declaró que

(...) el matrimonio no es solo una construcción gubernamental; es una asociación natural que nos afecta a todos. Que a través de nuestra fe lo llamemos sacramento es otra cosa.

---

<sup>20</sup> Akerman, Y. (10 de abril de 2013). *Matrimonio Gay y la iglesia*. El colombiano. Disponible en: [http://www.elcolombiano.com/historico/matrimonio\\_gay\\_y\\_la\\_iglesia-CEEC\\_235878](http://www.elcolombiano.com/historico/matrimonio_gay_y_la_iglesia-CEEC_235878)

Pero el matrimonio es entre un hombre y una mujer, está codificado desde la preservación de la especie y para darle consistencia a una sociedad (El Tiempo, 2016)<sup>21</sup>.

La postura de la iglesia se convirtió en la materialización de los argumentos expuestos por los sectores más conservadores de la sociedad, que querían convencer tanto a la Corte como a otra parte de la ciudadanía, de que discriminar un grupo social en favor de la preservación de las buenas costumbres no era excluirlos o aislarlos de la vida política de la nación sino tratar de conservar un orden establecido con el cual se lograría salvaguardar la moral a través de la conservación de la familia, la preservación de la especie y la permanencia de una institución religiosa tradicional como el matrimonio.

En términos de democratización cultural este panorama fue fundamental para la consolidación de un modelo excluyente ya que se limitaba la aparición de nuevas formas de expresión que pudieran modificar las instituciones como el matrimonio o la familia y las expresiones sociales que nos identifican respecto a otros como el nombre y la manera de vestir, pues ellos se establecen como códigos que ayudan a hacer visibles una forma de cultura de aparición en relación a las demás personas. De esta manera, se lograba hacer una distinción entre ciudadanos socialmente correctos y aquellos que por su orientación sexual no se adecuan al consumo cultural promovido por la clase política conservadora.

Así, por ejemplo, algunos de los argumentos se fundamentaban en que la unión entre dos personas del mismo sexo debía considerarse una unión marital de hecho, es decir, como la relación entre dos personas que sin estar casadas forman una comunidad de vida permanente y establece a partir de la que pueden acceder a una serie de derechos como la afiliación a las entidades promotoras de salud, a la sustitución pensional y a la sociedad patrimonial. En Colombia, la unión marital de hecho para las parejas homosexuales fue reconocida en la sentencia C-075/07 del 2007 en la que

(...) la corte reconoció a las parejas del mismo sexo los mismos derechos que las parejas heterosexuales, al presumir la existencia de una sociedad patrimonial luego de dos años de convivencia o cuando la pareja manifiesta ante notaria o un centro de conciliación, la existencia de su unión. En virtud de la aplicación extensiva de la Ley 54, la pareja del

---

<sup>21</sup> “El matrimonio es entre un hombre y una mujer”: Iglesia católica. El Tiempo. (07 de abril de 2016). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16557608>

mismo sexo sobreviviente tiene el derecho a heredar a su pareja y la disolución de la sociedad patrimonial cuando se termina la unión. (pág.158)<sup>22</sup>.

No obstante, esta figura jurídica cuenta con características diferentes a las del matrimonio lo que hace que ni jurídica ni socialmente se de una inclusión plena de esta población a las instituciones y a la esfera pública, entre las diferencias más importantes se encuentran la imposibilidad de ser conformada, con la unión marital de hecho, una sociedad conyugal y la temporalidad que debe ser cumplida –dos años- para poder hacer oficial la unión marital de hecho.

La unión marital de hecho fue un símbolo de democratización en términos jurídicos, y por lo tanto, en una de las más significativa puesto que no solo logró permear un pequeño sector de la sociedad, como el caso de la vestimenta en las instituciones educativas sino que se trasladaba a un pleno mucho mayor en el que se veía afectado todo el grupo. Esto provocó grandes enfrentamientos a nivel nacional y algunas de las manifestaciones más dicientes sobre los problemas culturales en el país, pues las movilizaciones sociales eran la representación de la contraposición entre la cultura y la elite cultural.

En la misma vía, para el caso de la adopción homoparental también fue proferido un fuerte enfrentamiento entre algunos sectores de la sociedad civil y la Corte Constitucional debido a que el órgano legislativo estaba aludido a proteger lo consagrado en la constitución respecto a los derechos de las minorías y la no exclusión de las instituciones y la sociedad civil, pero, por otra parte, la iglesia manifestaba su apatía ante la posibilidad de que se estableciera la adopción gay en el país. Ante esto la corte manifestó que

La adopción de niños por personas con orientación sexual diversa, en general, y por parejas del mismo sexo, en particular, no afecta por si misma el interés superior del menor, ni compromete de manera negativa su salud física y mental o su desarrollo integral (...) lo indican las experiencias recogidas del derecho comparado, entre las que se destacan decisiones legislativas y fallos de tribunales internacionales donde siempre se ha tenido en cuenta la primacía de los derechos de los menores (El tiempo, 2015)<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. (07 de febrero de 2007). Sentencia C- 075/07. (MP Rodrigo Escobar). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-075-07.htm>

<sup>23</sup> Corte Constitucional da vía libre a la adopción gay en Colombia. El Tiempo. (04 de noviembre de 2015). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16421486>

En contraposición, la iglesia y la comunidad católica hicieron pública la idea de que al legislar en la materia la corte asumió funciones que no le corresponden porque “Colombia es de los pocos países que le dio a la rama judicial la potestad de cambiar las leyes y hacer nuevas” (El Tiempo, 2015)<sup>24</sup>, lo que hace que se legisle de forma incorrecta. Esto debido a que, según ellos, con la decisión se les está dando primacía a los adultos y los niños tienen que sufrir las consecuencias de una decisión que ellos no tomaron “porque no tienen capacidad de decisión y les obligan a tener por papá y mamá a dos hombres o dos mujeres y cuando se dan cuenta, a los 8 o 10 años, ya es tarde y no pueden reaccionar” (El Tiempo, 2015)<sup>25</sup>.

En el caso de la adopción los argumentos no solo eran promovidos desde las instituciones religiosas sino también desde partidos políticos, como el Partido Conservador Colombiano, desde el cual se defendía que el hombre y la mujer hacen aportes diferentes a la crianza de los hijos que son manifestadas en las diversas etapas del desarrollo, además, debido a que los rasgos e inclinaciones sexuales se moderan y complementan solo en presencia de ambos sexos, por lo que el modelo de relación homosexual puede fijar patrones de comportamiento sexual en el niño o la niña que llegan a ser parte de la nueva familia (El Tiempo, 2016)<sup>26</sup>.

Otra de las limitaciones para las personas LGBT era aquella que se establecía a partir del impedimento para el cambio de nombre, pues la manera en la que nos nombramos manifiesta una forma de aparición frente al otro, un atributo de la personalidad jurídica y el libre desarrollo de la personalidad, por lo que el no permitir modificar el nombre originalmente registrado por el que lo identifica imposibilita fijar una identidad y hacer coincidir su orientación sexual con su signo distintivo en la sociedad y desarrollar su proyecto de vida en condiciones libres e igualitarias.

Estas normas hacían que, según la corte constitucional, la población LGBT continuara siendo un grupo marginado por el Estado, la sociedad y las familias de “manera individual y

---

<sup>24</sup> *Iglesia pide que adopción homosexual sea resuelta con referendo*. El Tiempo (05 de noviembre de 2015). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16421790>

<sup>25</sup> *Iglesia pide que adopción homosexual sea resuelta con referendo*. El Tiempo (05 de noviembre de 2015). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16421790>

<sup>26</sup> *Corte Constitucional da vía libre a la adopción gay en Colombia*. El Tiempo. (04 de noviembre de 2015). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16421486>

colectiva, de manera sutil y expresa, en público y en privado, directa e indirectamente, consiente e inconscientemente<sup>27</sup> y llevaban a que dicha población viviera luchando contra estigmas y estereotipos que los excluían y no les permitían vivir tranquilamente en la sociedad.

En este contexto, la población LGBTI permanece segregada en una sociedad que por no aceptar la diferencia prefiere invisibilizarla, acentuando más la problemática de inequidad y desigualdad que afrontan quienes pertenecen a dicho grupo porque como minoría sexual quedan al margen de las leyes, políticas públicas, programas de atención, acceso a servicios asistenciales y demás mecanismos de acción del Estado y de la sociedad, lo cual significa que todas existen sin enfoque diferencial<sup>28</sup>.

La realización de los actos de exclusión manifiesta el modelo dogmático de cultura defendido por la democratización cultural pues fue un método de acción que si bien promovía la participación, tomaba los intereses de los ciudadanos los convertía en instrumentos para materializar sus propios intereses o simplemente los dejaba pasar por alto y no implementaba las acciones para su consecución.

Este panorama no era mejor en el plano subnacional debido a que, además de la influencia de la legislación nacional que cuenta con carácter vinculante, desde otras instancias como los planes de desarrollo a nivel municipal, los ciudadanos LGBT no eran tenidos en cuenta para la formulación de planes, programas o proyectos específicos o focalizados, sino que simplemente eran mencionados dentro de los lineamientos de las políticas de no exclusión o de género.

De esta manera, en el plan de desarrollo de la ciudad de Medellín para el periodo 2004-2007, denominado *Medellín, compromiso de toda la ciudadanía*<sup>29</sup> y encabezado por Sergio Fajardo, se tenía en cuenta que en términos culturales la ciudad no ha tenido procesos

---

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (22 de febrero de 2016). Sentencia T-077/16. (MP Jorge Palacio). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-077-16.htm>

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (22 de febrero de 2016). Sentencia T-077/16. (MP Jorge Palacio). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-077-16.htm>

<sup>29</sup> Departamento Administrativo de Planeación. *Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007 Medellín es Compromiso de toda la Ciudadanía* (en línea). (14 de febrero de 2017). Disponible en: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_0\\_0/S\\_hared%20Content/pdf%20codigo%20buen%20comienzo/Texto%20Completo%20Acuerdo%20Plan.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_0_0/S_hared%20Content/pdf%20codigo%20buen%20comienzo/Texto%20Completo%20Acuerdo%20Plan.pdf)



serios, sistemáticos y continuos que se enfoquen en la construcción de un espacio público que este regulado por un mínimo de reglas o límites para que las interacciones entre los diferentes grupos sociales no sean conflictivas, además, para que no se de una exclusión reiterada de los grupos afro, indígenas, de las mujeres y de la población LGBT, para ello se hacía necesaria la creación de condiciones y recursos simbólicos y físicos que ayudaran a producir transformaciones en los imaginarios sociales. Sin embargo, nunca se establecieron cuáles eran los mecanismos propicios para enfrentar dicha situaciones de exclusión por lo que no se presentaron una gran cantidad de acciones enfocadas en estos ciudadanos. (pág. 29).

Siendo así, desde el plano municipal, en este periodo de tiempo, la democratización no solo se manifestó a través de normas o actos legislativos que tergiversaban los intereses de la población afectada sino desde la falta de acción del Estado y el poco interés para la materialización de componentes o la implementación de planes, programas y proyectos que tuvieran a estos grupos como población objetivo, por lo que la discriminación y la exclusión de los ciudadanos se establecía desde la invisibilización de sus problemáticas o condiciones.

Por otra parte, en el plan de desarrollo 2008-2011, *Medellín es Solidaria y Competitiva*<sup>30</sup>, propuesto y materializado por Alonso Salazar, se consideraba a la población LGBT dentro de la línea dos *Desarrollo y bienestar para toda la población*, cuyo objetivo era contribuir a la construcción de una sociedad equitativa donde la justicia social, la libertad e igualdad de oportunidades sea la garantía para que las y los ciudadanos del municipio de Medellín potencien el ejercicio pleno de sus capacidades. Esto con el fin de consolidar en la ciudad un espacio propicio para la convivencia pacífica basada en el respeto a los derechos humanos y fundamentales de las personas, para el cual era necesario dejar atrás la discriminación y estigmatización de quienes tienen una identidad y una orientación sexual diferente a la heterosexual.

---

<sup>30</sup> Departamento Administrativo de Planeación. *Plan Municipal de Desarrollo 2008-2011 Medellín es Solidaria y Competitiva* (en línea). (14 de febrero de 2017). Disponible en: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Rendici%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20de%20Cuentas/Documentos/2008-2011/Informes%20de%20Gesti%C3%B3n/2011-12-15\\_InformeFinalGestion\\_2008-2011.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Rendici%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20de%20Cuentas/Documentos/2008-2011/Informes%20de%20Gesti%C3%B3n/2011-12-15_InformeFinalGestion_2008-2011.pdf)

El cumplimiento de este objetivo se encontraba mediado por la puesta en marcha de un componente de acción llamado *Atención a grupos poblacionales*, en el que se quería promover la inclusión de mujeres, niños, adolescentes, indígenas, afro descendientes, adultos mayores y población LGBT que, tradicionalmente, por sus particularidades como orientación sexual, raza o identidad demandan una atención diferencial para el reconocimiento de sus derechos

Este programa contempla el desarrollo del proyecto “*Educación ciudadana para el reconocimiento de la diversidad sexual*” que pretende llevar a cabo acciones de comunicación y educación ciudadana orientadas a superar actitudes de discriminación y a fortalecer la capacidad institucional de prevención y atención a la vulneración de derechos<sup>31</sup>.

Integrado a este proyecto se encontraban algunos indicadores de producto como la creación de un sistema unificado de información y atención a casos de maltrato de la población LGBT, el diseño de una política pública para esta comunidad, un sistema de información que propiciara el reconocimiento de la diversidad y la respectiva ejecución de la política pública.

Siendo así, antes de la concertación el plan de desarrollo de la ciudad para el periodo 2008-2011 las acciones y la normatividad dirigida a la instauración del reconocimiento de las diferencias y una identidad sexual diferente a la heterosexual se veían marcadas por la falta de voluntad política para la creación de mecanismos y acciones encaminadas a la modificación de la cultura ciudadana o; influenciadas, ampliamente, por las consideraciones de los sectores políticos tradicionales como la iglesia y algunos partidos políticos, entre ellos, el Partido Conservador, que definían o ayudaban a moldear el modelo imperante de cultura.

Dado lo anterior, se hace visible que entre los años 2004 y 2007, además de un aparte significativa del año 2008 desde órganos gubernamentales claves como la Corte Constitucional y, con la influencia de algunas elites no solo políticas sino también sociales,

---

<sup>31</sup> Departamento Administrativo de Planeación. Plan Municipal de Desarrollo 2008-2011 Medellín es Solidaria y Competitiva (en línea). (14 de febrero de 2017). Disponible en: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Rendici%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20de%20Cuentas/Documentos/2008-2011/Informes%20de%20Gesti%C3%B3n/2011-12-15\\_InformeFinalGestion\\_2008-2011.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Rendici%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20de%20Cuentas/Documentos/2008-2011/Informes%20de%20Gesti%C3%B3n/2011-12-15_InformeFinalGestion_2008-2011.pdf)

se desarrolló un modelo de democratización cultural en el que la difusión de la cultura se veía marcado por los patrones tradicionales y por la falta de priorización a la atención de las problemáticas de estos grupos. En términos generales, este tipo de democratización fue muestra de la situación política y cultural que atrasaba el país y de la falta de voluntad política para el cumplimiento de las disposiciones introducidas con la constitución de 1991, además era una muestra de la poca movilidad ideológica que presentaban los partidos políticos.

Para el periodo 2004-2007, en el país se presentaron una serie de situaciones que afectaban tanto el comportamiento como el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales intelectuales y afectivos que caracterizan a este grupo social y que además de los modos de vida y los derechos fundamentales permeaban el derecho del pueblo a elegir a través del poder popular, lo que ellos estimaban conveniente en términos relevantes a la cultura imposibilitando la mayor participación ciudadana en los ámbitos formales y el desarrollo de verdaderas estrategias diferenciadas referidas a la cultura y su práctica social.

Posteriormente, en gran parte del año 2008, se empezaron a presentar una serie de cambios entorno a la forma de concebir a la población LGBT en Colombia y desde algunos órganos, principalmente de carácter subnacional, se impulsaron modificaciones a la normatividad y las instituciones sociales, que hicieron que la participación de este grupo se viera más marcada en el plano local y en el proceso de creación e implementación de las políticas que los afectaban directamente. Esto se hizo través de procesos como la participación en las esferas de poder o en el agendamiento de las políticas públicas, tema que será profundizado en el siguiente capítulo.

#### **4. Formación de la agenda para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género de la ciudad de Medellín**

Las políticas públicas se han convertido en uno de los instrumentos académicos y prácticos de la gestión pública, pues sirven de plataforma a los planes, programas y proyectos creados por los diferentes entes del poder estatal para tratar de resolver los problemas sociales existentes. Siendo así, en términos ideales este tipo de políticas han sido consideradas como herramientas que sirven a la democracia puesto que son el elemento privilegiado para la gestión estatal en este modelo de gobierno (Arellano & Blanco, 2013). La relación entre las políticas públicas y la democracia se establece en función de su carácter deliberativo, a través del cual se invita a expresar, discutir y lograr acuerdos respecto a los temas que debe o no atender el gobierno y al establecimiento de los fines que van a ser alcanzados mediante la intervención gubernamental. De esta manera, la creación de las políticas se “basa en una premisa fundamental: nadie tiene el monopolio de la verdad. Este axioma inevitablemente conduce a aceptar y fomentar la pluralidad de opiniones” (Arellano & Blanco, 2013: 30), a la aceptación de las voces contrapuestas y a la tolerancia de la multiplicidad de ideas y puntos de vista.

No obstante, en algunos gobiernos, como se mencionó en el apartado anterior, la democracia no ha sido alcanzada de forma plena en todas las esferas de la sociedad por lo que algunos sectores han quedado relegados respecto a la creación y consolidación de políticas democráticas pues, existen falencias en el ejercicio deliberativo que no permiten que se tengan en cuenta una gran parte de los discursos y argumentos de algunos actores o en la inclusión efectiva de los mismos tanto en el plano estatal como social. Así, se constituyen modelos de democratización a partir de los que se pretenden alcanzar características democráticas como la participación y el goce efectivo de derechos pero no se consolidan los mecanismos de creación o reforma de los problemas sociales. En este contexto, la agenda pública ha sido monopolizada por cuestiones de naturaleza económica, así como por cuestiones de seguridad que se tienden a definir de forma propicia para la discriminación de ciertos grupos sociales (O’Donell, 2010).

A pesar de ello en años recientes las políticas públicas son uno de los medios predilectos por parte del Estado para intentar dar solución a los problemas llevados por los actores sociales al ámbito público, haciendo posible una apertura del sistema político

Dicha apertura, tuvo entre otras repercusiones, la reconsideración de los ámbitos público y privado en el marco de una noción de interés público mucho más amplia que intentó equilibrar las aspiraciones públicas y privadas en un marco de pluralidad democrática guiada por la búsqueda del bien común (Arellano & Blanco, 2013:31)

De esta manera, se sentaron las bases para el surgimiento de gobiernos por políticas públicas en relación a dos premisas fundamentales: la participación de diferentes actores sociales en las decisiones y acciones del gobierno; y la discusión del riesgo a la hora de hacer elecciones erróneas que tuvieran altos costos para la sociedad civil. Este tipo de gobiernos se convirtieron en una de las principales estrategias de acción social en los últimos años puesto que se presupone que la participación de diversos sectores de la sociedad civil en la creación, implementación y evaluación de las políticas iba a llevar al establecimiento de una democracia más estable en la que el empoderamiento ciudadano contribuyera a los fines estatales.

Para ello, se pensó en el involucramiento de la ciudadanía en la planeación, identificación y definición de los problemas que iban a ser objeto de injerencia estatal. Esto desde la creación de la agenda pública, es decir, a partir de la definición del conjunto de situaciones problemáticas que requieren un debate público e intervenciones activas por parte de las autoridades pertinentes con el fin de encontrar una solución estatal y que contribuyen o no al establecimiento de una democracia. En países como Colombia, el ejercicio de construcción de la agenda pública está marcado por la influencia de las elites y los movimientos sociales, los cuales manifiestan puntos de vista diferenciados frente a los problemas más álgidos de la sociedad. Sin embargo, al tener estos niveles de influencia diferentes llevan a que se presenten disparidades en la formación de la agenda y en el modelo de gobierno.

Es por ello que en este capítulo se pretende hacer una descripción de las diversas formas de agendamiento que fueron llevadas a cabo tanto por los actores estatales como por la sociedad civil para la construcción de la política pública para el reconocimiento de la

diversidad sexual e identidades de género del municipio de Medellín, lo que permitirá establecer cuáles fueron los mecanismos desde los que se presenta una modificación entre el modelo de democratización cultural descrito en el apartado anterior y el modelo de democracia cultural que se presentará en el siguiente capítulo.

Para este propósito en primera medida se hará una breve conceptualización de las políticas públicas, posteriormente se harán algunas claridades sobre el agendamiento de las mismas y finalmente, se tratará de hacer un análisis entre las diversas formas en las que fue agendada la política pública y el modelo de democratización o democracia al que contribuyen.

#### **4.1 Las Políticas Públicas como Instrumento de Gobierno**

La existencia de las políticas públicas va de la mano de la capacidad que tienen los gobiernos y sus instituciones para asumir de forma parcial o total la tarea de alcanzar objetivos pensados como necesarios para el buen funcionamiento del Estado debido a que este tipo de políticas están dirigidas a cambiar un estado de situaciones o cosas percibidas como problemáticas. Diversos estudiosos han definido este tipo de políticas como mecanismos de actuación estatal que van dirigidos a suplir demandas poblacionales. Por ejemplo, para Ives Meny y Jean- Claude Thoening (1992), dichas políticas son el resultado de la actividad de una autoridad que cuenta con poder público y legitimidad gubernamental para diseñar e implementar un conjunto de prácticas y normas que emanan de uno o varios poderes públicos, por lo que el estudio de las políticas consiste en el análisis de la acción de las autoridades respecto a los problemas relevantes para una sociedad, frente a los cuales es posible implementar planes, programas y/o proyectos para su solución.

En el mismo sentido, Oscar Oszlak y Guillermo O´donnell (1982), consideran que las políticas públicas son un conjunto de acciones que manifiestan la intervención del Estado en relación a cuestiones que necesitan de la atención, el interés y la movilización de los actores de la sociedad civil, pues

(...) ponen en evidencia el funcionamiento de un conjunto de instituciones y relaciones sociales (la mayor parte de estas sancionadas por el sistema legal del Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende

delimitar geográficamente. Esas instituciones tienen el último recurso para efectivizar las decisiones que toman a la supremacía en el control de los medios de coerción física que algunas agencias especializadas que el mismo Estado ejerce sobre el territorio (O'Donnell, 2010:2).

Estas definiciones comparten la idea de que la existencia de la política pública depende de la capacidad y el compromiso que asuman los actores tanto sociales como estatales para alcanzar objetivos que son estimados como necesarios para el buen funcionamiento de la sociedad, pues parten de un conjunto de iniciativas, deseos o problemáticas que los actores políticos perciben como necesarios.

Desde otras posturas, para Weyne Parsons (1995) una política pública tiene que ver con la manera en la que las situaciones y problemas son definidos y construidos en la política y en la agenda gubernamental, pero fundamentalmente con el cómo y con qué efecto el gobierno elige sus cursos de acción e inacción. Desde esta postura es fundamental comprender las causas, las acciones y las consecuencias de los diferentes órganos gubernamentales como un proceso que inicia con la determinación de problemáticas públicas y que finaliza con la ejecución de algunas medidas dirigidas a suplir las falencias que presenta la población en diferentes áreas como la salud, la educación o la inclusión social.

Cada una de las definiciones propuestas anteriormente enfatiza en aspectos particulares de las políticas públicas, que se encuentran interrelacionados como la definición, elección y decisión de privilegiar algunos problemas sobre otros, pero además, hacen evidente la carga de voluntad y disponibilidad política que deben tener las organizaciones, movimientos, activistas y burócratas para que el curso de acción privilegiado se traduzca en acciones efectivas para los actores sociales, sin salirse del espectro económico, legal, territorial e ideológico que pretende resguardar el gobierno de turno.

De acuerdo con lo anterior, tener en cuenta elementos como la intencionalidad o los intereses de los actores gubernamentales hará más preciso el entendimiento de las políticas públicas como instrumentos democráticos que no solo se valen de los recursos materiales e intelectuales que proporciona el Estado sino que también se ven afectadas por las convicciones de quien asuma el poder. Estos elementos son tenidos en cuenta en la definición de Luis Fernando Aguilar Villanueva (2009) para quien las políticas públicas son

Un conjunto (sistema, secuencia, ciclo) de acciones, estructuradas de modo intencional y causal, que orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; que son ejecutadas por actores gubernamentales y estatales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad (Pág. 14).

Esto nos permite entender la creación de las políticas públicas como un proceso que está conformado por una etapa de identificación y definición del problema - agendamiento-, una de formulación de la política, una de adopción de las decisiones, otra de implementación de los programas y proyectos y, finalmente por la evaluación del proceso (Jones, 1977). Dichos elementos actúan de forma interdependiente a lo largo del tiempo, por lo que cada uno de ellos puede ser percibido varias veces dentro del análisis. Además, existen ciertas fases que no son llevadas a cabo, así una política podría tener una implementación no conforme con su objetivo o no ser evaluados sus resultados.

Para efectos analíticos, a continuación se presentarán los elementos que comúnmente son tenidos en cuenta dentro del proceso de las políticas públicas y la función que cumple cada uno de ellos debido a que ello permitirá tener una mirada panorámica de lo ocurrido frente a la política LGBT en el municipio. La primera fase a tener en cuenta es la del agendamiento y en torno a ella es posible encontrar un consenso sobre su definición que será profundizado posteriormente, pues es uno de los conceptos fundamentales en la investigación.

Posteriormente, se encuentra la formulación de la política, la cual hace referencia al conocimiento de la existencia de un problema que va a ser tratado por el gobierno, a través del desarrollo de cursos de acción que pueden estar direccionados hacia la definición de alternativas propuestas y opciones aceptables y pertinentes para los actores sociales. Esta fase está acompañada por la toma de decisiones por parte de los entes gubernamentales, en la cual una o la autoridad pública determina bajo qué parámetros va ser tratado el problema a intervenir (Delgado, 2009) a través de la implementación.



En la etapa de implementación se desarrollan todos los procesos y actividades que están relacionados con la intervención del problema, “en ella las unidades administrativas correspondientes movilizan recursos económicos y humanos, sobre todo, para poner en práctica la política adoptada” (Delgado, 2009:8), llevado a cabo este proceso, se presenta la evaluación de las políticas públicas que consiste en establecer en qué medida se han logrado los objetivos de la política y cuáles son los elementos que se deben mejorar en un rediseño o cambio de política pública. No obstante, la evaluación no debe ser considerada la última fase del ciclo pues los problemas que han sido seleccionados por parte del Estado para ser intervenidos mediante políticas públicas no son estáticos y van acompañados de múltiples problemáticos que surgen durante el proceso, por lo que se encuentran en constante agendamiento.

#### **4.2 Agendamiento de Políticas Públicas**

El agendamiento de políticas públicas es un concepto referente al proceso de identificación y definición de un problema de orden social o gubernamental frente al que es posible encontrar un consenso sobre su definición en autores como Jorge Iván Cuervo (2009), Luis Fernando Aguilar Villanueva (2009) y Charles Jones (1977), quienes comparten la idea de que la formación de la agenda o el agendamiento permite analizar qué factores conllevan a que un problema se convierta en objeto de acción gubernamental y cuáles son los actores que influyen en el proceso. Esta definición está compuesta de dos variables: la primera de ellas son las actividades planteadas para la detección y la solución de los problemas públicos y, la segunda las actividades que son llevadas a cabo para que el problema sea definido como público.

Entorno a la detección y la selección de asuntos públicos se plantea que “no todas las cuestiones que preocupan a la sociedad acaban generando la formulación de una política pública para solucionarlos” (Delgado, 2009:57) y es por esa razón que se hace una distinción entre el término agenda pública y el de agenda política o institucional, ya que en la primera están el cúmulo de cuestiones que los miembros de una comunidad consideran merecedores de atención estatal; mientras que en la segunda se consideran los problemas que han

traspasado la preocupación social para ser preocupación de las autoridades gubernamentales (Delgado, 2009).

En la primera actividad, los sectores y grupos sociales seleccionan y priorizan aquellos problemas que necesitan ser conocidos e intervenidos por autoridades públicas. En la segunda actividad, el esfuerzo radica en lograr una comprensión y aceptación de la existencia del problema por parte de las agencias gubernamentales. Estas dos actividades suponen restricciones para ambos actores. Para los grupos sociales que intentan agendar sus problemas, las restricciones radican en priorizar y consensuar entre ellos cuáles serán los problemas más relevantes o que les causa mayores perjuicios, lo cual los obliga a elegir. De igual manera, las autoridades públicas deberán priorizar los problemas presentados por la sociedad según su disponibilidad de recursos, limitaciones normativas, así como consensuar con los intereses del partido y los grupos de interés que los respaldan (Zapata, 2009: 146-147).

Por otra parte, según autores como Roger Cobb y Charles Elder (1984), la construcción de la agenda se constituye como un proceso mediante el cual las demandas de los diferentes grupos poblacionales se convierten en asuntos que deben ser resueltos por las autoridades públicas. Esta agenda se divide en dos partes: la agenda pública que está integrada por todos aquellos problemas que son objeto de atención gubernamental pero que aún no entran a hacer parte de la agenda de gobierno y son percibidos por los miembros de la comunidad como cuestiones que solo pueden ser solucionados por alguna autoridad estatal; y la agenda formal, en la cual se inscribe una lista de temas que los tomadores de decisiones han aceptado formalmente y frente a los que ponen en marcha medidas para su solución.

En el proceso de tránsito de la agenda pública a la agenda gubernamental, es importante mencionar que académicos como Jorge Iván Cuervo (2009) consideran que todos los problemas que son merecedores de atención estatal ingresan a esta agenda a través de la implementación de modelos de acción por parte de los actores tanto sociales como gubernamentales. Es por este motivo que el autor propone nueve modelos de agendamiento: el primero de ellos, es el modelo de *mediación*, el cual se enfoca en la selección de problemas por parte de los políticos cuando están discutiendo los planes de desarrollo municipal,

departamental o nacional, pues al incluir estos temas median entre el Estado y la sociedad para que se presente una adecuada solución de los problemas públicos.

El segundo modelo es el de *mediatización* que corresponde al ingreso de los problemas en la agenda a través de los medios de comunicación. Sumado a este, se encuentra el modelo de *movilización*, según el cual son los ciudadanos quienes se movilizan o realizan acciones colectivas para incluir un tema en la agenda. En cuarto lugar se encuentra la inclusión en la agenda desde la *anticipación*, modelo que se presenta cuando ingresan a los programas de gobierno aquellos temas que los actores políticos y sociales prevén como dificultades a futuro (Cuervo, 2009).

El siguiente modelo, es aquel en el que la agenda está determinada por actores *internacionales*, pues cuando es firmado algún compromiso, ya sea un tratado o un pacto internacional, el objeto de dicho compromiso se incluye automáticamente en el programa gubernamental. Bajo esta misma lógica se presenta el modelo de agenda *nacional*, pues esta se presenta cuando los departamentos y municipios ingresan problemas en su agenda para desarrollar las directrices del gobierno nacional. Otro modelo de agendamiento es el de *acción corporativa silenciosa* que es desarrollado por los grupos de interés, a través de influencia, para que sus intereses particulares pasen a ser atendidos como cuestiones fundamentales por los gobiernos (Cuervo, 2009).

Posteriormente se establece el modelo de *agenda judicial*, en el cual los funcionarios de la rama judicial se encargan de definir los problemas que no son tenidos en cuenta por otras ramas del poder público, pero que se han convertido en problemas de gran envergadura dentro de la estructura estatal y, finalmente, se encuentra el modelo de *oferta pública* que es aquel en el que priorizan las iniciativas legislativas que buscan tratar de solucionar problemas que, desde su punto de vista, han perjudicado evidentemente a la sociedad.

Respecto a la segunda variable, la definición de los problemas públicos, se ha establecido que esta fase se presenta una vez el problema es percibido por los actores interesados y se convierte en objeto de exploración, articulación, cualificación y cuantificación por parte de actores del gobierno, además se determina la conexión que tiene el problema con los valores estatales. Sin embargo, es importante considerar que la solución

aquí propuesta “nunca es verdadera o falsa, sino buena o mala, y carece, además de una prueba inmediata y resolutoria” (Delgado, 2009: 6).

Además, es importante considerar que la percepción de los problemas públicos ha ido variando a lo largo del tiempo, dándole primacía a algunas problemáticas en periodos determinados. Según la clasificación de Manuel Tamayo y Ernesto Carrillo (2005), por ejemplo, el cambio ha estado determinado por acontecimientos de interés nacional, pasando de problemas considerados como crónicos, es decir, referentes a la delincuencia, la seguridad ciudadana, la droga y el alcoholismo a problemas intermitentes entre los que es posible encontrar la actuación judicial, la agricultura, la ganadería, los problemas políticos y la situación de la juventud y posteriormente a problemas que tienen que ver con la posmodernidad como el empleo, el ocio en los jóvenes, la violencia con la mujer y la inclusión de ciertos grupos sociales.

En este sentido, algunos de los problemas más importantes en las agendas públicas actuales son los referidos a los del cambio cultural debido a que para analizar la agenda en su conjunto y no tanto los temas que la integran resultan de intereses la teoría del cambio cultural. De acuerdo con esta teoría, los problemas pueden ser caracterizados a partir de dos periodos temporales: la primera parte de los años sesenta, en la que se privilegiaban los temas materialistas referidos a la vivienda, la alimentación, la cobertura de salud, entre otros, y la nueva agenda surgida en la década de los setenta en la que se hace énfasis en los temas posmaterialistas como las problemáticas socioeconómicas que tienen que ver con el papel del Estado en la economía, la sociedad y los derechos individuales y colectivos de sus ciudadanos, con especial atención en los temas raciales, la migración y discriminación de ciertos grupos sociales de la agenda pública (Tamayo & Carrillo, 2005).

Con este cambio de temáticas se abrieron espacios para que la agenda se diversificara y los actores sociales cumplieran un papel aún más protagónico dentro de la planificación estatal, además de que se diera cabida a temáticas como la importancia de una participación efectiva de miembros de comunidades tradicionalmente excluidas como lo son los grupos indígenas, los afrodescendientes y la población LGBT tanto en el plano nacional como en el subnacional. No obstante, a pesar de los cambios de temáticas y la inclusión parcial de algunos sectores poblacionales para que los problemas fueran inscritos en la agenda seguían

estando presentes ciertas condiciones que limitaban su ingreso como la responsabilidad que debían asumir las autoridades públicas para que el problema fuera solucionado de forma efectiva, la exigencia de la acción política que permitiría abrir una brecha entre el ser y el deber ser y la presentación del problema en un lenguaje comprensible y que fuera ampliamente aceptado por la sociedad.

Estas condiciones ponen en juego uno de los factores más importantes en el proceso de las políticas debido a que suelen llevar a que se propicie la decisión o la no decisión de injerencia estatal puesto que, en algunas ocasiones, “aunque las personas, grupos y gobierno estén capacitados e interesados en decidir qué problemas deben ser intervenidos, no siempre eligen la mejor forma de hacerlo o deciden no hacer algo al respecto” (Zapata, 2009:150) por lo que es frecuente que no decidan y por lo tanto que no tomen acciones.

Un ejemplo de esta situación es el expuesto por la profesora Olga Lucía Zapata (2009), debido a que en el análisis de la agenda priorizada en los programas de gobierno entre los años 2008-2011 encuentra que hay ciertas disparidades entre lo propuesto en la agenda pública y la agenda gubernamental. En la primera de ellas, se puede evidenciar que algunos de los problemas más importantes fueron los referidos a la pobreza, los impuestos y la cultura, mientras que en las agenda gubernamentales los temas prioritarios fueron la educación, la vivienda, la construcción y reparación de carreteras, además de la salud y el sector agropecuario. Esta situación demuestra que no en todos los casos los temas que son seleccionados como problemáticos son tomados en cuenta como tema de acción de los gobernantes y que es muy frecuente que otros tipos de agenda como la nacional y la de mediación sean priorizados.

### **4.3 Agendamiento y Política Pública LGBT**

Dichas condiciones limitaron el ingreso de las problemáticas LGBT a la agenda nacional<sup>32</sup> y por ende subnacional por un largo periodo de tiempo, dejando de lado las directrices que se habían dado años atrás desde el plano internacional en términos legales. Entre las disposiciones más importantes están los aportes realizados desde El Pacto

---

<sup>32</sup> El tema LGBT entró a la agenda nacional a partir de algunas disposiciones legales proferidas por organismos de carácter internacional y era tomado en el país como un problema de orden público, policial, médico o psiquiátrico, pero nunca como merecedor de medidas de carácter educativo, cultural o social.

Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)<sup>33</sup>, en el que bajo los ideales de defensa de la libertad, la justicia y la paz se pretende reconocer que todos los seres humanos poseen una serie de derechos iguales e inalienables y se comprometen a trabajar en pro de las garantías económicas, sociales y culturales de las personas como la salud y el empleo, además de respaldar la idea de la construcción de una cultura libre.

Así mismo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)<sup>34</sup>, se contempla que debe existir una protección integral a todas aquellas personas que han sido discriminadas o vulneradas por motivos género, religión, raza o cualquier otra forma de discriminación en relación a las creencias, la expresión, la asociación, la libertad de prensa y la participación política y según los parámetros de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969)<sup>35</sup>, los Estados se deben asegurar de respetar las particularidades de todos sus ciudadanos, no respaldar y no permitir discriminación alguna por motivos como la raza, el color el sexo, el idioma, la religión o las opiniones tanto políticas como personales

Así mismo, esta Convención se ha convertido en el pilar fundamental del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y para lograr el cumplimiento de los compromisos que se consignan en ella se determinó la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órganos que en varias oportunidades se han pronunciado respecto a las violaciones de los derechos humanos de la población Lesbiana, Gay, Bisexual y Transgenerista – LGBT- (Alcaldía de Medellín, 2004:14)

Estas directrices se ven complementadas por las disposiciones adoptadas en la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes (1984)<sup>36</sup> debido a que en ella se entiende la tortura como un acto o acción a través del que se

---

<sup>33</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (27 de febrero de 2017). *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (En línea). Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

<sup>34</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (27 de febrero de 2017). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (En línea). Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

<sup>35</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (En línea). (27 de febrero de 2017). Disponible en: [http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv\\_americana\\_derechos\\_humanos.html](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html)

<sup>36</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (27 de febrero de 2017). *Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas crueles, Inhumanas o Degradantes* (En línea). Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>

le causa dolor o sufrimiento físico o mental a una persona con el fin de, entre otras, castigarla por un acto que haya cometido o sospeche que ha cometido, o por cualquier razón basada en discriminación y se obliga a todos aquellos Estados que la ratifiquen a que toman acciones legislativas, administrativas o judiciales para impedir estos actos en el territorio que este bajo su jurisdicción.

En iniciativas más recientes como en la Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos (2002)<sup>37</sup>, se hace énfasis en la necesidad de crear una jurisdicción que proteja directamente a las personas que tienen una orientación sexual diversa y sufran de cualquier forma de exclusión por su sexo, edad, religión o cualquier otra razón. Por ello, incitan a todos los países a establecer y fortalecer leyes, programas, planes educativos y programas de educación para promover una cultura social basada en el respeto a la diferencia, la tolerancia y la no discriminación.

Sumado a esto, estipula en sus artículos 52 y 53, en los que se reconoce que las personas, sin importar su orientación u opción sexual tienen los mismos derechos humanos que todas las demás, además que se debe combatir toda forma de discriminación a individuos por motivo de su orientación u opción sexual, con respecto a las legislaciones nacionales, y para ello, se presentará especial atención a la discriminación contra las personas de orientación sexual diversa, y la garantía de recursos legales para una efectiva reparación de los daños y perjuicios derivados de esos delitos.

Además, la Resolución sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género (2008), promovida por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, adoptó una serie de medidas sobre la orientación sexual e identidad de género, de acuerdo con las que se debe:

1. “Manifestar preocupación por los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos relacionadas, cometidos contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género.

---

<sup>37</sup> Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos (En línea). (27 de febrero de 2017) disponible en: [http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/cart\\_ddhh.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/cart_ddhh.htm)

2. Encargar a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) que incluya en su agenda, antes del trigésimo noveno período ordinario de sesiones de la Asamblea General, el tema “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”.
3. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su trigésimo noveno período ordinario de sesiones, sobre el cumplimiento de la presente Resolución, cuya ejecución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos”<sup>38</sup>.

Finalmente, dentro del plano internacional es importante considerar los Principios de Yogyakarta<sup>39</sup>, documento en el que se encuentran contenidos los dispositivos legales dispuestos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en relación al tema de la diversidad sexual e identidad de género. Este recoge diferentes temas claves como las garantías económicas, sociales y culturales que establecen la importancia de la no discriminación en materia laboral, acceso a la vivienda, la seguridad social, la educación y la salud. En relación a lo anterior también se presentan algunos derechos relacionados con la expresión, la libre identidad y la asociación, en los que se subraya la importancia de expresar la sexualidad y la identidad sin la injerencia del Estado o de terceros que puedan interferir en el libre desarrollo de la personalidad y resalta la idea de la participación en la vida familiar y cultural de las diferentes comunidades, sin discriminación alguna por su orientación sexual o identidad de género.

Las normas y convenciones expuestas anteriormente son manifestaciones de la fuerte injerencia que se presentaba desde las esferas internacionales para llevar a cabo planes, programas y proyectos que, desde el país, estuvieran dirigidas a la protección de los derechos de la población LGBT. Por ello, siguiendo los postulados de Jorge Iván Cuervo (2009), se puede considerar que son muestra de una especie de agenda marcada por los actores internacionales, a través de la cual se buscaba focalizar la atención en una serie de situaciones que se estaban presentando con relación a esta población, pero que desde los Estados no

---

<sup>38</sup> Resolución sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género (En línea). (27 de febrero de 2017) disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6980.pdf>. Pág. 1

<sup>39</sup> Principios de Yogyakarta (En línea). (27 de febrero de 2017) disponible en: <http://www.yogyakartaprinciples.org/>



estaban siendo solucionadas de forma efectiva o, simplemente, no eran tenidas en cuenta por los mismos. En el caso colombiano la suscripción y ratificación de cada uno de estos acuerdos era muestra la disposición en materia política y legal de empezar a generar acciones concretas que permitirían incluir los temas de la orientación sexual y la identidad de género dentro de las esferas subnacionales.

La adopción de estos convenios ayudó a abrir una ventana de oportunidad para que las diferentes organizaciones sociales LGBT y, el sector en general, no solo conocieran las garantías que tenían en materia legal, sino también para impulsar las acciones que como actores particulares podían desempeñar para que el Estado hiciera una aplicación efectiva de las mismas tanto en su normatividad interna como en el total de la sociedad, pues uno de los problemas fundamentales para aquel momento era que si bien estaban las medidas técnicas para llevar a cabo actos concretos que facilitarían la inserción de las personas LGBT en esferas como la salud, la educación y la cultura, puesto que

Se hacía desde lo técnico y por eso el acceso a los derechos era solo un nombramiento o una ruta generalizada, yo como Estado tenía que, para complementar esos procesos, ver las particularidades de la población LGBTI, entonces por ejemplo en salud, había la necesidad de cruzar actores ¿cómo se piensa, desde los reglamentos que tiene, que no son muchos el Estado colombiano o el Estado local para la atención en salud a las personas LGBT? ¿Cómo se piensa atender a las lesbianas? ¿Cómo se piensa para atender a gays? (Bermúdez, 2017).

A pesar de esta fuerte presión por parte de los actores internacionales, no sería hasta que algunos sectores jurídicos en el país y personalidades del sector respaldadas por miembros del gobierno pusieran sus problemas en la esfera pública que en Colombia se empezarían a generar políticas y leyes dirigidas a cubrir las necesidades de la población. Estas disposiciones que empezaron a surgir, como se mencionó en el capítulo anterior, hacia el año 1991 con la apertura democrática que se da desde una nueva constitución puesto que

Permitió la visibilización de las diferencias hacia las personas LGBT o hacia las personas con identidades u orientaciones sexuales disidentes o no heteronormativas, y es precisamente esa apertura lo que posibilita también un impulso desde la sociedad civil para generar o comenzar a generar acciones e informes (Bustamante, 2017).

Pese a ello, si bien en la constitución se hacía una demanda por el apoyo a la diversidad y a la libre expresión de las mismas dentro del territorio nacional, esta normatividad no se materializaba en la práctica desde los dictámenes de los planes de desarrollo a nivel nacional, pues el tema no se tocaba en sus lineamientos. Por ejemplo, en el plan de desarrollo que abarca el 2002-2006 *Hacia un Estado Comunitario*<sup>40</sup>, no se tiene ninguna referencia a la identidad género o la orientación sexual, ya que no se considera que este sea un sector poblacional merecedor de medidas puntuales de atención. No obstante, en el *capítulo III: Construir equidad social* se hace mención a programas especiales focalizados en las personas en situación de discapacidad y a los ancianos, además en el componente de género se plantean programas de apoyo a la mujer y se propone que al hacer parte de los espacios de participación política han entrado a ocupar un lugar importante en los centros de discusión y decisión, lo que hace que sean merecedoras de un cuidado particular.

Adicionalmente, se plantea dentro del componente de violencia de género que se debe propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida para las mujeres, niños y niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, pero debido a que se ocultaba la violación de derechos hacia las personas LGBT no se hace énfasis en la situación de las personas LGBT por lo que se continuaba presentando una violación de sus derechos que no solo era imposible sistematizar, sino que propiciaba la invisibilización de las dinámicas padecidas por el grupo. Este panorama se replicó en el plan de desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para todos* en el que se plantea dentro de las *Dimensiones Especiales para el Desarrollo* la importancia de la equidad de género y la defensa de la igualdad en términos de derechos, con la finalidad de lograr una sociedad más equitativa, humana y justa, pero se seguía entendiendo el concepto de género como

(...) el tipo de relaciones que se establecen entre hombres y mujeres de una sociedad particular, con base en las características, los roles, y las oportunidades que el grupo social asigna a cada uno de aquellos y aquellas. En este sentido, la categoría de género

---

<sup>40</sup> Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 *Hacia un Estado Comunitario* (En línea). (28 de febrero de 2017) disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>

identifica diferencias y relaciones determinadas culturalmente, susceptibles de ser transformadas, y no particularidades biológicas determinadas por el sexo (pág. 443)<sup>41</sup>.

Siendo así, desde las defunciones planteadas por el gobierno nacional se presentaba un impedimento para la atención de la población LGBT, ya que no eran considerados como personas afectadas por las dinámicas culturales hetero-patriarcales y la supremacía de los mismos sobre otras orientaciones sexuales y formas de victimización. Aunque esta falta de inserción del problema en los planes de desarrollo nacionales es una muestra de del desacato de la normas internacionales y de la aplicación parcial de un modelo de agenda nacional debido a que no eran visibles directrices que desde el gobierno nacional, más allá del Plan Nacional de Cultura 2001-2010<sup>42</sup>, que hicieran necesaria la inclusión de la temática en los planes municipales o en acciones a nivel subnacional, la población no se resguardó y

(...) se comienza a realizar también un trabajo, un ejercicio importante de seguimiento, de visibilización de estas vulneraciones para comenzar a generar una demanda de las instituciones y así, generar una acciones concretas de transformación dentro de la ciudadanía o dentro de la ciudad, por así decirlo (Bustamante, 2017)

Esta recolección de información sobre las violaciones de derechos se realizaba de forma esporádica y poco consiente, ya que solo se comentaba a cerca de las vulneraciones o se nombraban dentro de algunos trabajos académicos. Sin embargo, posteriormente, el análisis se comenzó a hacer de forma rigurosa y se tenían en cuenta todas las transgresiones de derechos que se presentaban tanto desde el sector público como desde el privado

Hacia el año 2007, lo que se comenzó a visibilizar, era que para ese momento los principales agentes que vulneraban los derechos de la población LGBTI, principalmente en el espacio público, eran la fuerza pública. Dentro de muchas esferas más comenzaron a hacerse visibles y también se empezó a visibilizar el silencio y la falta de denuncias de parte de la ciudadanía o por no darse cuenta que tenían derechos, o porque no tenían claro que eso que les correspondía o que eso que les pasaba era sancionable o no estaba

---

<sup>41</sup> Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para Todos* disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND\\_Tomo\\_2.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_2.pdf)

<sup>42</sup> En este plan se manifiesta que desde el Estado colombiano se deben presentar nuevas concepciones sobre la sexualidad y los géneros que ayuden a suplir las otras modalidades de relacionamiento y las demandas políticas y de participación pública que surgen desde los ciudadanos para que estos tengan una inclusión plena en los espacios de la familia y en los ámbitos laborales, además de lograr que se presente la convivencia desde la diversidad.

permitido y también por la desconfianza en la institucionalidad, además era un momento en el que se trivializaba mucho el asunto de los derechos de la población LGBTI y se consideraba, realmente, que lo que pasaba era puro control moral que eran desechables dentro de esta sociedad, que se los iba a dañar, que por lo tanto esas sanciones y esas violencias estaban justificadas (Bustamante, 2017).

Producto de esta movilización y de la denuncia de las problemáticas surgen o se hacen mucho más visibles una serie de referentes normativos y legales a nivel nacional que pretenden garantizar la igualdad de oportunidades para toda la ciudadanía sin importar su orientación sexual. Así, cobran relevancia criterios dispuestos en los diversos códigos, por ejemplo, en el artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo donde se establece que todos los trabajadores deben ser tratados como iguales ante la ley y por lo tanto, tener las mismas oportunidades y garantías<sup>43</sup>; o en el Código Penitenciario y Carcelario en el que se define como uno de los principios rectores que no debe existir dentro de los establecimientos ninguna forma de discriminación por motivos de sexo, lengua, religión, origen tanto familiar como nacional u opinión<sup>44</sup>.

Igualmente, en algunas leyes y sistemas como el de Seguridad Social Integral, que mediante la garantía de la prestación de servicios a todos los usuarios sin que puedan existir motivos de discriminación asegura que no se ponga en riesgo la “*Universalidad* que es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida”<sup>45</sup>. También en la Ley General de Educación se han establecido parámetros que protegen, implícitamente, el desarrollo de la libre personalidad y ligado a ello

Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup>Código Sustantivo del Trabajo (En línea). (26 de febrero de 2017) disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_sustantivo_trabajo.html)

<sup>44</sup> Congreso de Colombia. Ley 65 de 1993 (En línea). (26 de febrero de 2009) disponible en: <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo10947DocumentNo8193.PDF>

<sup>45</sup> Congreso de Colombia. Ley 100 de 1993 (En línea). (26 de febrero de 2017) disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0100_1993.html)

<sup>46</sup> Congreso de Colombia. Ley 115 de 1994 (En línea). (27 de febrero de 2017) disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0100_1993.html)

Y en la Ley de la Juventud, en cuyo artículo 12 establece que en el país se debe reconocer el derecho al libre desarrollo, a pesar de cualquier tipo de diversidad, ya sea étnica, cultural o política, además de promover la expresión de su identidad, pensamiento, visiones e intereses<sup>47</sup>.

Estas disposiciones, sumadas a las sentencias mencionadas en el capítulo anterior, hacen manifiesto que uno de los factores predominantes para la inclusión de las diversidades de género y la orientación sexual en la agenda del país y el departamento fue el papel desempeñado por la rama judicial y la amplia oferta pública que se hacía visible desde las acciones legislativas. En ese sentido, el proceso de incorporación se vio marcado, en un primer momento, por el poder judicial que a través de las proclamaciones de las altas cortes intervino para que se diera una revalidación del Estado Social de Derecho evitando o corrigiendo la vulneración de los derechos fundamentales y el haciendo el respectivo control de constitucionalidad de otros acuerdos con el fin de proveer el mayor número de garantías posibles a esta población.

Este modelo, se encuentra íntimamente ligado a la aparición de oferta pública debido a que aunque no se realizó un mandato directo, el congreso estableció un marco normativo para regular el tema, demostrando la o una iniciativa legislativa a partir del interés despertado en diversos sectores de la sociedad como las organizaciones sociales y los partidos políticos, logrando presionar para que este problema fuera tenido en cuenta en otros sectores de la sociedad civil. Frente a ellos los ciudadanos LGBT podían realizar un ejercicio de apropiación de las disposiciones establecidas por la legislatura y, haciendo uso de espacios como los medios de comunicación o diversos foros en la ciudad ejercer presión para que el tema fuese recogido en una política pública.

En relación al anterior también se presentó un modelo de mediación para el agendamiento y la posterior construcción de la política pública, en el cual algunos políticos y funcionarios del Estado expresaron el deseo de incluir la temática LGBT como un tema transversal en los planes de desarrollo a nivel nacional y municipal. En este proceso fue fundamental la manifestación de voluntad política tanto para la definición y selección de las

---

<sup>47</sup> Congreso de Colombia. Ley 1622 de 2013 (en línea). (27 de febrero de 2017) disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52971>

problemáticas que iban a ser tratadas, como para la futura implementación de los programas y proyectos contemplados en dichos planes. En algunas ocasiones esta intermediación de los gobernantes no se hacía de forma sistemática y solo se realizaban acciones puntuales y concretas que se quedaban cortas para la atención requerida por la población

(...) dependía de la voluntad política, pues no habían acciones concretas, incluso la primera voluntad política concreta, abierta y posible fue de (el alcalde Sergio) Fajardo, que fue el primero que asumió responsablemente o la responsabilidad política de ponerlo en la agenda pública, el tema de la diversidad sexual y las identidades de género, antes habían los administradores de turno tocaban los temas, pero con acciones puntuales y dependiendo mucho de la voluntad política y de la relación política que tenían con algunos líderes del sector (Arroyave, 2017).

Por ello, desde la población se hacía referencia a una inclusión a medias en la que todas las acciones desarrolladas no eran más que medidas paliativas para que situaciones como la vulneración masiva de derechos, los asesinatos y las expulsiones de centros educativos no se les salieran de las manos. Ante ello se presentaba una respuesta institucional, en la que los miembros del gobierno solo exponían someramente las soluciones a los problemas o frenaban los procesos que habían adelantado otras administraciones

Empezando porque el primer problema grande que tuvimos fue que hubo un cambio de línea de gobierno, entonces la entrada de algunos gobernantes frenaron todos los procesos que habían, casi no funcionaron (...) no los mató porque no los podía matar, pero realmente ahí fue donde la población tuvo que empezar a buscar otras maneras de meterse en todo (Bermúdez, 2017).

Los modelos de agendamiento descritos anteriormente son muestra de una democratización cultural porque si bien se trataba de incluir el problema de las diversidades sexuales y la identidad de género en la agenda gubernamental, la detección y definición de los problemas se llevaba a cabo a través de los gobernantes que entendían el tema como un asunto meramente operativo y en el que no se tenían en cuenta las particularidades de cada grupo poblacional, es decir, se entendió que trabajar la diversidad era solo agrupar a los sectores LGBT, que no se correspondían con los ideales tradicionales de ciudadanía, pero no se tuvo en cuenta que esta población también se veía afectada por otras exclusiones y que el

verdadero cambio que se debía propiciar era la transformación de los ideales de cultura predominantes.

De esta manera, desde los activistas y las organizaciones LGBT se pensaba en la necesidad de generar soluciones integrales

como una política que no diga bueno aquí la fila de los LGBT, aquí la fila de los afro, aquí la fila de los indígenas, pero obviamente hay particularidades por poblaciones, entonces cómo hacer real la transversalidad, las ciudadanías, cómo hacer que las acciones afirmativas sectoriales sean realmente temporales, mientras que transforman situaciones para que la interlocución pueda ser más integral, que sea integral pero además sea con el enfoque diferencial (Bustamante, 2017).

Pero, debido a su falta de participación en la construcción de las definiciones y en la detección de las mismas, no se llegó a realizar un trabajo riguroso y sistemático de las dificultades y las soluciones que se debían tener en cuenta frente a cada uno de ellos y a las posibles demandas que a futuro se presentarían. En correspondencia, las leyes, programas y demás acciones desempeñadas se realizaban sin una priorización de las propuestas presentadas por población LGBT, que ante lo ocurrido no se apropiaban de dichas alternativas

La población no se va a apropiarse de los programas por una razón y es que ellos creen que no fueron construidos por ellos, entonces se han ido haciendo esfuerzos muy grandes sobre todo por algunos sectores y grupos muy valiosos, pero mientras la población no sienta su participación (...) eso siempre va a seguir siendo un documento administrativo (Bermúdez, 2017)

Ante esta falta de apropiación y dado que la definición de las problemáticas no hacía énfasis en los inconvenientes concretos que para ese momento eran

Lo que tiene que ver con la vulnerabilidad entorno a derechos como el derecho a la vida, la integridad física, derechos que tienen que ver con la salud, especialmente en mujeres y en población trans, derechos en cuanto el acceso a la educación, pero por el asunto de la discriminación o de las violencia que se viven en la escuela, en lo laboral discriminación laboral, entonces creo que eran como

esas problemáticas las que se visibilizaban en ese momento, sino que (...) lo que pasa es que era la primera vez que se comenzaba a recoger, entonces era algo que estaba ahí pero no se había como sistematizado un poco (Bustamante,2017)

La inclusión de la diversidad sexual y las identidades de género en la agenda gubernamental avanzó en dirección a una serie de métodos un poco más participativos, pues si bien los anteriores pueden ser consideradas medidas de agendamiento puesto que influyeron para que la temática se hiciera visible tanto en el Estado como en la sociedad civil y para que en torno a ella se presentaran acciones de cambio, no fue sino hasta que se convocó a la población LGBT para que manifestara sus percepciones frente a las situaciones que los preocupaban que se empezó una edificación sistemática de la política pública.

Este llamamiento a la población se vio influenciado por una serie de manifestaciones de acción colectiva que contribuían al modelo de movilización social debido a que el modelo de mediación, antes mencionado, no manifestaba la suficiente o correcta representación para los intereses de la población, entonces ellos decidieron seguir asumiendo la vocería de los mismos y así tratar de lograr que el problema fuera entendido desde los parámetros adecuados y no simplemente como un problema de derechos sino como una situación en la que se combinaba la inacción del Estado, la ineficiencia en garantía de derechos y la falta de programas para el cambio de los ideales de la sociedad civil y obedeciendo a la necesidad de transformaciones culturales

(...) se juntan varias cosas, se junta personas que presionan y que ven una necesidad, se junta con la presencia de un político que es afín al tema, que es sensible al tema, que escucha y que es el que permite entonces que de la agenda pública pase a la agenda política. Entonces sí, a partir de la movilización social, lo primero que paso en la ciudad desde la administración, fue a través de unas campañas de poner el tema en público: qué es diversidad sexual, qué es diversidad de género, hacer cartillas, volantes, vallas, eso fue como lo primero, alfabetizar sobre el tema, luego vinieron los discursos sobre la discriminación: hay que trabajar contra la discriminación, creo que todavía se está ahí. (Bustamante, 2017).

Dichas movilizaciones no solo se materializaban en marchas, sino que abarcaban un número mayor de acciones colectivas como plantones y jornadas de socialización que tenían



relativa estabilidad organizativa y desde las que se buscaba conseguir una serie de intereses como la atención de la ciudadanía y la transformación de los ideales frente a la sexualidad, según los cuales los homosexuales, lesbianas, transgeneristas y bisexuales eran tratados como enfermos, como personas que no fueron educadas de la forma correcta o como un problema para la sociedad, además de correlativamente hacerse más visibles para las administraciones

Antes de la política pública había acciones de diferentes actores que estaban en lo público, por decirlo de alguna forma, entonces había algunas organizaciones que venían desarrollando procesos como plantones, jornadas de capacitación, entre otras. Había algunos procesos comunitarios en las comunas de la ciudad desarrollando acciones en lo territorial. Eso posiblemente, anteriormente era porque además no había un proceso de sistematización, no hay pues como una rigurosidad a la hora de revisar las acciones, sino que habían unas acciones que salían pues de la sociedad civil y un poco dependían del administrador de turno y de inyectarle o no recursos (Arroyave, 2017).

Aunque las acciones anteriores tuvieron cierta influencia para el posicionamiento de la temática como uno de los puntos de interés del gobierno no fue suficiente para que los administradores de turno lo pensarán como una de las líneas de los programas de gobiernos, ya que el verdadero eje dinamizador para la construcción de la política fue la inclusión del tema de la diversidad de género, ya no entendida como las manifestaciones de discriminación hacía la mujer en materia laboral o social, sino como una problemática que afectaba también a grupos poblaciones como lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas, en el plan municipal de desarrollo para el periodo 2004-2007, *Medellín compromiso de toda la ciudadanía*, en la línea uno *Medellín gobernable y participativa* cuando se define que se debe

Garantizar la diversidad de expresiones culturales, difundiendo la oferta y ampliando el universo cultural de la ciudad e incidiendo en los estereotipos de la cultura que favorecen comportamientos agresivos y discriminatorios, frente a otras culturas, haciendo énfasis en el reconocimiento de la diversidad étnica y sexual<sup>48</sup>.

Es allí cuando se empieza a convocar a la población LGBT para que manifieste sus opiniones frente a la definición del problema que los afecta y a las soluciones que se podían

---

<sup>48</sup> Departamento Administrativo de Planeación. *Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007 Medellín es Compromiso de toda la Ciudadanía* (en línea). (14 de febrero de 2017). Disponible en: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldeCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_0\\_0/S\\_hared%20Content/pdf%20codigo%20buen%20comienzo/Texto%20Completo%20Acuerdo%20Plan.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldeCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_0_0/S_hared%20Content/pdf%20codigo%20buen%20comienzo/Texto%20Completo%20Acuerdo%20Plan.pdf)

presentar respecto al mismo, para ello, con ayuda de los medios de comunicación locales se llama a la participación de la población LGBT en algunos foros temáticos. Estos foros estaban conformados por académicos, activistas, miembros del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, quienes tenían la labor de construir el documento de la política y ciudadanía en general.

Según los postulados de Gabriel Almond (1956), podían ser equiparados en cierto modo con la idea de grupos de interés ya se encontraban conformados por conjuntos de individuos reunidos por intereses comunes o la idea de obtener ventajas particulares para el grupo que representan, también porque tenían canales instituciones<sup>49</sup> que podían ser una ventaja para el posicionamiento del problema en los entes de gobierno, entre ellos se encontraban la ayuda de algunos partidos políticos como el Polo Democrático Alternativo con la facción Polo de Rosa y el impulso de algunos concejales como Luis Bernardo Vélez (Usuga, 2016).

Inicialmente se desarrollaron unos foros temáticos en la ciudad, entonces ahí más o menos como que la información fue muy pública, estuvo en los medios de comunicación local, y por medio de ese espacio nos dimos de cuenta, pero nosotros, en el territorio en que yo vivo, yo vivo en la comuna dos, en la zona nororiental ya trabajábamos con procesos de diversidad sexual, entonces nos llegó la información directamente invitándonos al espacio de concertación. Estos foros eran públicos y convocatoria abierta. Incluso algunos foros eran de cuatrocientas, quinientas personas (Arroyave, 2017).

Allí es cuando se dan los primeros pasos hacia la democracia cultural porque se comienza a manifestar algunos aspectos claves de este modelo de gobierno. El primero de ellos es la transferencia de los ciudadanos y las organizaciones LGBT al ámbito público para hacer manifiestas sus problemáticas, ya fuera mediante la realización de movilizaciones tradicionales como la Marcha de la Diversidad Sexual que es realiza cada año en la ciudad o a través de acciones un poco más esporádicas como plantones, procesos comunitarios de socialización de experiencias, la creación de espacios de sensibilización a cerca de la

---

<sup>49</sup> Es importante aclarar que dichos canales no eran óptimos, pues algunas entidades del gobierno como las Secretarías de Cultura e Inclusión social no manifestaban voluntad política y, por lo tanto, no participaban muy activamente del proceso, había poca asistencia a las reuniones y sus opiniones podían restringir un poco las acciones.

importancia del respeto de la orientación sexual y la libertad de opinión e elección, entre otras<sup>50</sup>. También se establecen relaciones de mayor horizontalidad con entidades gubernamentales, a partir de las que fue posible la creación de espacios de discusión en gran medida participativos. Para este momento el espacio uno de los espacios más relevantes fue la creación de la *Mesa de Trabajo para la población lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas de la Ciudad de Medellín*, el 03 de agosto de 2007, pues estaba integrado por el

Alcalde municipal o quien este delegue, el Secretario de Gobierno o su delegado, el Gerente del Centro, el oficial que haga las veces de Política de Enlace para la población LGBT y tres representantes elegidos y avalados por las organizaciones sociales y activistas de los derechos de estas poblaciones (Pág. 2)<sup>51</sup>.

Y tenía como finalidad ser como una instancia que posibilitará el diálogo para la elaboración de la política y las acciones de la administración municipal dirigidas a la población LGBT, teniendo como base la responsabilidad del cumplimiento de los deberes ciudadanos hacia las personas pertenecientes a este grupo, por lo cual, facilitaba que se presentara una relación de proporcionalidad entre las disposiciones propuestas por el gobierno y la escucha de las opiniones ciudadanas.

Sin embargo, otro de los aspectos relevantes en la construcción de la democracia cultural fue dejado de lado, puesto que no se logró que se creara una relación de correspondencia entre las situaciones expuestas por los medios de comunicación de la ciudad y la población LGBT. Además se encontró que si bien se da una combinación de modelos de agenda como el internacional, el de mediación, el de oferta pública y el de agenda judicial, que al sumarse de forma paulatina llevaron a que la construcción de la política pública fuera un hecho y no simplemente un asunto ideal, en estos no fueron considerados o se tomaron en forma parcial mecanismos como la mediatización, la anticipación y la acción corporativa

---

<sup>50</sup> Estas acciones se vienen realizando hace muchos años, desde la aparición de los primeros movimientos LGBT en el país, sin embargo se han hecho más visibles en los últimos años debido al espacio y la visibilización que han ganado las expresiones de diferencia en la sociedad actual.

<sup>51</sup> Alcaldía de Medellín (03 de agosto de 2007). *Mesa de Trabajo para la población de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas de la ciudad de Medellín*. (Decreto 1272 de 2007).

silenciosa. El primero en gran medida porque los medios de comunicación que trabajan en la ciudad

(...) pasaban por alto las diferentes necesidades y derechos de la población en el momento en el que actuaba la ley, no solamente desde los entes institucionales sino también desde la sociedad civil (...) en este momento eran los medios de comunicación principalmente, lo que denominamos como la prensa roja, quien hacía los seguimientos y no los hacía desde la mejor manera y desde la mejor cobertura, lo que muchas veces hacía que los informes sobre estos homicidios, estos asesinatos quedaban tambaleando y no se concretaba finalmente sí es una situación de abuso o un homicidio concreto por ser de la población LGBT, entonces ese ya es otro caso donde aparecen los subregistros. Una serie de subregistros que no tienen una sistematización concreta y real que revele la situación real de la población LGBT dentro de la ciudad (Bustamante, 2017).

Sumado a esto, el trato de las situaciones o de las personas por parte de los medios no se realizó de la mejor manera, ya que en algunos casos se usa el término alias para referirse a la nueva identidad de las personas transgénero o no se especificaba entre las razones de la vulneración que estos eran crímenes de odio en razón de su condición sexual, por lo que los miembros de la población LGBT decidieron no tener en cuenta el trabajo que se presentaba desde los medios. Esto hizo que el ingreso del tema en la agenda no se realizara directamente por la influencia pública que los medios de comunicación pudieran tener al convocar a un gran número de actores que hablaran sobre la problemática o al considerar un tema que ni los políticos ni los gobernantes habían tenido en cuenta. Aun así, es importante reconocer que el trabajo desempeñado por ellos hizo que la ciudadanía, en algunos casos miope frente a estos problemas comenzara a ver los padecimientos sufridos por la comunidad LGBT y, apoyaran o desaprobaban las acciones realizadas respecto a ellos.

El modelo de anticipación tampoco se presenta debido a que no se da la prevención en el tema de la diversidad sexual como un asunto problemático estructural y socialmente, vinculado a la homofobia y a la violación sistemática de derechos, por lo tanto no se logra establecer la incorporación en la agenda antes de la materialización del riesgo, sino que sucede lo contrario, primero se da una vulneración masiva de derechos y un estigmatización social de la población que lleva a que, posteriormente, el problema sea considerado por las ramas del poder, en el orden nacional, y las administraciones, en el orden municipal, como

una situación que merece ser atendida y priorizada. Por otra parte, respecto al modelo de agenda corporativa silenciosa, en el que los grupos de interés ingresan un tema en la agenda y lo vuelven público sin que necesariamente lo sea, es importante mencionar que más que grupos de interés que ejercían presión tanto para el posicionamiento del problema en las agendas pública y de gobierno, se hizo visible el trabajo de otro tipo de entidades como las organizaciones sociales entre ellas El Solar, El Otro y Amigos y Amigas Comunes, quienes tomaron una situación que contaba con naturaleza pública expresa y lo llevaron a espacios de discusión abierta y participativa, en los que los ciudadanos LGBT lograron poner en escena sus problemas y sensaciones.

Finalmente, considerando lo expuesto, es posible afirmar que se da una conjugación de modelos de agenda que llevan implícitas algunas formas de democratización cultural como son la agenda internacional, y la mediación debido a que se establece un desfase entre los deseos y la definición de los problemas sociales manifestados por la población LGBT y las directrices impulsadas por los organismos encargados de hacer visibles estas agendas. Esto, en un primer momento debido a que las opiniones puestas en escena desde estos organismos y mediadores buscaba la priorización de un enfoque diferencial en el que el eje articulador fuera la garantía y el acceso pleno a derechos sociales como la salud, la educación y el trabajo, pero se dejaron de lado temáticas clave como la transformación cultural de los imaginarios sociales tradicionales, por lo que las leyes, programas y proyectos no tenían un alto nivel participativo ni la incidencia suficiente para la solución de los problemas.

No obstante, de forma paulatina se establecieron rasgos de democracia cultural tales como la participación indirecta, en un momento inicial, al ser la población quien hace las demandas pertinentes para que el problema fuera conocido en las ramas del poder y, directamente al entrar a hacer parte de los foros para la identificación del problema y en la creación de la Mesa de Trabajo en la que se dio la reconstrucción del problema de forma colaborativa. Estas acciones hicieron posible que se presentaran ciertos niveles democráticos para la construcción de la política pública, entre los que se puede destacar un mediano nivel de concertación en los acuerdos debido al profundo debate que se daba desde la posición de la ciudadanía LGBT y los entes de gobierno, la transversalidad en la toma de decisiones y frente a los lineamientos que debían ser considerados en la presentación del documento final

y la manifestación de compromiso político para poner en marcha las acciones contempladas en la política. Dichos niveles, si bien se hacían visibles en el proceso presentaron ciertos problemas no solo durante la creación de la política, sino para la toma de decisiones e implementación de la misma, lo que manifestó que la democracia cultural solo se manifestara de forma parcial en la ciudad.

## **5. El proceso de democracia cultural desarrollado desde la participación de las organizaciones LGBT**

En términos analíticos las luchas democráticas se han insertado en un debate determinado por la relación entre la ciudadanía, el reconocimiento y la diversidad, especialmente en los últimos años en los que surgieron varios conflictos interétnicos e interculturales al interior de los países, puesto que grupos poblaciones diferentes veían la necesidad de hacer visibles peticiones que en ciertas ocasiones podían excluir o no tener en cuenta las demandas de otros grupos. Este problema se vio intensificado por la poca información sobre la manera en la que se concretan las discriminaciones y, en algunas ocasiones, por el ocultamiento o la negación de las mismas (Bernal & Castaño, 2005). Pese a ello, desde esferas públicas y privadas se hizo necesario el estudio del reconocimiento ligado al desarrollo de una libre ciudadanía y sus contribuciones al ejercicio democrático, por esa razón la autoafirmación y la identificación pasaron a ser objetos de estudio político y social en la medida que podían contribuir a la superación o a la afirmación de los debates de diversidad cultural.

Uno de los conceptos que tomó un papel fundamental en dicho debate fue el de identidad debido a que este se construye a partir de un diálogo permanente con los demás

(...) las personas no adquirimos por nosotras mismas los lenguajes necesarios para nuestra autodefinición, sino que nos introducimos en ellos a través de la interacción con otros que nos importan (...). Por lo tanto, el reconocimiento que logramos de los demás, o su ausencia, es definitivo en la consolidación de nuestra percepción sobre nosotros mismos (Bernal & Castaño, 2005:405).

El postulado anterior jugó un papel fundamental en la vinculación de los ciudadanos tanto en la esfera privada como pública. En la primera debido a que la formación y consolidación de la identidad tiene lugar en la interacción, el dialogo y el conflicto con otros y, en la segunda en la medida que el reconocimiento igualitario constituye una de las bases para el relacionamiento entre los grupos de una sociedad democrática justa. Una de las representaciones en las que se expresa ese reconocimiento es a través de la creación e implementación de políticas públicas con enfoque diferencial ya que estas son "una forma de participación ciudadana que de alguna forma permite eliminar la brecha existente entre el

poder público, el poder social y a los otros como ciudadanos activos con interés en las necesidades de la población” (Uribe et al., 2012: 139).

De esta manera, las políticas públicas se convirtieron en una manifestación democrática desde la que los actores sociales y las autoridades públicas ayudan a que se presente una vinculación entre el reconocimiento y la identidad puesto que por medio de la participación es posible exteriorizar la comprensión de las características definitorias de los grupos sociales que participan en la construcción del problema, las cuales están cimentadas en el ideal de reconocimiento de derechos diferenciales y en el deseo de la igualdad cultural. Además, este proceso se ve relacionado con la cultura entendida como una práctica social construida a través del diálogo y la convivencia ciudadana, es decir, con la democracia cultural.

Dada esta conexión, el propósito del presente capítulo será evidenciar la relación que existe entre la participación ciudadana en el agendamiento y la definición del problema para la construcción de la política pública de diversidad sexual e identidad de género del municipio de Medellín, y la afirmación de la democracia cultural frente a este grupo social. Para el desarrollo de este objetivo en la primera parte se llevará a cabo un acercamiento conceptual a los principales postulados de la democracia cultural y posteriormente se realizará un análisis de la participación del movimiento LGBT y su correspondencia con las características de la democracia cultural, entre las cuales se encuentra el vínculo entre la organizaciones y el Estado; la influencia de los medios de comunicación y la implementación de la política.

### **5.1 Un acercamiento al concepto de democracia cultural**

Al igual que la democratización cultural, la democracia cultural, es entendida a través del modelo de cultura que logre ser configurado por los actores, pues es a partir de la forma, el contenido y el desarrollo en el que se presenten las manifestaciones culturales que se podrá determinar el tipo de democracia establecido. Es por esto que autores como Ezequiel Grosjean y Henry Ingberg (1980), la definen como un tipo de democracia que

(...) pone en tela de juicio la noción patrimonial de cultura para reemplazarla por un concepto que confía la definición de la cultura a la población, convirtiéndose en un



medio para potenciar las capacidades de las comunidades en la generación de la misma (Pág. 81).

En este tipo de definiciones se apoyan estudiosos como Ezequiel Ander- Egg (2000), quien considera que el elemento primordial de esta forma de democracia es la participación social a la hora de construir cultura. Para ello, el autor, establece que son importantes algunos elementos como la participación activa, el contacto entre y con la población y la búsqueda de la diversidad, pues se cree que el fin último del modelo será una definición de cultura que represente tantas identidades como sea posible.

Esta definición ha sido merecedora de varias críticas como la de Emiliano Fernández (1991) quien justifica que históricamente no se han podido satisfacer los intereses de un gran número de la población a partir de una sola política cultural, por lo que para cumplir con el modelo sería necesaria la creación de tantas políticas como grupos poblacionales con características propias existan. En este sentido, para Fernández, la implementación de un proyecto cultural en la democracia lleva a debates como el de elitismo frente a populismo o profesionalización en la toma de decisiones frente a la participación social, debido a que para el político español de acuerdo a las variaciones que se presenten en el régimen, en el manejo del poder y en el modelo de toma de decisiones van a tener mayor autoridad unos actores u otros.

Por otra parte, para José Antonio Caride (2005) un gobierno que considera la democracia cultural, es aquel que reconoce a la sociedad como creadora, productora de una cultura singularizada. Esta propuesta es consolidada a través de un proceso de animación socio-cultural en el que los actores sociales logran situar la cultura en los fenómenos más cotidianos de la vida social, logrando que el poder sea detentado por las personas y los grupos sociales. En esta definición, la animación socio-cultural será un concepto clave ya que fundamenta los principios de la democracia cultural en una lógica tanto pedagógica como política debido a que

Por un lado, socializa a las personas y a los colectivos sociales en una cultura que se estima valiosa para su desarrollo integral y, por otro, asocia sus estrategias a la desaparición del foso cultural en el que reproducen e incluso agrandan, los desequilibrios y las desigualdades sociales (Caride, 2005:77).

Siendo así, el autor plantea que mediante la animación socio-cultural los pueblos, barrios, movimientos y organizaciones logran concentrarse en la consecución de una cultura basada en las realidades más cotidianas, puesto que al tomar parte activa de las acciones que quieren desarrollar se convierten en los principales agentes de las mismas.

En la misma línea Sabina Berman y Lucina Jiménez (2006) plantean que la democracia cultural es aquella que esta generada por una diversidad de actores que, uniendo sus recursos simbólicos<sup>52</sup>, logran la consecución de demandas sociales que hacen frente a la posición patrimonialista del Estado. Siendo así, para las autoras, el proceso de consolidación de la democracia cultural estaría constituido por tres variables o modelos de enlace. En el primero de ellos, se debe tener en cuenta la vinculación entre las diferentes personas pertenecientes a un grupo social, que se unen entre sí para formar organizaciones o movimientos que se transfieran al ámbito público para hacer demandas sociales.

El siguiente enlace es aquel que se presenta entre los movimientos u organizaciones con los medios de comunicación o las empresas civiles para lograr que la atención de la sociedad y los entes gubernamentales sea puesta en las dinámicas y demandas propias de estos actores. Finalmente, el último enlace es aquel que se establece entre dichas organizaciones y el gobierno para plasmar en políticas de intereses social las demandas de los actores.

Este último será el concepto adoptado en la investigación debido a que Berman y Jiménez (2006) permiten comprender cómo los actores sociales pueden elegir lo que ellos estimen conveniente en temas referentes a la cultura, a través de la participación ciudadana y del fomento de los intereses sociales hacia temas culturales, por medio de estrategias referidas a la promoción de la cultura y su práctica en la sociedad. Además, debido a que esta definición posibilita observar la manera en qué algunos actores o grupos sociales, desde la participación social crean puentes de diálogo con el Estado para la creación de políticas públicas con un enfoque diferencial.

---

<sup>52</sup> Según las autoras entre los recursos simbólicos más empleados por los actores se encuentra la movilización social y el uso de medios masivos de comunicación que les permiten, por un parte, logran llamar la atención de otros ciudadanos para que se sumen a la lucha y, por otra, permiten que las demandas de estas personas trasciendan al ámbito público y sean tenidas en cuenta por el Estado (Berman & Jiménez, 2006).

Dado lo anterior, es posible determinar que la importancia de la democracia cultural se ve marcada por la relevancia que ha adquirido el reconocimiento de los ciudadanos como entes singulares dentro de la sociedad. Esto por dos razones: la primera es que no hay democracia sin reconocimiento de la diversidad entre las culturas y las diferentes formas de ver el mundo, y la segunda es que existen un amplio consenso frente a la idea de que el reconocimiento recibido de las demás personas no solo tiene un rol en la formación de la identidad individual sino que en el plano social su ausencia causa daños morales a las persona cuyos grupos no son considerados como iguales por el resto de la sociedad (Bernal & Castaño, 2005).

No obstante, también se presentan dificultades en la forma en que la identificación del reconocimiento pudo contribuir a la consecución de un modelo democracia debido a que a la hora de establecerse procesos que pretenden resaltar los ideales de ciertos grupos o personas se presentan conflictos de diferente naturaleza e intensidad y, por lo tanto, se crea una brecha entre las reivindicaciones alcanzadas por cada uno de ellos. Adicionalmente, “cuando se habla de lucha por el reconocimiento se acude a un conjunto de términos que se usan indistintamente, en ocasiones sin aclarar bien la relación que tienen entre sí, tales como la identidad, multiculturalismo, auto-respeto y diversidad cultural” (Bernal & Castaño, 2005:402) puesto que se trata de conflictos diferenciados en los que cada actor hace interpretaciones respecto a cómo deben ser pensados por las sociedades y los Estados.

En la actualidad el estudio de la democracia cultural se ve limitado por la poca información que se tiene de la forma en la que se comportan ciertos grupos humanos, puesto que tanto en datos oficiales como los centros académicos, las universidades y las organizaciones sociales existe un vacío acerca de la conducta de la administración pública y el gobierno en términos de discriminación cultural. Pese a ello, en distintas naciones se ha realizado un esfuerzo porque la diversidad de culturas se establezca como una fuente importante de desarrollo tanto en materia económica como en la vida intelectual ya que se ha afirmado la creencia de que esta puede ser un componente importante en el alcance de un desarrollo sostenible (UNESCO, 2010).

En Bolivia, por ejemplo, la democracia cultural fue establecida como una forma de dar visibilidad ciudadana y a sus múltiples riquezas gracias a la lucha de los movimientos

sociales y el pueblo en general, la cual tenía como finalidad la construcción de un nuevo paradigma de vida que fuera en contravía del originado por la economía capitalista

La propuesta del nuevo Estado no era una simple transferencia de poder. Debía construir una re significación. En eso consistía el “mandar obedeciendo”. Por eso era una “revolución democrático-cultural” porque el “kratos”, el poder, debía, por operación democrática, ser devuelta a la sede soberana del poder, el pueblo o “demos”, y porque éste, como sujeto histórico (...), no quedaba reducido a la ambigua sumatoria del conjunto de la nación, sino al “resto crítico” que asumía el desafío de transitar hacia una nueva forma de vida, válida para todos (Bautista, 2017).

A través de este nuevo modelo de gobierno se ponía en juego la capacidad de la potencia popular, la calidad de vida que podía ser conseguida a partir de ella y la articulación de un proyecto propuesto como plurinacional, es decir, un modelo de Estado en el que la constitución política, las leyes internas y las políticas diseñadas desde los entes gubernamentales del país pudieran dar autonomía a los distintos pueblos indígenas que conviven dentro del mismo territorio.

Este proyecto fue planteado a nivel nacional y por ello, los entes territoriales debían estar sincronizados con la nueva propuesta de nación. No obstante, en países como Colombia los programas que buscan hacer reivindicaciones frente a los derechos sociales suelen estar descentralizados o inscritos directamente a los planes de desarrollo departamentales y municipales, ya que si bien algunas acciones están contempladas por el gobierno nacional en líneas como la atención a los afrodescendientes, indígenas, pueblo gitano, entre otros, es en las entidades subnacionales que estos se concretan efectivamente porque es allí donde las políticas públicas entran a ser un puente fundamental para la conexión entre ideales ciudadanos, problemas de carácter público y acciones de gobierno.

Las políticas públicas se han concebido como una estrategia de inclusión de los actores políticos y sus problemáticas en los esquemas administrativos debido a que, en términos generales, la creación de las mismas implica el involucramiento de los individuos en el plano estatal y la configuración de un dialogo en el que se pueden manifestar los puntos de vista del gobierno o el régimen de turno, el sector productivo y la ciudadana. Estos elementos contribuyen a la generación de una gobernanza democrática, es decir, al

fortalecimiento y la integración de las instituciones del Estado con las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía con el propósito de lograr que las entidades públicas tanto locales como nacionales tengan un mejor desempeño en materia administrativa, de gestión y planeación, entre otras.

Dentro de este proceso, como forma de vinculación a la democracia, la construcción de las agendas toma una atención especial porque es una de las etapas en las que se puede hacer visible la participación ciudadana en su forma más efectiva, puesto que es en esta parte en la que los ciudadanos se comienzan

(...) a involucrar de forma directa en las acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y en las formas de alcanzarlas (Villarreal, 2009).

Según teóricos como María Teresa Villarreal (2009), dicha participación se puede hacer visible en tres momentos específicos o en relación a tres funciones: otorgar legitimidad al gobierno, promover la cultura democrática en los habitantes o hacer más eficaces la decisión y gestión pública. Estos objetivos pueden trabajar de manera aislada o mezclarse en el ejercicio político para hacer contribuciones a los proyectos de los gobernantes de turno y alcanzar un mayor nivel de injerencia en ellos. Además, “todos estos instrumentos de participación constituyen dispositivos de control social ex ante sobre la acción estatal y la gestión desarrollada por su aparato administrativo, con el fin de evitar la privatización de las decisiones públicas” (Villarreal, 2009:34), pues tratan de incidir en las decisiones sobre lo que se hará frente al grupo social o la causa por la que se movilizan.

Este tipo de participación ha sido usada en el país por diferentes comunidades como la indígena que se ha valido de mecanismos como la consulta previa para manifestar sus opiniones frente a los proyectos de intervención que van a ser realizados en sus territorios y por los cuales se pueden ver afectados política, social y culturalmente. Este tipo de consulta se fundamenta en

El derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecta sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de

controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (Universidad del Rosario, 2017).

Por lo tanto, la participación de los pueblos indígenas se inscribe, entre otras, en la categoría de brindar legitimidad a las decisiones del gobierno y hacer más eficaz la gestión pública pues mediante ella se trata de otorgar reconocimiento a las acciones realizadas por el Estado, ya no simplemente en función de las percepciones emitidas por las entidades nacionales encargadas de evaluar la implementación de esos proyectos, sino desde estrategias múltiples y diferenciadas en las que se hagan partícipes los grupos directamente afectados por la puesta en marcha de ellos.

## **5.2 Democracia cultural, participación y población LGBT**

Respecto a la población LGBT en la ciudad, tema central de la presente investigación, es posible determinar que se ha utilizado la participación en relación a las tres funciones mencionadas anteriormente, la primera de ellas porque a partir de la generación de programas enfocados en la atención de las necesidades de su grupo poblacional los ciudadanos empezaron a creer y ser más cercanos a los gobernantes y a su gobierno, de esa manera, se reducía o aumentaba la oposición que ellos pudieran llegar a representar y se dinamizaban haciendo parte de las iniciativas propuestas; el segundo punto se establece en la medida que los habitantes se interesaban cada vez en participar ya fuera porque su opinión iba a ser escuchada y tenida en cuenta desde el gobierno o porque con ella podían marcar precedentes para hacer contraposición a las propuestas del mismo, además debido a que en la medida que los ciudadanos se iban tornando más vivibles, se daban más espacios para el reconocimiento de la diversidad, la no segregación, la cultura de paz y la apropiación de lo público.

Durante los gobiernos de Sergio Fajardo – 2004-2007- y Alonso Salazar -2008-2011- se presentaron algunas acciones que hacían notar que estos gobiernos eran aliados en el proceso de visibilización de la población LGBT en la esfera pública, ya que los gobernantes se decidieron a crear algunas acciones para la protección de los derechos de estas comunidades e impulsaron la tarea de crear una política pública a partir de la cual se reconociera el trato diferenciado que reciben en términos sociales, culturales y políticos, además de brindar posibles soluciones para los mismos.

Estos puntos, se vieron potenciados desde la participación en la construcción de la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género puesto que a través del proceso se podía llevar a cabo un empoderamiento ciudadano en el que los individuos y las comunidades crearan conciencia de los procesos que inciden en su calidad de vida y se hicieran partícipes de ellos desde la movilización política y social para obtener beneficios como grupo. Este elemento jugó el papel central en su participación al igual que hacer más eficaces las decisiones y la gestión pública de los gobernantes porque uno de los postulados de este proceso era el accionar transparente acompañado de estrategias múltiples dirigidas por instituciones públicas que integraran redes de organizaciones públicas y sociales con la finalidad de

(...) permitir que las personas tengan voz y voto en las decisiones que afectan sus vidas. Las instituciones del Estado como el sistema judicial y policial, tienen que ser capaces de responder a las necesidades de la población, y cumplir con los estándares internacionales en materia de corrupción, derechos humanos e igualdad de género (PNUD, 2017).

El modelo de agenda que contribuyó de forma predominante al alcance de este propósito fue el planteado desde la movilización social ya que en él todos aquellos miembros de la población que estaban interesados en manifestar una opinión sobre la creación del documento final de la política podían hacerlo, así como afirmar problemáticas que ya eran visibles desde el trabajo realizado por organizaciones de la sociedad civil en términos de vulneración de derechos humanos.

(...) esa participación tenía más el sentido de validar cosas que ya sabíamos, es decir, yo pienso que ya se han hecho trabajos a partir de los que uno ya sabe más o menos, por ejemplo yo que trabajo con derechos humanos y uno ya sabe cuáles son las problemáticas que afectan a la población y todo eso, me parece que esos procesos eran más como validar eso, que al menos la gente coincide en validar esas situaciones porque son cosas que se podían haber hecho sin consultar con la gente porque ya sabíamos las problemáticas, pero lo que le da validez al proceso es que se contó con la gente. La gente decía no necesariamente cosas nuevas, sino cosas que ya sabíamos sino que simplemente ahora habían experiencias y testimonios de gente que podía decir pasa esto, esto y esto (Bustamente, 2017).

Lo anterior hizo que en el documento de la política pública quedaran contemplados como objetivos muchas de las demandas que para ese periodo eran preponderantes para los miembros de la población LGBT como el reconocimiento de los derechos de estos ciudadanos por parte de la acción pública y privada para el goce efectivo de los mismos; el fortalecimiento de los espacios organizativos para la participación, la manifestación y la gestión de los intereses, opiniones o relatos individuales y colectivos; la articulación de organismos y entidades de carácter privado y público que garantizaran mecanismos de vinculación con los demás actores sociales en favor del desarrollo de políticas públicas integrales y la generación de procesos para la transformación de los imaginarios culturales, a partir de los que se lograra el respeto por la diferencia, la identidad cultural y el libre desarrollo de la personalidad, acompañado de la no discriminación por la identidad de género y la orientación sexual.

Sumado a esto, entre los componentes se plantea poner la atención en puntos clave para el desarrollo integral de todos los ciudadanos dentro del modelo de Estado propuesto en el territorio, principalmente frente a la garantía de derechos fundamentales como el acceso a la salud y la creación de protocolos diferenciados para la atención de estas personas, al sistema educativo y la permanencia en él, al trabajo digno y la generación de ingresos desde la formación para el empleo, la integridad y la seguridad social, el goce pleno y efectivo del espacio público sin temor de exclusión social o discriminación por tener conductas particulares y a la organización y participación en el mismo, además del disfrute de una comunicación abierta que facilite la interacción social a través de la acción conjunta del Estado y de la sociedad civil “para lograr el bien común y el pleno ejercicio de ciudadanía, para que las personas y organizaciones puedan tomar decisiones adecuadas, optimizar su accionar socio-político y promover los cambios culturales que se necesitan”<sup>53</sup>

(...) lo que uno se encuentra es que el acuerdo tiene diez líneas estratégicas, y por ejemplo, para bajar eso a plan decenal, la descripción de las líneas está muy bien hecha porque cada línea tiene una descripción propia, por ejemplo en salud hay un párrafo que describe qué es, es decir, para el trabajo que uno tiene que hacer para materializar los

---

<sup>53</sup> Concejo de Medellín (16 de abril de 2011). *Política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y garantía de derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales*. (Acuerdo 08 de 2011). Pág. 4.



componentes en la realidad están muy bien hechas lo que son las descripciones de las líneas de la política pública. (Bustamante, 2017).

En consecuencia en la política, existe un enfoque de transformación cultural que

(...) permita a todas las personas que se reclaman lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales, reconocerse y ser reconocidas como ciudadanos y ciudadanas. Transformación que implica la relevancia jurídica y social de las diversas experiencias de construcción de subjetividades y sociabilidades en las identidades sexuales y de género<sup>54</sup>

Los puntos anteriores hacen que se dieran en gran medida las condiciones para conseguir un cambio efectivo dentro de la sociedad y lograr avanzar en el alcance del alcanzar modelo de democracia cultural propuesto, debido a que con la elaboración del documento de la misma era más factible el establecimiento de un dialogo horizontal entre las ciudadanos representados por las organizaciones de la sociedad civil y el Estado como ente regulador de las relaciones interpersonales que se dan entre los distintos grupos poblacionales que conviven en el territorio.

Sin embargo, en el proceso participativo se presentaron un sinnúmero de inconvenientes que amenazaban algunas de las características principales de la democracia cultural, como la poca participación de algunos sectores de la población LGBT frente a otros. Muestra de ello fue la poca injerencia desempeñada por las mujeres lesbianas en las reuniones realizadas para la detección del problema y las propuestas presentadas para la solución del mismo

En el proceso de creación de la política fue invitado a participar el grupo AMAM – Asociación de Mujeres que Aman a otras Mujeres- (...), pero después muchas de las mujeres que eran las representantes de este colectivo decidieron retirarse porque no les daban un espacio para manifestar sus opiniones (...) en ese proceso eran escuchadas otras opiniones (Morales, 2017).

---

<sup>54</sup> Concejo de Medellín (16 de abril de 2011). *Política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y garantía de derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales*. (Acuerdo 08 de 2011). Pág. 3.

También se presentó de forma reiterativa que, en algunas de las reuniones, la participación de la población en general fuera muy poca o que los miembros de algunas secretarías no asistieran a las reuniones después de un periodo de tiempo

Recuerdo que eran grupos muy pequeños, que la respuesta de la gente no era masiva, no era lo que uno quisiera porque uno quisiera que fuera como más significativa, que hubiese más presencia y, por lo tanto, en muchas oportunidades era la gente que uno ya conocía y no era gente como muy nueva opinando del tema (Bustamante, 2017).

(...) hubo reuniones, en las que incluso la asistencia era muy baja con relación a la población, nunca hubo una suficiente convocatoria (...) es un problema del sector, una resistencia del sector torpeó. Creo que al final hubo una media negociación de tal manera que hubo que articular algunos líderes claves que facilitaron que se diera la política. Pero esa política debió haber sido masiva, debió haber sido de grupos grandes (Bermúdez, 2017)

Este fue un punto de quiebre para el enlace que se debía establecer entre las organizaciones sociales y las entidades de orden estatal, pues a pesar de que se dieron relaciones que permitían el diseño de políticas, leyes y proyectos con la colaboración de los ciudadanos LGBT, aspectos que están contemplados dentro de la democracia cultural, no existió una voluntad política constante por parte de la institucionalidad, la cual debía ser manifestada por los dirigentes políticos a partir de la interpretación de los verdaderos intereses del pueblo y los ideales subyacentes en ellos, ni por parte de algunos miembros de la población objetivo que aunque eran invitados a participar y a manifestar ampliamente sus opiniones para que fueran traducidas en acciones concretas no decidieron apropiarse del espacio

(...) sino que es complicado con una población que incluso no tiene recorrido político. En principio había muy buena voluntad, teníamos el alcalde a favor, teníamos los concejales a favor, teníamos los secretarios, muchos secretarios fueron a las discusiones, y había mucha población a favor pero, después su participación se iba desvaneciendo (Bermúdez, 2017).

Además, desde el punto de vista técnico se encontró que para el diseño de la política no se contó con la preparación conveniente, pues uno de los principales problemas fue la falta de caracterización de la población, es decir, que para el momento en el que fueron

convocados los diferentes actores a hacer un diagnóstico de las situaciones que los afectaban no se contaba con una línea base que posibilitará llevar a cabo un reconocimiento de todos los ciudadanos que se veían afectados por las discriminaciones sociales y la vulneración de derechos, por lo tanto, desde la institucionalidad no existía claridad del número de personas afectadas ni registros que ayudaran a establecer la cantidad de beneficiarios.

Esto en gran medida debido a la invisibilización de las violaciones de derechos humanos frente a esta población y a factores como el no reconocimiento de una identidad género u orientación sexual diferente por parte de los mismos habitantes, además de otros factores como la poca atención prestada por los medios de comunicación tradicionales a estas situaciones y el temor de los miembros de esta comunidad de hacer sus denuncias, puesto que podían ser tratados como enfermos o anormales

Aquí en Medellín ocurrió una cosa diferente a como se han desarrollado las políticas públicas o como se desarrollan las políticas públicas normalmente. Antes de ese proceso debe haber una caracterización que permita evidenciar cuales son las necesidades básicas de la población. Aquí en la ciudad se hizo al revés, primero se desarrolló la política pública como con todo el acompañamiento de los colectivos y activistas y posteriormente se desarrolló la caracterización, entonces encontramos pues que hay algunos temas de la caracterización que no están profundamente ubicados en la política pública, están de alguna forma como transversales, pero que no están concentrados realmente (Arroyave, 2017).

Dado lo anterior, se presentó la situación de que a pesar de que quienes participaron en la creación de la política se sintieron a gusto con ella y vieron que a través de la implementación de la misma era posible encontrar potencialidades para el cambio cultural y la transformación de imaginarios sociales, desde muchos otros sectores que no se hicieron partícipes fueron identificados inconvenientes que no permitían lograr una evolución de las problemáticas hacia una situación favorable

Yo creo que para el ciudadano de a pie fue una política muy técnica y poco vivencial. Yo parto de una cosa, con el sector LGBTI es muy difícil trabajar por una razón, hay muchos celos, la política implicaba plata, digamos que la política se iba a hacer con ... yo no recuerdo cifras ya exactas porque hace ya mucho tiempo, pero te voy a proponer como que la iban a hacer en doscientos mil pesos y al final pagarle a la universidad

implicó veinte millones de pesos, entonces eso no más hizo que hubiesen muchísimos resentimientos de muchísimos de los actores activistas porque ellos sentían que esa plata se las hubieran podido entregar y entonces casi al principio hubo una especie de bloqueo frente al proceso de la universidad y, la universidad, por eso termino haciendo una cosa muy técnica, terminó haciendo lo que tenía que hacer y bregar como fuera a tratar de salvar un compromiso también administrativo y laboral, pues y contractual con la administración. Ahí yo creo que esta la falla, ¿entonces? ¿Qué pasa?, que la política fue muy conciliadora, no se metió realmente en los problemas de la población que son muy complicados, sino que se dedicó más a elaborar lo técnico y desde lo técnico la política pública es excelente, definitivamente, pero como eso llevado a la práctica implica unos cruces con la realidad, la realidad ha mostrado otro tipo de dificultades (Bermúdez, 2017).

Una de esas dificultades se venía manifestando desde el diseño de la política, la cual se hizo visible desde la contraposición de opiniones y la confrontación de intereses que encarnaban cada uno de los actores que intervenían, pues por un lado se encontraban los intereses institucionales representados por las secretarías que participaron en el diseño y la implementación de la política como la Secretaría de Cultura Ciudadana y la Personería de Medellín<sup>55</sup> y; por otro los de la sociedad civil lo cuales se encontraban materializados en las percepciones de personalidades como Hernando Muñoz, Walter Bustamante, Manuel Bermúdez (Usuga, 2017) y algunas organizaciones como la Corporación El Otro, la Corporación el Solar, la Corporación Comunidad Amigos y Amigas Comunes y la Corporación Creemos.

Dichas problemáticas no solo se presentaron entre grupos específicos sino que dentro de cada sector también se encontraban disparidades a la hora de convenir la forma en la que debían ser trabajados tanto metodológica como conceptualmente los problemas referentes al género y a la diversidad sexual, por ejemplo, en el grupo de los actores gubernamentales se dio un contraste de intereses entre las opiniones de la Secretaría de Cultura Ciudadana, para la cual el problema se centraba en la homofobia percibida en diversos ámbitos de la sociedad

---

<sup>55</sup> Para el año 2011 en el que fue suscrito el acuerdo 08, la secretaría encargada de poner en marcha la implementación de la política pública era la Secretaría de Cultura Ciudadana del municipio, sin embargo, en el último periodo de gobierno en la ciudad, el proyecto fue transferido a la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos.

como la escuela, el trabajo, la salud y se relacionaba con la vulneración en el acceso a derechos fundamentales que impedía el acceso a una ciudadanía plena y; las opiniones de la Personería de Medellín, para quienes si bien el problema era un asunto cultural que partía desde la exclusión social que se presenta en la educación heteronormativa, resaltaba que en materia legal ya existía un marco legal muy amplio a partir del cual era posible no solo la transformación de los ideales culturales, sino un cambio pleno en la sociedad (Marín, 2012)

Este panorama se replicó en el grupo de las organizaciones sociales porque a pesar de que todas ellas ponían el acento en que los principales problemas que los afectaban eran la cultura heterosexista, el desconocimiento del tema de las identidades y las orientaciones sexuales desde la perspectiva de las personas LGBT, la invisibilización de la población y la falta de oferta cultural para este grupo, desde cada una se planteaban alternativas diferentes para la solución de las mismas, tales como la posición de la Corporación Creemos en la que se tenía como idea que desde entidades como la iglesia, las instituciones educativas y los gremios económicos se debían ver encargados directamente de ejecutar y proponer posibles soluciones para las situaciones expuestas anteriormente y; el punto de vista de la Corporación El Solar que estaba enfocado en la necesidad de construir una base social estable que apoyara sus propuestas y el fortalecimiento del movimiento social LGBT, puesto que según ellos, si no había participación la gente no iba a asumir el proceso de la política pública ni le otorgaría legitimidad (Marín, 2012).

Dado lo anterior la primera característica de la democracia cultural, es decir, el diálogo que debe ser establecido entre los organismos institucionales o estatales y la ciudadanía o el grupo social al que se están direccionando las acciones, se presentó de forma parcial en vista de que a pesar de que se presentaron diversos relatos que posibilitaban contener en la propuesta un número mayor de opiniones y por ende la representación de un grupo más grande de la sociedad respecto a la que se había logrado años atrás cuando los partidos políticos y algunos concejales se apropiaban de las problemáticas LGBT, este dialogo no fue constante sino que los actores transitaban entre las propuestas , por lo cual, con la llegada de cada nuevo actor se presuponía un cambio de relato.

Sin embargo, siempre se mantuvo como un objetivo clave dentro de la política y como punto común entre los diferentes actores que la transformación de los ideales culturales y la

apropiación de la esfera pública, así como la modificación de la educación heteronormativa, eran los propósitos que se debían alcanzar para lograr un cambio a nivel general, en el que se vieran afectados ámbitos como el jurídico, el político, el económico y el social porque la modificación de los ideales heterosexistas implicaba un reajuste en la estructura de las necesidades ciudadanas, de los protocolos de acción de las entidades pública y privadas, de las relaciones de poder y por lo tanto del Estado.

Esta modificación también iba a ayudar a subsanar algunas deudas que tienen ciertos instrumentos institucionales como los medios de comunicación que, históricamente, han tratado los temas de las diversidades sexuales como un tabú, como un factor para la marginación social, como una enfermedad o como una condición que debía ser ocultada debido a que podía ser replicada por otras personas, lo cual no era una situación deseable en términos sociales o culturales

De esta manera, se hace una relación directa con la segunda característica de la democracia cultural según la cual debe existir un vínculo constante entre los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil debido a que son los medios quienes ayudan a propiciar la formación de la opinión pública, la socialización de aspectos del contexto nacional o internacional que sirven para la generación de debates en torno a problemáticas recientes y para proveer la publicidad de la información difundida. En el caso de proyectos como el de la política pública para que los ciudadanos y las organizaciones puedan convocar a un número de mayor de simpatizantes o contradictores con los que se enriquezca el diálogo y se de visibilidad y legitimidad al proceso.

Respecto a ello, como se ha mencionado anteriormente, el acompañamiento fue deficiente, pero se pudieron identificar algunos medios alternativos que se asociaron al proceso cumpliendo con una doble función, pues por un lado tenían la tarea de informar acerca del proceso y adicionalmente hacían parte de las discusiones y actuaban como organizaciones al momento de presentar propuestas frente a la identificación y definición de los problemas y en el planteamiento de las diversas alternativas de solución<sup>56</sup>. Este fue el caso de la Revista Conexión LGBT quien se hizo participe en el proceso manifestando

---

<sup>56</sup> Al cumplir esta doble función la información que era provista por ellos contaba con algunos inconvenientes como la parcialidad de la información presentada y el sesgo informativo.

opiniones enfocadas en los costos sociales y económicos que tenía la falta de un posicionamiento adecuado de la población LGBT en el Estado

Según la Revista Conexión LGBT, las causas del problema parten de la moral judeocristiana de la sociedad; de la educación tecnicista que deja de lado la integralidad del ser y la educación en diversidad sexual; además existe una polarización social por efecto de las desigualdades sociales, económicas y culturales (...) se considera y se compara a los y las LGBT con los desplazados por la violencia, porque no hay un hábitat idóneo para ellos, sino que tienen que vivir en una ciudad que no los acoge como sujetos de derechos, sino como una carga vergonzante y forzada, receptores de migajas no de plenitud (Marín, 2012: 43-44).

El papel desempeñado por esta revista fue hacer una crítica de las situaciones a las que se estaban enfrentando como población y tratar de hacer conocer las vulneraciones que estaban viviendo desde diversos sectores sociales como la familia, las instituciones públicas y en el ámbito laboral

Los diversos problemas que han sido mencionados surgen en todos los espacios cotidianos en los que se desarrolla una persona desde su niñez. En la familia el homosexual que empieza a sentirse diferente no tiene con quien hablar de ello, porque la familia no se constituye como un espacio propicio para aceptar las disidencias. En la escuela, el raro es separado de los afectos del profesor y lo evalúa con mayor rigor. En las universidades, quien haya salido del clóset solo puede trabajar con mujeres, porque los machos sienten que podrían estar en riesgo si trabajan con un hombre o mujer homosexual (Marín, 2012:44).

Sin embargo, la falta de acompañamiento de medios tradicionales hizo que algunos miembros de la población no se enteraran del proceso, no asistieran a las reuniones y no se sintieran representados por la política, dichas dificultades sumadas a la contraposición de opiniones expuesta anteriormente, ayudaron a que ciertas personas continuaran presentando inconformidades que no permitían el desarrollo de este modelo de democracia de forma completa, por lo que en términos analíticos si bien se ha dado una democracia cultural desde el plano normativo, en términos sociales e institucionales no se ha logrado un completo desarrollo de este ideal democrático.

Lo anterior se puede evidenciar desde el último enlace analítico de la democracia cultural, el cual se fundamenta en que la implementación de las políticas, programas y proyectos debe estar acompañada del trabajo de las organizaciones sociales y personalidades relevantes para la población en la que van a estar centradas las acciones. Si se considera la implementación de la política pública como la parte del ciclo en la que las líneas y objetivos plasmados en el documento oficial de la misma toman sustento técnico y se plasman en acciones concretas, es posible afirmar que no se han desarrollado trabajos coordinados que lleven a que la democracia cultural se haya alcanzado forma material, pero desde la normatividad hay grandes avances en la medida que se ha dado una amplia promulgación de normas y medidas jurídicas.

La presencia de esta situación se debe, en parte a que después de la constitución de 1991 los adelantos de las políticas públicas se encaminan hacia la posibilidad de garantizar un número mayor de derechos sociales, permitiendo que se activen mecanismos como la tutela, lo que hace que las decisiones jurisprudenciales terminen regulando el goce efectivo de los mismos. Muestra de ello son el cúmulo de acciones jurídicas que se han presentado desde organismos como la Corte Constitucional y que favorecen a la población LGBT frente al alcance de derechos que les eran negados anteriormente, entre los casos más emblemáticos están la aprobación del matrimonio igualitario como una medida para la formalización y reglamentación de las uniones civiles entre parejas del mismo sexo a través de la que

(...) se aclara que el matrimonio legalmente constituido, se da entre dos personas que libremente acuden a esta figura. Se elimina la procreación como el fin del matrimonio, primero porque aun entre parejas heterosexuales la decisión de procrear hace parte de su libre albedrío, y segundo, este sería un imposible para las parejas homosexuales. Las parejas se pueden constituir con el único fin de convivir y emprender un proyecto de vida común, sin que esto implique la procreación<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Corte Constitucional. Sala plena de la Corte Constitucional (28 de abril de 2016). Sentencia SU-241/16 (MP Alberto Rojas). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/su214-16.htm>



Y, la aprobación de la sentencia C-683/15<sup>58</sup> con el que se autoriza la adopción por parte de parejas del mismo sexo y se busca el reconocimiento de estas parejas como iguales por la sociedad colombiana, de acuerdo con la decisión sería posible que las personas homosexuales fueran padres adoptivos de niños al cuidado del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-. Este se convierte en uno de los alcances más importantes no solo en materia legal, sino también cultural porque se le permite a la población LGBT cumplir con uno de los roles más significativos en la sociedad debido a que la familia se ha convertido en una de las instituciones que imparte los principios y valores que guiaran el comportamiento de los ciudadanos en la esfera pública.

No obstante, hay un gran número de deficiencias administrativas que imposibilitan el alcance de la democracia cultural materialmente

(...) hemos encontrado que la administración municipal no lee a profundidad lo que busca la población y en esa medida entonces las acciones un poco se invisibilizan pues porque no está apuntando hacia donde debe apuntar, eso realmente se convierte en un problema en términos de que no hay un plan estratégico, no hay una estrategia clara de por qué, en qué lugar y cuándo invertir, pues entonces la administración bajo voluntad política invierte hacia donde considera y es válido solo para cumplir sus indicadores en el plan de desarrollo (Arroyave, 2017).

(...) sobretodo en el tema de chicos y chicas trans hay muchos vacíos en términos de acciones concretas para reivindicar los derechos de esta población en términos de los bisexuales, los índices pues y las acciones que contiene la política pública son transversales, casi que son invisibles porque plantea trabajar por esos sectores poblacionales pero no hay unas acciones concretas y dirigidas a ese sector poblacional. Otra cosa que también genera error a la hora de la política pública es que apenas hoy estamos aprobando el plan estratégico de acciones afirmativas que es de diez años, entonces han sido diferentes momentos de dificultad en tanto el procedimiento de la

---

<sup>58</sup> Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional (04 de noviembre de 2015). Sentencia C-683-15 (MP Jorge Iván Palacio). Disponible: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-683-15.htm>

construcción no fue el mejor, entonces la política pública sale en el 2011 hoy estamos a 2017 y todavía estamos probando el plan estratégico que es a diez años (Arroyave, 2011).

La presencia de esta falta de voluntad política en términos administrativos hace que la política pública no tenga los alcances deseados, pues no existe una serie de acciones sincronizadas que estén dirigidas a cumplir con los objetivos propuestos y que puedan ser evaluados por los ciudadanos sino que se presentan trabajos diseminados. Actualmente, el plan más institucionalizado que tiene como objeto a esta población es el proyecto En Plural coordinado por el Parque de la Vida y la Universidad de Antioquia, en el que se busca desarrollar estrategias con las que se pueda fortalecer las condiciones de vida de esta población en la ciudad y se propenda por el desarrollo de acciones afirmativas que lleven al respeto de los derechos, al debilitamiento de la discriminación y a la generación de oportunidades laborales, educativas, sociales, entre otras (Parque de la Vida, 2017). Este tipo de programas han hecho que se presenten fortalezas de contar con un documento de política pública, pues según los actores

(...) la política pública ha activado este trabajo de líderes (...) y eso entonces hace que de una forma la política tenga un componente de participación ciudadana y de incidencia local y eso entonces produce que los líderes hoy estén activos participando y proponiendo cosas en términos de política. Otra de las fortalezas es que tengamos recursos, en esta administración si bien no son los recursos que uno esperaba para una población que tiene tantas dificultades en términos de derechos, podríamos decir que los recursos que se tienen fueron multiplicados por dos de la administración anterior, se tienen cinco mil y algo de millones de pesos para el cuatrenio, entonces eso permite que se puedan hacer más acciones, que la agenda política y pública de la ciudad hoy marque el tema de la política pública de las identidades de género en relación a la ciudad, que el tema este fluyendo, hayan recursos, que haya disposición, que haya además interés de algunos funcionarios, más que desde la política pública (Arroyave, 2017).

Esto lleva a que hoy en día exista una mejoría de la situación de la población LGBT en aspectos como la organización y la participación del sector, a través de la cual se pueda hacer pedidos específicos a entes gubernamentales como la alcaldía y la gobernación y, en esferas micro en las juntas de acción comunal y en el presupuesto participativo, entre otras

(...) hay más gente participando, hay más gente a la que hoy le llama la atención el tema, hay más gente que ve reflejada sus necesidades de cambio en hacer parte del movimiento, en militar hacia el cambio en términos de derechos y eso, yo creo que también la política pública lo ha ofrecido, además, porque entonces la política pública a la hora de reglamentarse convoca a las instituciones del Estado para que asuma con respeto el trabajo con la población y si bien tenemos dificultades en algunos sectores de las instituciones, por ejemplo, con la policía hemos logrado desarrollar algunas acciones, con la fiscalía, venimos creando rutas de atención en los diferentes espacios de salud, en los espacios de justicia, en los espacios de acceso a la oferta institucional, bueno en términos generales es como eso, se acompañan algunos procesos culturales de la ciudad, el mismo proyecto que repliega la política pública hace algunas acciones en instituciones educativas, estamos por ejemplo apoyando a algunas chicas trans para el cambio de cédula con asesoría y acompañamiento y llegamos hasta el punto en el que se le entregan ya su cédula con el nombre cambiado y el género y esos son ya como los avances que se van haciendo poco a poco en términos de participación (Arroyave, 2017).

Además, que se presente la creación de nuevos grupos y colectividades que velen por el cumplimiento de la política pública y por intervenir en el proceso de transformación social desde la promoción de la organización y la generación de un impacto político positivo de la comunidad LGBT a nivel departamental y municipal. Actualmente, en la ciudad hay unos círculos de trabajo comunitario que llamamos mesas diversas o mesas de trabajos, tenemos 14 mesas de las 21 comunas y corregimientos. Esas 14 mesas se dedican a trabajar e incidir desde los territorios donde están ubicadas, comunas 1, 2,3,4,5,6,7,8,9,13,14; son como las comunas que tienen mesas, hay otros espacios colectivos universitarios, colectivos de académicos, se acaba de lanzar el Observatorio de Derechos Humanos de la población con los chicos de la Universidad de Antioquia, con Walter y con Pablo (activistas), está el espacio del Consejo Consultivo y hay otro parches en la ciudad con los que se va uno encontrando cada día espacios de participación. Tenemos un delegado al Consejo Territorial de Planeación que es Marco Jaramillo y un poco lo que hacemos es como tratar desde el Consejo Consultivo de enlazar todas esas estrategias para que haya pues, por lo menos, un proceso sistemático de las acciones (Arroyave, 2017).

Sin embargo, que se dieran avances en términos participativos no significa que en materia social y de derechos se alcanzaran las metas propuestas, sino que por el contrario las situaciones de vulneración y violación de derechos humanos producto de ideales como la homofobia se continúan presentando en la ciudad, esto demuestra que la transformación de los imaginarios sociales y por ende la promoción de una cultura más permisiva frente a las manifestaciones de diferencia

(...) durante el año pasado tuvimos varios asesinatos a la población, pues todos los días en Medellín asesinan gente pero nosotros identificamos realmente cuando son asesinatos por homofobia, cuando es un crimen de odio, cuando el crimen se desarrolla es a partir de tu identidad o tu diversidad porque simplemente puede morir una persona que es gay pero que es ladrón o puede morir una persona que es gay pero está enfermo, entonces eso no lo llevamos en el conteo, pero lo que si hacemos es revisar sobretodo esos casos que son por discriminación, por crimen de odio, por algunas de esas situaciones. En ese proceso tenemos varias dificultades, en el esquema de salud para las chicas trans y para las chicas lesbianas, encontramos muchísimas dificultades porque se necesita una atención diferencial que ahí hay que hacer claridades, entre lo que es diferencial y lo que es preferencial. Lo que nosotros buscamos no es que haya una atención preferencial porqué es una chica trans o porqué es una chica lesbiana, no, necesitan es una atención diferencial en la medida que no tienen las mismas condiciones de las mujeres heterosexuales, entonces una chica lesbiana que va a hacerse una citología necesita unas condiciones diferentes, por decirlo, una delicadeza diferente, un método diferente para hacer el procedimiento médico, igualmente con las chicas trans, cosas como esas vamos encontrando todos los días, pero sin duda una de las dificultades más grandes es el acceso a la educación y es el acceso al empleo, entonces eso no va en mirar el cuadro general, claro todos tenemos dificultades para acceder al empleo, todos tenemos dificultades para acceder a la educación, pero se marca mucho más en quienes se identifican desde la población LGBTI pues porque ya no solamente es que no hay oferta para tener empleo y tener educación, sino que además hay una barrera cultural en la población que no permite que se acceda (Arroyave, 2017).

Todas estas manifestaciones de exclusiones sociales y de derechos hacen que se imposibiliten acciones cotidianas, como la educación, el trabajo y la socialización de estas

personas, aspectos que resultan clave para el desarrollo social y cultural de la población, puesto que al no ser partícipes de los modelos de comportamiento explícitos en términos sexuales o de género se han convertido en merecedores de un trato diferenciado que dista mucho de ser positivo o de responder a la necesidades de estos ciudadanos.

Por lo tanto, es posible determinar que algunas de las dificultades mencionadas anteriormente deberían ser mejoradas para la consecución del modelo de democracia cultural, entre ellas la creación de un diálogo horizontal por medio del cual exista una comunicación constante entre las entidades estatales y las organizaciones sociales, desde el que sea posible establecer rutas o parámetros para el acceso a derechos como el trabajo y la salud, los cuales deberían estar acompañados de medidas como jornadas de concientización con las que se propenda por la deconstrucción de imaginarios profundamente insertados en la sociedad como el machismo y la homofobia. Además, se propone una mayor visibilización por parte de los medios de comunicación que no solo este centrada en la denuncia de las situaciones problemáticas o de discriminación frente a las personas LGBT, sino también en las acciones positivas que han sido logradas por estos ciudadanos como la organización, las acciones colectivas, las jornadas culturales y de capacitación que ayudan a que desmantelar creencias como que su condición sexual responde a una situación de anormalidad.

Así mismo, es importante resaltar que se debe continuar con el trabajo que viene siendo realizado por los activistas y las colectividades, quienes a través de jornadas de socialización, encuentros de investigación e iniciativas como la creación de un observatorio ciudadano que ayude a sistematizar las violaciones de derechos humanos y culturales frente a la población han logrado hacer una ocupación de algunos espacios proporcionados desde las instituciones y la creación de algunas nuevas. Estas iniciativas contribuyen a minimizar el subregistro y a potenciar esas relaciones, pero sería necesario un mayor acompañamiento del Estado para la puesta en marcha de este tipo de iniciativas porque proporcionaría un mayor alcance y a su vez, que sean tomadas en cuenta para la implementación de la política pública las ideas que están siendo realizadas tomando como punto de partida la misma pero que no han sido contempladas como acciones concretas de implementación debido a que no cuentan con la asociación de las autoridades municipales.

### **A modo de Conclusión:**

Determinar el tránsito de la democratización cultural a la democracia cultural a partir del agendamiento de la política pública para la diversidad sexual e identidades de género del municipio de Medellín fue un proceso que respondió a tres hipótesis analíticas. La primera de ellas, es que el proceso de democratización cultural que se presentó frente a la población LGBT, en el periodo anterior a la construcción de la agenda y la promulgación de la política pública, es decir, entre los años 2004-2008, fue una dinámica en la que se manifestó el interés de las clases sociales dominantes en el territorio, por ello, se dio especial énfasis a sectores como los partidos políticos y la iglesia Católica, que en virtud de sus creencias hacían una fuerte oposición o no tenían en cuenta los reclamos en términos culturales y de derechos de esta población.

Frente a esta hipótesis se encontró que para la temporalidad mencionada anteriormente, efectivamente se presentó una participación segmentada de la población LGBT debido a dos factores, pues por una parte, en la mayoría de los procesos no se tenía en cuenta las opiniones de este grupo poblacional en los proyectos que estaban dirigidos hacia la solución de sus problemáticas, sino que dejaba la tarea de definir y presentar alternativas de solución a las mismas a los representantes políticos de la sociedad, es decir, se ponía en manos de las secretarías, los alcaldes y los concejales la tarea de interpretar las dificultades de la población. No obstante, durante el periodo de gobierno de Sergio Fajardo se presentaron algunas iniciativas a través de las que se buscaba llamar a la participación de la población desde la creación de proyectos como Pintando la Diversidad que buscaban concientizar a cerca de la importancia de la diversidad y la aceptación del otro. Frente a esto, el principal inconveniente fue la realización de una intermediación que representara fielmente los intereses de este grupo, puesto que constantemente era posible evidenciar la interposición de valores o creencias, por ejemplo, por parte de la iglesia católica quienes argumentaban que no era viable la conformación de familias homoparentales porque iba a afectar el desarrollo del menor, en la medida que los menores serían educados desde la homosexualidad.

Esto hizo que se presentara la desestimación de algunos proyectos legislativos y judiciales a nivel nacional, pero principalmente, que no fuera posible establecer una

transformación de los imaginarios sociales, en gran medida por el bloqueo que se llevaba a cabo desde este tipo de instituciones para las manifestaciones culturales diferentes y porque a través de la legitimidad social que históricamente han adquirido era más fácil replicar las creencias divulgadas por ellas que posicionar un nuevo pensamiento que abogara por la consecución de la igualdad social, cultural y política que demandaban actores tradicionalmente excluidos de la esfera pública en el país.

El segundo factor alude a que, a pesar de que la temática e la diversidad sexual y la identidad de género ya había sido incluida en reiteradas ocasiones por organismos internacionales en sus disposiciones, en Colombia, si bien se habían ratificado dichos tratados, no se posicionaron profundamente en la sociedad. Muestra de ello es que se no se dio un paso efectivo del plano nacional al subnacional pues aunque las leyes tienen aplicación directa para todos los habitantes de un país, es conveniente que están reforzadas por proyectos de orden nacional y territorial que lleven a una materialización práctica de las mismas. Esto provocó que se siguiera manifestando una cultura clásica y de masas, la cual se veía caracterizada por la poca participación de las organizaciones sociales tanto en los procesos de implementación como diseño de planes y programas para la intervención de las problemáticas sociales y culturales y por la poca asertividad presente en las acciones de los gobernantes.

La segunda hipótesis estudiada fue que el agendamiento de la política pública y las diferentes formas de definir el problema y presentar alternativas de solución podían contribuir en gran medida a la consecución de un modelo de democratización o de democracia cultural. Esto debido a que el nivel de participación y la incidencia que tuvieran cada uno de los actores en la construcción de la agenda definiría el tipo de relaciones que se presentarían entre los medios de comunicación, el Estado y las organizaciones o miembros de la sociedad civil, así como el nivel de participación que podían tener en la implementación de la política.

Respecto a esta hipótesis fue posible establecer que algunos modelos de agendamiento como son la agenda internacional, la agenda nacional, la agenda judicial y la oferta pública contribuyeron a que se presentara un modelo democratizador en la medida que limitaban los canales de comunicación entre las organizaciones y los miembros de la

población LGBT y el Estado, puesto que las disposiciones que se daban desde estas agendas no cumplían con dos de los puntos fundamentales para la democracia cultural: el primero de ellos es que mediante la aplicación de dichos procesos de construcción de la agenda no se tenía en cuenta la participación constante de los actores en el proceso de definición de los problemas y; el segundo es que la población LGBT no ejercía un rol protagónico en la implementación de los mismos, pues, como se mencionó anteriormente, estos proyectos legislativos se veían bloqueados por los intereses de otros grupos sociales y políticos.

Además, se determinó que la presencia de modelos de agenda participativos como el de movilización no fueron criterio suficiente para que se estableciera en términos prácticos la democracia cultural, pues se presentaron algunos inconvenientes que hacían que la participación no fuera efectiva, entre los más importantes se encontró la intermitencia con la que las secretarías asistían a las reuniones, la falta de voluntad política para la construcción del acuerdo y los problemas internos que se presentaban entre los miembros de la población. Estas circunstancias hicieron que si bien fuera posible tener un instrumento que garantizara el acceso a derechos y la realización de acciones enfocadas en la transformación de imaginarios sociales y culturales, como las que se están desarrollando actualmente a través de entidades como El Parque de la Vida, no hubiera una apropiación de la política pública y en términos prácticos, se siguieran presentado los problemas estructurales que deberían responder al cambio cultural como la homofobia.

Este punto se vincula de forma directa con la tercera hipótesis analítica, según la cual después de la creación, promulgación e implementación de la política pública iba a ser posible establecer un modelo de democracia cultural que permitiera la participación y la injerencia efectiva de la población LGBT en la esfera pública y el desarrollo de sus singularidades en igualdad de condiciones legales y prácticas, puesto que la participación de los ciudadanos LGBT en la construcción de los objetivos y lineamientos que servirían de base a la política ayudarían a que se diera una transformación que involucrara diferentes organismos, y por lo tanto, un mayor impacto en la sociedad.

Sin embargo, esta consolidación de la democracia cultural no se presentó en todos los ámbitos de la sociedad, sino que se vio marcada por dinámicas más judiciales que políticas. Lo anterior se evidencia debido a que si bien se han presentado avances en materia legal, los



cuales quedan contemplados en disposiciones como leyes y sentencias que abogan por la garantía de derechos sociales, económicos y políticos de los que tradicionalmente ha sido privada esta población como el matrimonio y la adopción, en términos sociales y culturales se continúan presentando los problemas que buscaban ser atacados desde la política como las relaciones de poder, la discriminación laboral y educativa y el subregistro de la información respecto a las situaciones padecidas por esta comunidad.

Dado lo anterior, fue posible establecer que la participación de los actores LGBT en la construcción de la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género, sirvió para que se diera un tránsito de la democratización cultural a la democracia cultural, solo en términos formales porque se cumplió con características como el establecimiento de relaciones entre la sociedad civil y el Estado y la participación de algunos actores en la implementación de proyectos diseñados para propiciar una transformación cultural.

Muestra de ello es que se estableció una relación de correspondencia entre la democratización cultural, el agendamiento de políticas públicas y la democracia cultural en materia normativa y estatal. Así por ejemplo, durante el periodo de la democratización cultural la relación Estado- sociedad estuvo marcada por los deseos de los gobernantes y su materialización en políticas apartadas de la lógica social, con las cuales se pretendía la homogenización cultural y la creación de intereses alejados de la realidad de dichas poblaciones, debido a que el criterio principal de este enfoque es que el consumo cultural estuvo determinado por las elites políticas y económicas.

Por otra parte, el agendamiento de políticas públicas se convirtió en el concepto puente que posibilitó observar las diferentes formas de mediación establecidas entre los actores sociales y el Estado para pasar de un modelo en el que no es aceptada la interlocución social y, en el que los entes gubernamentales tenían la potestad absoluta para determinar los recursos materiales y simbólicos de los cuales era merecedora la población en términos de cultura, a uno en el que la población LGBT participó a la hora de definir sus problemas y a aportar ideas a la solución que deberían tener los mismos.

Pero, finalmente, fue posible constatar empíricamente que a partir de esa mediación entre los actores sociales y el Estado no se lograron consolidar modelos democráticos en los

que la cultura fuera definida de acuerdo a los parámetros contemplados por el Estado y los actores LGBT tanto en la política pública como en las disposiciones legales y en los recientes programas de gobierno.

Siendo así, se debe insistir en que el tránsito de la democratización cultural a la democracia cultural no se presenta de manera completa, sino que solo es posible identificarlo en materia normativa e institucional, puesto que es allí donde efectivamente se presentan los programas, planes, leyes y proyectos de los que se ha valido la población para participar y tratar de crear cambios dentro de la sociedad civil; sin embargo en la esfera pública todavía se encuentran manifestaciones que hacen posible la identificación de acciones discriminatorias y de segregación frente a esta población, por lo cual la democracia cultural no ha sido alcanzada en términos prácticos.

Este tipo de hallazgos para la ciencia política son muestra de la importancia que tiene la generación de procesos que ayuden a fortalecer el adecuado diseño de las políticas públicas, el compromiso político y la correcta implementación de los proyectos que han sido diseñados con participación, respondiendo a intereses tanto sociales como estatales, debido a que con la apropiada ejecución de los mismos es posible que se establezcan procesos para el fortalecimiento de la democracia y la mejora de la gobernabilidad en los contextos en los que prevalecen conflictos estructurales basados en las características físicas e ideológicas de la población. Así como, la relevancia con la que cuenta la participación a la hora de propiciar la gobernabilidad democrática y construir mecanismos para el empoderamiento social, en los que se integre la sociedad civil con entidades gubernamentales para lograr una apropiación de la esfera pública por parte de la ciudadanía y el posicionamiento de asuntos colectivos.

**Anexos:**

1.

FICHA BIBLIOGRAFICA ANALÍTICA			
Autor(a)		Ciudad - país	
Título		Número de edición	
Año		Traductor	
Editorial o imprenta		Páginas	
Palabras clave:			
Metodología utilizada por el autor			
Conceptos o categorías abordadas	Democratización cultural	Agendamiento de políticas públicas	Democracia cultural
Argumentos centrales			
Aportes a la investigación			
Notas:			

2.

<b>Ficha de entrevista semiestructurada</b>	
Fecha:	Organización social - entidad a la que pertenece o nombre del experto:
<b>Bloque 1: preguntas de acercamiento</b>	
1. ¿Cuál es su labor dentro de la organización?	
2. ¿cuáles fueron los motivos que lo llevaron a hacer parte de la organización?	
3. ¿cuáles son los principales objetivos de la organización?	
<b>Bloque 2: agendamiento y construcción de los lineamientos de la política pública</b>	
4. ¿cuáles han sido las acciones realizadas para el cumplimiento de dichos objetivos?	
5. ¿cómo fue la participación de la organización en la formulación de la política pública?	
6. ¿Cuáles considera fueron los principales aportes de la organización al diseño de esta política?	
7. Considera que los aportes de la organización fueron recogidos dentro de la política	
<b>Bloque 3: implementación y cambios realizados con la política pública</b>	
8. Considera que han sido cumplidos los objetivos propuestos en la política pública	
9. ¿Cuáles cree que han sido los principales cambios que se han producido con la implementación de la política en la sociedad?	
10. Considera que después de la implementación de la política pública y los esfuerzos realizados por la población LGBT por ser visibilizados en el ámbito público ¿se ha producido una modificación en la normatividad colombiana?	
11. cómo cree ha sido afectada la población LGBT a lo largo de la implementación de la política	

## Bibliografía:

- Abramovich, V. (2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*. Noviembre 23 de 2016, de Revista CEPAL. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>
- Alshboul, A. (2007). El Estado "democrático" y la "democratización" de los Estados. Noviembre 24 de 2016, de *Revista Nómadas*. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18101632>
- Aguilar Villanueva, L. (2009). *Marco para el análisis de las políticas públicas*. México: Editorial Porrúa.
- Akerman, Y. (10 de abril de 2013). *Matrimonio Gay y la iglesia*. El colombiano. Disponible en: [http://www.elcolombiano.com/historico/matrimonio\\_gay\\_y\\_la\\_iglesia-CEEC\\_235878](http://www.elcolombiano.com/historico/matrimonio_gay_y_la_iglesia-CEEC_235878)
- Alcaldía de Medellín. (2010). *Lineamientos de la política pública para las diversidades sexuales e identidades de género y para la atención, población y garantía de derechos de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales del Municipio de Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Alcaldía de Medellín (03 de agosto de 2007). *Mesa de Trabajo para la población de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas de la ciudad de Medellín*.
- Almond, G. (1956). Public Opinion and National Security. *Public Opinion Quarterly*, 20, 371-378.
- Archila, M. (2008). *Sobre los movimientos sociales en la historia*. Marzo 05, 2016, de Historia Crítica. Disponible en: <http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/274/index.php?id=274>
- Arellano, D & Blanco, F. (2013). *Políticas públicas y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Arroyave, F. (23 de febrero de 2017). *Comunicación Personal*. (A. Morales, Entrevistador).

- Asociación de Educadores de la Universidad de Castilla la Mancha. (2013). Democracia y democratización cultural. Julio 14 de 2016, de *Asociación de Educadores de la Universidad de Castilla la Mancha*. Disponible en: <https://animacionsocioculturaluclm.wordpress.com/2013/12/08/democracia-y-democratizacion-cultural/>
- Barbieri, N. (2014). Cultura, políticas públicas y bienes comunes: Hacia unas políticas de lo cultural. *Ágora*, 1, 101-119.
- Bautista, R. (2017). *Bolivia: El "termidor" de la revolución democrático-cultural*. Marzo 29 de 2017, de Agencia Latinoamericana de Información. Disponible en: <http://www.alainet.org/es/articulo/183641>
- Berman, S & Jiménez, L. (2006). *Democracia cultural: Una conversación a cuatro manos*. México: Fondo de cultura económica.
- Bernal, J. & Álvarez, L.E. (2005). *Democracia y ciudadanías. Balance de derechos y libertades en Medellín*. Medellín: Corporación Región Escuela Nacional Sindical Confiar Y Viva La Ciudadanía.
- Bermúdez, M. (14 de febrero de 2017). *Comunicación Personal*. (A. Morales, Entrevistador).
- Blanco, B. (2006). *Características y diferencias entre los modelos de democratización cultural y democracia cultural*. Argentina: Universidad Nacional de San Luis.
- Boas, F. 1997. El concepto de cultura. *En Enciclopedia Universal Interactiva* (1) Florida: Editorial Collier
- Bustamante, W. (03 de febrero de 2017). *Comunicación Personal*. (A. Morales. Entrevistador)
- Carosio, A. (2015). *Treinta años de democracia en América Latina: democratización y amenazas*. Venezuela: Fundación Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallego.
- Carrier, Hervé. (1992). *Lexique de la Culture. Turnai-Louvain-la-Neuve*: Desclée.

Casas, A. & Lozada, R. (2008). *Enfoques para el análisis político*. Bogotá, Colombia: Universidad Pontificia Javeriana.

Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, adoptada el 26 de julio de 2002, por el Consejo Presidencial Andino en Guayaquil. Disponible en: <http://www.sice.oas.org/labor/Carta%20Andina.pdf>

Cobb, R & Elder, C. (1984). Formación de la Agenda. En: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. *Colección de Antologías de Política Pública*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Código sustantivo del trabajo (código). (2017). Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_sustantivo_trabajo.html)

Colectivo León Zuleta. (2016). *Historia del Movimiento Gay en Colombia*. Noviembre 23 de 2016, de Caribe Afirmativo. Disponible en: <http://cf.caribeafirmativo.lgbt/todo/ATT1379704196.pdf>

Colombia Diversa. (2016). Misión objetivos y valores de la organización (mensaje en un blog). *Colombia Diversa*. Disponible en: <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/index.php/quienes/mision-objetivos-valores>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2001). *La Situación de las personas Afrodescendientes en Colombia*. Washington: Organización de Estados Americanos.

Concejo de Medellín. (16 de abril de 2011). *Política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y garantía de derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales*. (Acuerdo 08 de 2011).

Congreso de Colombia. (19 de agosto de 1993). Código penitenciario y Carcelario (ley 65 de 1993). Disponible en: <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo10947DocumentNo8193.PDF>

Congreso de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Ley 100 de 1993. Disponible en:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0100_1993.html)

Congreso de Colombia. Ley 975 de 1997 (en línea). (27 de febrero de 2017) disponible en:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1592\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1592_2012.html)

Congreso de Colombia. (08 de febrero de 1994). Ley General de Educación (Ley 115 de 1994). Disponible en:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0100_1993.html)

Congreso de Colombia. (29 de abril de 2013). Ley Estatutaria de Juventud. (Ley Estatutaria 1622 de 2013). Disponible en:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52971>

Constitución Política de Colombia (Const). (1991). 2da Ed. Legis.

Convención Americana sobre los Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969, por la Conferencia Especializada Interamericana sobre los Derechos Humanos. Disponible en:  
[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes, adoptada el 10 de diciembre de 1984, por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en:  
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>

*Corte Constitucional da vía libre a la adopción gay en Colombia*. El Tiempo. (04 de noviembre de 2015). Disponible en:  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16421486>

Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. (23 de agosto de 2013). Sentencia T-565/13. (MP Luis Vargas). Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-565-13.htm>

Corte Constitucional, Sala Plena. (06 de mayo de 2004). Sentencia C- 431/04. (MP Marco Monroy). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-431-04.htm>



- Corte Constitucional. Sala plena de la Corte Constitucional (28 de abril de 2016). Sentencia SU-241/16 (MP Alberto Rojas). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/su214-16.htm>
- Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional (04 de noviembre de 2015). Sentencia C-683-15 (MP Jorge Iván Palacio). Disponible: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-683-15.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena. (07 de febrero de 2007). Sentencia C- 075/07. (MP Rodrigo Escobar). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-075-07.htm>
- Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión. (25 de marzo de 2004). Sentencia T-301/04. (MP Eduardo Montealegre). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-301-04.htm>
- Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (22 de febrero de 2016). Sentencia T-077/16. (MP Jorge Palacio). Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-077-16.htm>
- Cuenca, M. (2014). *La democratización cultural como antecedente del desarrollo de audiencias culturales*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Cuervo, J. (2009). La definición del problema y la elaboración de la agenda. *En Ensayos sobre políticas públicas* (151-165). Bogotá: Universidad Externado.
- Dean, J. (2000). *Cultural studies and political theory*. Ithaca, New York: Universidad Press.
- Delgado, L. (2009). Las políticas públicas. *El ciclo de políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control Indicadores de gestión*. Junio 05, 2016, de Junta de comunidades de Castilla-La Mancha. Disponible en: [http://empleopublico.castillalamancha.es/empleopublico/c/document\\_library/get\\_file?uuid=49a4638b-b064-44a6-b640-97e52ea0da7c&groupId=10129](http://empleopublico.castillalamancha.es/empleopublico/c/document_library/get_file?uuid=49a4638b-b064-44a6-b640-97e52ea0da7c&groupId=10129)
- Departamento Administrativo de Planeación. Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007. *Medellín es Compromiso de toda la Ciudadanía*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

- Departamento Administrativo de Planeación. Plan Municipal de Desarrollo 2008-2011 *Medellín es Solidaria y Competitiva*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Departamento Nacional de Planeación. (2002). Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. *Hacia un Estado Comunitario*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Departamento Nacional de Planeación. (2006). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. *Estado Comunitario Desarrollo para Todos*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Egg- Ander, E. (2000). *Metodología y práctica de la animación sociocultural*. Madrid: CCS.
- Escobar, J & Bonilla, F. (2009). Grupos focales: una guía conceptual y metodológica. *Cuadernos hispanoamericanos de Psicología*, 9, 51-67.
- “El matrimonio es entre un hombre y una mujer”: Iglesia católica. El Tiempo. (07 de abril de 2016). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16557608>
- Fernández, E. (1991). *La política cultura: qué es y para qué sirve*. Gijón: Trea.
- Fernández, R. (2008). *Organizaciones para el desarrollo...Y también para la democracia*. Marzo 04, 2016, de Corporación Región. Disponible en: <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/RolPoliticoOSC.pdf>
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata.
- Galeano, M. (2004). *Estrategia de investigación social cualitativa*. Medellín, Colombia: Universidad EAFIT
- Garay, L. (2003). Crisis, Exclusión Social y Democratización en Colombia. *Prospectiva*, 8, 53-77.
- García, N. (1976). El consumo cultural: Una propuesta teórica. *En Aproximaciones teórico - metodológicas* (26-49). México: Fondo de cultura económica.
- Gerlero, M. (2010). Derecho a la sexualidad: desde las organizaciones a la política pública. *Derecho y ciencias sociales*, 2, 55-70.
- Geertz, C. (1988). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Editorial Gedisa.

- González, M. (2004). La publicidad en el imaginario cultural de la democracia española 1976-2003. *Historia y comunicación social*, 9, 101-135.
- Gosjean, E & Ingberg, H. (1991). Implicaciones de aplicación de una política sociocultural. En *Animación sociocultural* (71-133). Madrid: Ministerio de Cultura.
- Healt and Human Rights Info. (2016). Derechos de la comunidad LGBT Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales . Noviembre 23 de 2016, de *Healt and Human Rights*. Disponible en: <http://www.hhri.org/es/thematic/LGBT1.html>
- Iglesia pide que adopción homosexual sea resuelta con referendo*. El Tiempo (05 de noviembre de 2015). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16421790>
- Indígenas entre el hambre, la violencia y el olvido*. El Tiempo. (11 de agosto de 2013). Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12986822>
- Jones, C. (1970). *An introduction to the study of public policy*. Estados Unidos de América: Duxbury Press.
- Krischke, P. (2016). Aporías e interfases en los estudios de la democratización: análisis del régimen versus los estudios culturales. *Revista Mexicana de Sociología*, 61, 177-195.
- Leal, N. (2001). América Latina: La construcción de nuevas alternativas democráticas. *Cuestiones políticas*, 26, 8-19.
- López, M. (2012). Los movimientos sociales y su influencia en el ciclo de las políticas públicas. *Región y sociedad*, 24, 159-197.
- Lynch, N. (2009). *El argumento democrático sobre América Latina*. Lima: Universidad mayor de San Marcos.
- Marín, C. (2012). *Análisis de los actores y su participación en la construcción del problema LGBT en la agenda pública del municipio de Medellín de 2004 a*

- 2010 desde el enfoque de redes.* (Trabajo de Grado). Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.
- Mella, O. (2000). *Grupo focal: técnica de investigación social cualitativa.* Chile: CIDE.
- Meny, I & Thoening, J. (1992). *Las políticas públicas.* Barcelona: Ariel S.A.
- Ministerio de Cultura. (2001). *Plan Nacional de Cultura 2001-2010: Hacia una ciudadanía democrática cultural.* Bogotá: Ministerio de Cultura.
- Morales, A. (21 de febrero de 2017). *Comunicación Personal.* (A. Morales, Entrevistador).
- Murcia, J. (2002). Breves consideraciones sobre los límites y las posibilidades de las políticas territoriales en Colombia. *Revista de Estudiantes de Ciencia Política*, 1, 9-19.
- Noir, A. (2010). Sobre el movimiento LGHBT (Lesbico-Gay Homosexual-Bisexual Transgénero). *Revista Electrónica de Psicología Política*, 8, 128-140.
- O'Donnell, G. (2010). *Acerca del Estado en América Latina Contemporánea. Diez tesis para discusión.* Notre Dame: Dirección de América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Observatorio de Participación Política de las Personas LGBTI en Colombia. (2016). Los partidos políticos y las organizaciones sociales LGBTI (mensaje en un blog). *Observatorio de Participación Política de las Personas LGBTI en Colombia.* Disponible en: <http://participacionpolitica.caribeafirmativo.lgbt/2014/06/11/los-partidos-politicos-y-las-organizaciones-sociales-lgbt/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2010). Diversidad Cultural. Marzo 29 de 2017, de UNESCO. Disponible en: [http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL\\_ID=34321&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=34321&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

- Ospina, W. (2013). *Pa que se acabe la vaina*. Colombia: Editorial Planeta.
- Oszlak, O & O'Donnell, G. (1982). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, 1, 37-63.
- Otero, G. (2006). Forjando democracia: Formación político-cultural y vinculaciones desde abajo. *Iconos*, 26, 131-146.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- Parsons, W. (1995). *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Reino Unido: Edward. Elgar.
- Parque de la Vida. (2017). *En Plural*. Marzo 29 de 2017, de Alcaldía de Medellín. Disponible en: <http://parquedelavida.co/index.php/proyectos/en-plural>
- Principios de Yogyakarta, adoptados el 26 de marzo de 2007, por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2017). *El PNUD en Acción*. Marzo 29 de 2017, de PNUD. Disponible en: [http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/democraticgovernance/about\\_democraticgovernance/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/democraticgovernance/about_democraticgovernance/)
- Pueblos Indígenas la Lucha por la Vida y la Dignidad en el conflicto Colombiano*. Agencia Prensa Rural. (25 de noviembre de 2009). Disponible en: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article3313>

- Ramírez LGBT. (2012). *Historia del Movimiento social LGBT en Colombia*.  
 Noviembre 24 de 2016, de Comunidad LGBT. Disponible en:  
<http://comunidadlgbtdh.blogspot.com.co/2012/11/historia-del-movimiento-social-lgbt-en.html>
- Resolución sobre los Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género,  
 adoptada el 03 de junio de 2008, por la Organización de Estados Americanos.  
 Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2435\\_XXXVIII-O-08.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2435_XXXVIII-O-08.pdf)
- Romero, J & Boix, A. (2015). *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Schmitter, P., Wagemann, C & Obydenkova, A. (2005). Democratización y capacidad del Estado. Noviembre 24 de 2016, de *Revista CLAD reforma y democracia*  
 Disponible en: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/034-febrero-2006/0052201>
- Sobrehistoria. (2016). *Historia del Movimiento LGBT: El comienzo de la lucha* (mensaje en un blog). Disponible en: <http://sobrehistoria.com/historia-del-movimiento-lgtb-el-comienzo-de-la-lucha/>
- Souza, M. (2015). Críticas oa modelo hierarquizado de cultura:por um projeto de democracia cultural para as políticas culturais públicas. *Revista Cultura y Sociedad*, 53, 43-51.
- Tamayo, M & Carrillo, E. (2005). La Formación de la Agenda Pública. *Foro Internacional*, 182, 658-681.
- United Nations Internacional Childrens Emergency Fund. (2003). *Los Pueblos Indígenas en Colombia: Derechos, Políticas y Desafíos*. Bogotá: Gente Nueva.
- Universidad del Rosario. (2017); *¿Qué es la consulta previa?* Marzo 29 de 2017, de Universidad del Rosario. Disponible en:  
<http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/>

- Usuga, E. (21 de diciembre de 2016). *Comunicación Personal*. (A. Morales, Entrevistador).
- Uribe,I.,Serrano,A.,Bedoya,P.,Bustamante,W.,Londoño,A.,Galeano,W.,Molina,N.,Tamayo, C.,Restrepo,C.,Palacios,Y.,&Hoyos,A.. (2012). *Género al desnudo. Memorias del segundo encuentro nacional de investigadores de género*. Medellín: Editores UNAULA.
- Vargas, L. (2012). *La entrevista en la investigación cualitativa: Nuevas tendencias y retos. Calidad en la educación superior*, 3, 119- 139.
- Villarreal, M. (2009). *Participación Ciudadana y Políticas públicas*. México: Comisión Estatal Electoral.
- Zapata, O. (2009). Agenda Pública de Antioquia: una aproximación desde los programas de gobierno 2008-2011. *Estudios Políticos*, 34, 143-162.