



**Evaluación ex post del componente *organización y participación*, en sus dos líneas:
fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, entre los años 2021 y 2022, de la
Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín.**

Clara Isabel Arismendi Ospina

Monografía presentada para optar al título de Especialista en Evaluación Socioeconómica de
Proyectos

Director

Harold Morales Grisales,
Magíster (Mgr.) en Gestión y Dirección de Proyectos

Universidad de Antioquia
Facultad de Ciencias Económicas
Especialización en Evaluación Socioeconómica de Proyectos
Medellín, Antioquia, Colombia

2024

| | |
|----------------------------|--|
| Cita | (Arismendi Ospina, 2024) |
| Referencia | Arismendi Ospina, C.I. (2024). <i>Evaluación ex post del componente organización y participación, en sus dos líneas: fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, entre los años 2021 y 2022, de la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín</i> . [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia. |
| Estilo APA 7 (2020) | |



Especialización en Evaluación Socioeconómica de Proyectos, Cohorte XVII.



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

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

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

Agradecimientos

A mi familia por siempre estar en todos mis proyectos.

A mi esposo por su escucha atenta cada vez que me perdía en reflexiones y acompañar con amor.

Al profesor Harold Morales Grisales por su paciencia, por compartir sus conocimientos y a pesar de mis silencios saber que estaba ahí, siempre disponible para una conversación.

A mis amigos y a las amoras por su compañía y por el empujoncito de energía para cerrar este proceso.

Tabla de contenido

| | |
|--|----|
| Resumen | 8 |
| Abstract | 8 |
| Introducción | 9 |
| 1. Objeto de Estudio | 10 |
| 2. Descripción del Problema | 20 |
| 2.1 Objetivos | 22 |
| 2.2 Alcance..... | 23 |
| 3. Justificación..... | 24 |
| 4. Marco Referencial | 25 |
| 4.1 Marco Conceptual | 25 |
| 4.2 Marco Normativo | 40 |
| 4.3 Modelos o referentes de Políticas Públicas LGBTI | 44 |
| 5. Metodología | 51 |
| 6. Resultados | 54 |
| 6.1 Análisis de objetivos y metas de acuerdo con los lineamientos del DNP..... | 54 |
| 6.2 Alcance y cumplimiento de los objetivos para promover la participación y la organización de la población LGBTI. | 60 |
| 6.3 Mecanismos y estrategias para promover la participación y la organización de la población LGBTI | 74 |
| 6.4 Resultados de la implementación de la Política Pública LGBTI en la organización y participación de la comunidad LGBTI en el Distrito de Medellín en el 2021 y 2022. | 78 |
| 7. Conclusiones | 90 |
| 8. Recomendaciones..... | 92 |
| Referencias | 93 |

Lista de Figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1. Proyecto Diversidad Sexual- Plan de desarrollo 2008-2011 | 11 |
| Figura 2. El Ciclo de Políticas Públicas | 29 |
| Figura 3. Cadena de Valor | 31 |
| Figura 4. Cadena de valor de una política pública | 32 |
| Figura 5. Tipos de evaluación según el alcance | 34 |
| Figura 6. Fases de desarrollo de políticas, planes, programas o proyectos y tipos de evaluación . | 35 |
| Figura 7. Estructura Marco Lógico | 39 |
| Figura 8. Proyecto implementación de acciones para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género. | 73 |

Lista de Tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Componentes y Líneas Estratégicas de la Política Pública de Diversidades Sexuales e Identidades de Género LGBTI | 12 |
| Tabla 2. Metas e Indicadores Línea de acción Fortalecimiento a las Organizaciones | 16 |
| Tabla 3. Metas e Indicadores Línea de acción Fomento a los Liderazgos. | 18 |
| Tabla 4. Tipos de evaluación según el momento..... | 33 |
| Tabla 5. Jurisprudencia colombiana en materia de derechos | 40 |
| Tabla 6. Leyes y Decretos sobre diversidad sexual..... | 43 |
| Tabla 7. Departamento y capitales en Colombia con políticas públicas LGBTI | 44 |
| Tabla 8. Líneas estratégicas versus líneas de acción. | 55 |
| Tabla 9. Acciones ejecutadas en la línea Fortalecimiento de las organizaciones años 2021 y 2022 | 62 |
| Tabla 10. Acciones ejecutadas en la línea Fomento a los liderazgos años 2021 y 2022 | 68 |
| Tabla 11. Proyectos ejecutados con Presupuesto participativo 2021 y 2022 | 77 |

Siglas

CONPES: El Consejo Nacional de Política Económica y Social

DNP: Departamento Administrativo de Planeación.

OCDE: Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, OCDE

PP: Política Pública

PE: Plan Estratégico

Glosario¹

Acrónimo LGBTI: se trata de una categoría identitaria y política que comprende distintas orientaciones sexuales e identidades de género diversas, así como diferentes estados de intersexualidad. Al respecto, el acrónimo LGBTI reivindica los derechos en el campo de las luchas sexuales y de género.

Identidad de género: hace referencia a la vivencia individual y personal del género. Es independiente del sexo asignado al momento del nacimiento. Incluye la vivencia personal del cuerpo, que puede o no involucrar transformaciones corporales escogidas libremente. Incluye también otras expresiones de género, tales como la forma de vestir, el modo de hablar y la expresión corporal.

Intersexualidad: se trata de una variación orgánica bajo la cual el desarrollo del sexo cromosómico, gonadal o anatómico no coincide con los dos sexos que tradicionalmente se asignan. Se trata de una condición biológica y, en algunos casos, política, debido a que algunas personas construyen su identidad a partir de la no identificación con los dos sexos -masculino y femenino- que cultural y socialmente se establecen.

Orientación sexual: se trata de la atracción sexual, afectiva y erótica que una persona siente hacia otras de su mismo género, del género opuesto, de ambos o que no sienten atracción por ninguno de los géneros. También hace referencia a la capacidad de mantener relaciones afectivas y sexuales con esas personas. Por lo tanto, se habla de mujeres lesbianas, de hombres gay y de personas heterosexuales, homosexuales, bisexuales o asexuales.

¹ Conceptos tomados del Decreto 762 de 2018. Política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Resumen

Esta monografía es una evaluación ex post del Componente Organización y Participación, focalizándose en las líneas de acción de fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, durante los años 2021 y 2022, de la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín. Se analizan los objetivos y metas, se evalúa el grado de alcance y cumplimiento de estos, se identifican los mecanismos y estrategias implementadas y se describen los principales desafíos y limitaciones de la Política Pública LGBTI en la organización y participación de la población LGBTI en el Distrito de Medellín. La metodología para llevar a cabo de este trabajo se fundamentó en la revisión de fuentes secundarias, la información suministrada por el Distrito de Medellín sobre las acciones implementadas en las líneas de acción evaluadas y en la encuesta realizada a la población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas de la ciudad. Como resultado de este trabajo, se presenta algunas conclusiones y recomendaciones en clave del ciclo de políticas públicas.

Palabras clave: políticas públicas, evaluación ex post, diversidades sexuales, LGBTI, organización y participación.

Abstract

This monograph presents an ex-post evaluation of the Organization and Participation Component of the LGBTI public policy of the District of Medellín in 2021 and 2022, focusing on two lines of action: strengthening organizations and promoting leadership. Policy goals and objectives are analyzed regarding scope and compliance degree, implemented strategies and mechanisms are identified, as well as challenges and limitations related to the participation and organization of LGBTI population in the district are described. The methodology was based on a review of secondary sources including information provided by the district regarding implemented actions and a survey conducted among population with diverse sexual orientations and gender identities in the district. As a result, some conclusions and recommendations are presented in accordance with the public policy cycle.

Keywords: public politics, ex post evaluation, sexual diversities, Gender identities, LGBTI, organization and participation.

Introducción

Este trabajo de monografía se enfoca en realizar una evaluación expost del componente organización y participación, en sus dos líneas: fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, entre los años 2021 y 2022, de la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín. Este estudio se basa en el análisis de la información contenida en el Acuerdo 08 de 2011, por el cual se reglamenta la Política Pública y su Plan Estratégico 2018-2028.

En el contexto del ciclo de las políticas públicas, la evaluación es de suma importancia para conocer si los resultados generaron los impactos esperados y si la condición problema que da origen a la política pública ha cambiado gracias a su implementación. Sin embargo, con frecuencia, esta fase no se lleva a cabo de manera rigurosa, y las políticas, desde su diseño inicial, carecen de los instrumentos necesarios para realizar las mediciones precisas.

La falta de evaluaciones sistemáticas en las políticas públicas, junto con los desafíos inherentes al proceso de formulación e implementación de estas políticas, plantea problemas significativos en Colombia y en muchos otros países. Por ello, desde la Especialización en Evaluación Socioeconómica de Proyectos, se incluye una línea de conocimiento para llevar a cabo estos procesos de evaluación de las políticas públicas. En el marco de esa línea, se propone realizar la evaluación de esta política y establecer recomendaciones para llevar a cabo un trabajo de evaluación a profundidad de la política pública en su conjunto.

Con este propósito, esta investigación ha establecido objetivos específicos que incluyen analizar los objetivos y metas, identificar los mecanismos implementados para fomentar la participación y la organización de la comunidad LGBTI, evaluar el grado de alcance y cumplimiento de los objetivos, analizar los resultados obtenidos e identificar los desafíos y limitaciones enfrentados.

1. Objeto de Estudio

El objeto de estudio de este trabajo se centra en la evaluación ex post del componente organización y participación, en sus dos líneas: fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, entre los años 2021 y 2022, de la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín. Por lo tanto, es importante realizar una descripción de la formulación de la política pública, sus objetivos, enfoques y líneas de acción.

Esta política pública es aprobada en el 2011 mediante el Acuerdo Municipal 08, bajo el gobierno del alcalde Alonso Salazar, quien reconoció dentro de su Plan Desarrollo 2008-2011, en la *Línea 2. Desarrollo y Bienestar para toda la población*, un apartado específico con relación a la población LGBT, en el cual describe que:

para consolidar en Medellín una convivencia pacífica basada en el respeto a los derechos humanos y fundamentales de las personas, es necesario dejar atrás la discriminación y estigmatización de quienes tienen una identidad y una orientación sexual diferente a la heterosexual. (p.92)

En el marco de esta línea se propuso el programa *Diversidad Sexual* cuyo objetivo fue “el reconocimiento y respeto de la diversidad sexual, desde una perspectiva de los derechos y hacia la consolidación de una Cultura Ciudadana de la convivencia”. Del cual se derivaron proyectos como: educación ciudadana para el reconocimiento de la diversidad sexual, en el cual se definió como uno de los indicadores el diseño de la política pública LGBTI en cabeza de la Secretaría de Cultura Ciudadana y Secretaría de Gobierno.

Figura 1. Proyecto Diversidad Sexual- Plan de desarrollo 2008-2011

Proyectos

2.6.7.1. Educación ciudadana para el reconocimiento de la diversidad sexual

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.

| Indicadores de Producto | | | | | |
|--|------------|-----------------|---------------|----------------|--------------------------------|
| Nombre | Unidad | Línea Base 2007 | Cantidad 2011 | Meta 2008-2011 | Dependencia Líder |
| Sistema unificado de información y atención a casos de maltrato de población LGTB | Número | 0 | 1 | 1 | Cultura Ciudadana/ Gobierno |
| Diseño de la política pública de la población LGTB | Número | 0 | 1 | 1 | Cultura Ciudadana/ Gobierno |
| Sistema de comunicación para el reconocimiento de la diversidad sexual | Número | 0 | 1 | 1 | Cultura Ciudadana |
| Ejecución de política pública para el sector LGTB (Lesbianas, Gays, transexuales y bisexuales) | Porcentaje | 0 | 20 | 20 | Cultura Ciudadana/ Gobierno |

Fuente: Plan de Desarrollo de Medellín, 2008-2012

Para la formulación de la política pública LGBTI, de acuerdo con la información del Plan Estratégico 2018-2028, contó con la participación de diversas organizaciones del Distrito de Medellín:

Se trabajó con alrededor de 20 grupos de Medellín y diferentes personas de la población LGBTI entre ellos: Lestorbamos: Mujeres lesbianas y bisexuales de toda la ciudad; Personas Trans; Mesas Diversas de la Comuna 1 (Popular), 2 (Santa Cruz), 3 (Manrique), 4 (Aranjuez), 5 (Castilla), 7 (Robledo), 10 (Candelaria), 13 (San Javier), 14 (Poblado), 16 (Belén), 80 (San Antonio de Prado), 90 (Santa Elena); colectivo P.A.R.C.E.R.O.S: Grupo de jóvenes, Mundos Diversos, Grupos de Apoyo Fundación R.A.S.A, Corporación Humaniza, Conexión Diversa, Grupo Fénix, Grupo Focal de Comunicadores, Colectivo Pensar Común, Alianza Social LGBTI; entre otros.(pág. 13)

Estos datos son de importancia, porque las políticas públicas deben ser elaboradas con la participación de los actores o la población que requiere acciones afirmativas o diferenciadas para la garantía de sus derechos, además son quienes pueden determinar cuáles son las necesidades y hasta las posibles alternativas de solución a las problemáticas identificadas.

La política pública fue aprobada mediante Acuerdo 08 de 2011, y en cuyo objetivo reza: *reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género, para la protección, restablecimiento, atención y garantía de derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales (LGBTI) del Municipio de Medellín*. Además, planteó cuatro objetivos más, como consta en el Artículo 4, Acuerdo 08 de 2011:

- a. Propender porque la acción pública y privada de la ciudad de Medellín, garantice, reconozca y restablezca los **derechos** de las personas LGBTI para el goce efectivo de estos.
- b. Fortalecer los procesos organizativos, organizaciones, ciudadanos y ciudadanas LGBTI para una efectiva **participación, representación** y gestión de sus intereses individuales y colectivos en los espacios de debate y decisión de la ciudad.
- c. Generar procesos de transformación de los imaginarios culturales, que posibiliten el **reconocimiento y respeto** de la diferencia, identidad cultural y el libre desarrollo de la personalidad, para una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual.
- d. **Garantizar mecanismos de articulación institucional** (pública y privada) y de los demás actores sociales, a favor del desarrollo de políticas públicas integrales, en las que las diversidades sexuales y de identidad de género sean consideradas como ejes transversales en su formulación, adecuación, implementación, ejecución y evaluación).

Los anteriores subrayados, fuera de texto, buscan resaltar hacia dónde se orientó la política pública en su definición, lo que se ve reflejado en los principios, enfoques, componentes y líneas de acción.

Los principios que plantea son: la equidad, la corresponsabilidad, la integralidad, la autonomía, la coordinación, la diversidad y la participación. Asimismo, estableció como enfoques la transformación cultural, derechos, poblacional, territorial y diversidad sexual y de género para su implementación. Principios y enfoques que se introdujeron como trasversales a las acciones de los tres componentes:

Tabla 1. Componentes y Líneas Estratégicas de la Política Pública de Diversidades Sexuales e Identidades de Género LGBTI

| Componentes | Líneas Estratégicas |
|---|--|
| 1.DERECHOS Y VIDA DIGNA: Este componente concentra los esfuerzos para la garantía, ejercicio y goce de los derechos consignados en la Constitución Política Nacional para | Salud: Direcciona las acciones a emprender para el acceso oportuno y con calidad de las personas LGTBI al sistema de salud, acompañadas por estrategias de promoción de la salud y prevención de riesgos sociales y epidemiológicos. Se apunta a la creación de protocolos de atención diferenciados, |

| Componentes | Líneas Estratégicas |
|--|--|
| <p>cada ciudadano y ciudadana, derechos de los que las personas LGTBI son titulares.</p> | <p>que reconozcan las condiciones particulares en materia cultural, psicológica, de orientación sexual y de género de las personas beneficiarias de esta política.</p> <p>Educación: Se busca que las personas LGBTI accedan al sistema educativo y permanezca en él. A su vez que se generen estrategias para la erradicación de la discriminación y las violencias de cualquier tipo, donde las diversidades sexuales y la perspectiva de género cumplan el papel de ejes transversales en los modelos pedagógicos implementados en cada entorno educativo.</p> <p>Trabajo digno: Busca que las personas LGBTI accedan a oportunidades de trabajo digno y de generación de ingresos, integra acciones que fomenten la formación para el empleo y generen la articulación de actores para el apoyo al emprendimiento y erradicación de las prácticas discriminatorias en el ámbito laboral.</p> <p>Integridad y seguridad personal: Esta línea propone estrategias de gobierno para prevenir situaciones que las personas LGBTI consideran problemáticas y discriminatorias de sus derechos, del mismo modo, para garantizar el acceso a la justicia, el acompañamiento y asesoría jurídica en los casos que sea necesario. De igual forma trabaja en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los protocolos de seguridad y acción temprana que estas tareas requieren.</p> <p>Goce del espacio público: Esta línea tiene como fin concebir acciones que permitan que las personas LGBTI puedan movilizarse y disfrutar el espacio público, sin temor a los actos de estigma social y discriminación. De igual forma, propende por una oferta de ciudad (artística, lúdica y formativa) más incluyente y que permita la inserción de las manifestaciones culturales de la Población LGBTI en los espacios culturales de la ciudad.</p> |
| <p>2. ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN: Este componente fortalece los procesos organizativos, organizaciones, ciudadanos y ciudadanas, para lograr altos niveles de empoderamiento político, a la vez que fomenta la cultura democrática, respetuosa de los derechos humanos y la equidad social.</p> | <p>Fortalecimiento de organizaciones: Trabaja por el reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones y demás actores LGBTI, con el fin de potenciar su incidencia política, gestión pública e institucional y sus procesos de consolidación como movimiento social.</p> <p>Fomento a los liderazgos: Busca la emergencia de nuevos liderazgos sociales, individuales y colectivos, a la vez que amplía el conocimiento, para la defensa y exigencia de los derechos de las personas LGTBI.</p> |
| <p>3.COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN: Reconoce que la comunicación, entendida como un proceso de interacción social, debe ser abierta, horizontal, oportuna y completa, para</p> | <p>Sistemas de información: Esta línea se enfoca en la creación de sistemas de información institucional que permitan la recolección, procesamiento y análisis de la situación de los derechos humanos de las personas LGTBI (violaciones, denuncias, avances, mejoras institucionales), para el constante monitoreo, reconocimiento público, toma</p> |

| Componentes | Líneas Estratégicas |
|---|--|
| <p>que la acción conjunta del Estado y de la Sociedad Civil pueda 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. Así mismo, la información debe ser oportuna, precisa y confiable, de tal manera que de la posibilidad de hacerle seguimiento a la política pública, sus acciones y haya posicionamiento del tema de derechos en la opinión pública.</p> | <p>de decisiones y mejoras institucionales y logísticas de esta política.</p> |
| | <p>Gestión del conocimiento y sistematización de experiencias: Busca la recopilación de antecedentes y experiencias de intervención, investigación, procesos de organización y demás acciones que hasta ahora se han realizado con y para las personas LGBTI. También impulsa procesos de investigación social y aplicada que beneficien a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas.</p> |
| | <p>Comunicación pública: Promover estrategias de información que generen ciudadanas y ciudadanos críticos y reflexivos sobre sus realidades y con capacidad de deliberar sobre aquellas situaciones que afectan su presente y futuro. A la vez que posiciona diferentes temas de interés de las personas LGBTI.</p> |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Acuerdo 08 de 2011.

A la par, el artículo 6 planteó una estructura organizativa que responsabilizó a la Secretaría de Cultura Ciudadana como la dependencia que ejercería la coordinación para la orientación, planeación, seguimiento y evaluación de la política. Creó dos instancias: el comité Municipal de diversidad Sexual e identidades de género y el Consejo Consultivo. Sin embargo, esta figura organizativa fue modificada mediante el Acuerdo 132 de 2019, otorgándole la coordinación de la política pública a la Secretaría de Inclusión Social Familia y Derechos Humanos. Esta modificación está sustentada en que esta secretaría abarca la atención de poblaciones vulnerables y el restablecimiento de derechos.

La misma política, creó dos instancias: el Comité Municipal de Diversidad Sexual e Identidades de Género y el Consejo Consultivo. El primero, con la responsabilidad de diseñar y monitorear el plan estratégico y operativo; monitorear la ejecución presupuestal, realizar las adecuaciones y mejoramiento continuo de la política, resultantes del proceso de seguimiento y evaluación y rendir informes anuales (financiero, político, cultural, impacto poblacional, entre otros) al Concejo Distrital. A su vez, el Consejo Consultivo se crea como una instancia de la sociedad civil que coopera con la ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública LGBTI.

En cuanto al comité, las secretarías nombradas como participantes del comité fueron: la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, Secretaría de las Mujeres, Planeación, Salud, Educación, Participación Ciudadana, Cultura Ciudadana, Seguridad, Juventud,

Desarrollo económico y Comunicaciones con el fin de que garantizaran la puesta en marcha del Plan Estratégico y Operativo de esta política. También son miembros de este comité siete (7) representantes de las personas LGBTI, elegidos en el Consejo Consultivo, quienes tienen como criterio la división territorial de la ciudad: 6 urbanos que corresponden a las zonas de Medellín y 1 representante de los Corregimientos. Estos representantes son los interlocutores entre la Administración y el Consejo Consultivo (Artículo 6, Acuerdo 08 de 2011).

También, se creó el Centro para la Diversidad Sexual y de Género, con el objetivo de proteger, restablecer y defender los derechos de las personas LGBTI y sus familias; la visibilización y la inclusión de la población LGBTI para la transformación social de imaginarios, la erradicación de la violencia y el mejoramiento de la calidad de vida de este sector poblacional (Artículo 9, Acuerdo 08 de 2011).

Aunque el acuerdo fue aprobado en el año 2011, el Plan Estratégico fue construido en el 2018. Si bien, entre el 2012 y 2018, se realizaron acciones en favor de esta población, el ciclo de las políticas públicas busca que una vez diagnosticado el problema que fundamenta la política pública, se cuente con un tiempo prudente para la construcción del plan estratégico, ya que en la fase diagnóstica los actores consultados proporcionaron insumos para la elaboración de este y se puede comenzar la fase de implementación, una vez aprobada la política pública. Adicional, es factible que en un período tan amplio (6 años) entre la formulación y la construcción del Plan Estratégico, las problemáticas identificadas de mayor relevancia no hayan cambiado sustancialmente. Sin embargo, a la hora de la priorización de acciones y recursos, se requiere una planeación con metas e indicadores de seguimiento sobre las acciones, las cuales se deben enmarcar en los planes de desarrollo. En este sentido, el Decreto reglamentario 1298 de 2011, contempló la formulación del plan estratégico y dio lineamientos al respecto:

Artículo 7. Funciones del Comité de Diversidad Sexual e Identidades de Género:

1. Diseñará un plan estratégico de acciones afirmativas que permita operar los lineamientos de esta política.
2. Levantar una línea base para construir indicadores que permitan hacerle seguimiento a la implementación de la política pública en la ciudad.
3. Proyectar informes anuales sobre la ejecución del plan estratégico para que el Comité decida y diseñe las adecuaciones necesarias.
4. Asegurar la inclusión del plan estratégico de esta política pública en los planes de desarrollo que se formulen en su vigencia, igualmente realizará la gestión para incluirlo en otros planes y políticas a nivel departamental y nacional.

Artículo 17. Plan Estratégico de Acciones Afirmativas de largo plazo. El plan estratégico se deberá construir en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia del presente decreto.

El artículo 8 del acuerdo, estableció que la administración municipal debería levantar una línea base para construir indicadores de impacto y resultado que permitan hacer seguimiento a la implementación de la política pública. En el Plan estratégico se definieron las metas e indicadores para cada una de las líneas estratégicas con un horizonte temporal de 10 años (2018-2028).

Así las cosas y de acuerdo con las particularidades de la política pública, expuesta anteriormente, resulta interesante e importante realizar una evaluación que se centre en las acciones, metas e indicadores del componente Organización y Participación y sus líneas estratégicas. A saber:

- **Línea estratégica. Fortalecimiento de organizaciones:** trabaja por el reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones y demás actores LGBTI, con el fin de potenciar su incidencia política, gestión pública e institucional y sus procesos de consolidación como movimiento social.
- **Línea de acción:** fortalecer las capacidades y el tejido organizativo de los movimientos sociales y la acción colectiva de los sectores sociales LGBTI, para potenciar su incidencia política y su capacidad de gestión pública e institucional.

Tabla 2. Metas e Indicadores Línea de acción Fortalecimiento a las Organizaciones

| META | INDICADORES | META PLAN | FUENTE DE VERIFICACIÓN | RESPONSABLES |
|---|--|-----------|---|--|
| Realización de registro y caracterización anual de organizaciones y colectivos de población LGBTI existentes en la ciudad. | Registro y caracterización de organizaciones y colectivos de población LGBTI existentes en la ciudad, realizado. | 10 | Documento de registros. Documento con caracterización. | Secretaría de Participación Ciudadana Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos. |

| META | INDICADORES | META PLAN | FUENTE DE VERIFICACIÓN | RESPONSABLES |
|---|---|------------------|--|--|
| Fortalecer organizaciones territoriales LGBTI de las distintas Comunas y Corregimientos de la ciudad | Organizaciones LGBTI fortalecidas | PD | Documento de registro con organizaciones fortalecidas Lista de asistencia de personas fortalecidas. Registro fotográfico. | Secretaría de Participación Ciudadana Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos. |
| Creación de un grupo de apoyo dirigido a personas LGBTI, familiares, allegados y a la ciudadanía en general. | Grupo de apoyo dirigido a personas LGBTI, familiares, allegados y a la ciudadanía en general creado. | 1 | Listados de asistencia. Registro fotográfico. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |
| Realizar un encuentro anual de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad. | Encuentro de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad realizado. | 10 | Documento que sistematice el desarrollo del encuentro. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |
| | Población participante en el encuentro de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad. | PD | Registro de participantes de los encuentros. Registro fotográfico. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |
| Un fortalecimiento anual líderes del municipio que ejerzan cargos de representación en los escenarios oficiales de participación (CTP, Consejos comunales y corregimentales, Mesa de Víctimas, y otros según la pertinencia) | Fortalecimiento a líderes representantes en escenarios oficiales de participación, anualmente realizado | 10 | Documento de diseño del proceso de fortalecimiento. Registros fotográficos. Listado de asistencia de líderes fortalecidos. Documento de sistematización del proceso | Secretaría de Participación Ciudadana |

| META | INDICADORES | META PLAN | FUENTE DE VERIFICACIÓN | RESPONSABLES |
|---|---|-----------|--|--|
| Un fortalecimiento anual a la Mesa LGBT de la Comuna 8 en el marco del Plan de Reparación Colectiva durante la vigencia del mismo. | Un fortalecimiento a la mesa LGBT de la Comuna 8 en el marco del Plan de Reparación Colectiva durante la vigencia del mismo anualmente realizado | 3 | Registros fotográficos. Listado de asistencia de líderes fortalecidos. Documento de sistematización del proceso. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |
| Consejo Consultivo LGBTI con asesoría técnica en los temas priorizados. | Consejo Consultivo LGBTI asesorado técnicamente en DDHH, perspectiva de orientaciones sexuales e identidades de género, veeduría y control e institucionalidad pública. | PD | Listados de asistencia de asesorías técnicas. Registro fotográfico. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |

Fuente: Plan Estratégico Política Pública de Diversidad Sexual e Identidades de Género, LGBTI. 2018-2028

- **Línea estratégica. Fomento de liderazgo:** busca la emergencia de nuevos liderazgos sociales, individuales y colectivos, a la vez que amplía el conocimiento para la defensa y exigencia de los derechos de las personas LGBTI.
 - **Línea de Acción:** promover e incentivar la generación de nuevos liderazgos individuales y colectivos en temas de diversidad sexual e identidades de género en la ciudad.

Tabla 3. Metas e Indicadores Línea de acción Fomento a los Liderazgos.

| META | INDICADORES | META PLAN | FUENTE DE VERIFICACIÓN | RESPONSABLES |
|---|---|-----------|---|---|
| Diseño e implementación de la escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e identidades de género. | Escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e identidades de género creada y en funcionamiento | 1 | Documento elaborado y aprobado con diseño de escuela | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos / Secretaría de Participación Ciudadana. |
| | Población que participa en la escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e | PD | Registro de participantes de la escuela de liderazgo. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos / Secretaría de |

Evaluación ex post del componente organización y participación...

| META | INDICADORES | META PLAN | FUENTE DE VERIFICACIÓN | RESPONSABLES |
|---|--|------------------|---|--|
| | identidades de género | | | Participación Ciudadana. |
| Diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento político anual, dirigido a mujeres LBT de la ciudad y sus corregimientos | Estrategia de fortalecimiento político dirigido a mujeres LBT de la ciudad y sus corregimientos, diseñada e implementada. | 10 | Documento con diseño de estrategia de fortalecimiento elaborado y aprobado. Listados de asistencia de mujeres LBT fortalecidas. Registro fotográfico. | Secretaría de las Mujeres |
| Diseño e implementación anual de un proceso de formación en género, con énfasis en el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, e interseccionalidad. | Proceso de formación en género con énfasis en el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, e interseccionalidad, diseñado e implementado | 10 | Documento con diseño del proceso de formación elaborado y aprobado. Listados de asistencia y registro fotográfico. | Secretaría de las Mujeres |
| Diseño e implementación de un sistema de voluntariado, alfabetización y prácticas académicas para los proyectos y programas de la Política Pública LGBTI de Medellín. | Sistema de voluntariado, alfabetización y prácticas académicas creado y en funcionamiento. | 1 | Sistema de voluntariado, alfabetización y prácticas elaborado y aprobado. | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |
| | Personas inscritas en el sistema de voluntariado del Centro de la Diversidad Sexual y de Género. | PD | Registro de voluntarios, alfabetizadores y practicantes inscritos | Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos |

Fuente: Plan Estratégico Política Pública de Diversidad Sexual e Identidades de Género, LGBTI. 2018-2028

2. Descripción del Problema

El proceso de formulación de las políticas públicas en Colombia, en la mayoría de los casos, ha estado en cabeza de los equipos técnicos contratados a través de la academia, quienes han asumido la responsabilidad de consultar a las comunidades sobre sus dificultades y propuestas de alternativas de solución. Esta información se consolida en un documento técnico que se entrega a las instancias gubernamentales para el proceso de aprobación interna, trámites de adopción de la política y para la implementación de la política pública a través de los programas y proyectos que se prioricen.

Una vez se definen los programas o proyectos se suele dejar a un lado la participación de la comunidad beneficiaria y la responsabilidad de los diseños de dichos programas o proyectos se hace, en muchos de los casos, de manera independiente, limitada y fragmentada, lo que puede significar que los programas no estén en consonancia con los objetivos de la política pública y los resultados e impactos no sean los esperados. De acuerdo con Castillo (2017), estos problemas se reflejan en los procesos de formulación de las políticas públicas:

Si bien los denominados diagnósticos sociales y caracterizaciones socioeconómicas son comunes y frecuentes en la base de la realización de las políticas públicas, en la mayoría de los casos no se efectúan acercamientos con la comunidad más allá de reuniones informativas o consultivas. Son pocos los casos en los que la comunidad puede participar activamente en la realización y formulación de políticas públicas, si bien los datos estadísticos arrojan tendencias y datos generales sobre características sociales y económicas de la población, que son muy importantes, no permiten profundizar acerca de los modos de vida de la población, construcciones sobre el territorio, arraigos culturales, formas de subsistencia, tipo de relaciones intrafamiliares, etc., desconociendo problemáticas en cualquiera de estos aspectos que pueden ser cruciales para la formulación de una política pública. (p.176)

Es por estos procesos carentes de participación ciudadana, es cuando en el ciclo de las políticas públicas y en las acciones implementadas se ve reflejado el poco involucramiento o concertación con los actores que buscan impactar.

Las políticas públicas son entonces, instrumentos fundamentales para orientar y regular el accionar gubernamental en una sociedad. Su importancia radica en que establecen objetivos claros, delimitan estrategias y asignan recursos para abordar problemas sociales, económicos y ambientales de manera eficiente y equitativa. Estas políticas permiten a los gobiernos responder de manera efectiva a las necesidades y demandas de la población, promoviendo el bienestar general, la igualdad de oportunidades y el desarrollo sostenible. Además, contribuyen a fortalecer la legitimidad y la transparencia del Estado al involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones y al rendir cuentas sobre su implementación y resultados.

En suma, las políticas públicas son pilares fundamentales para el ejercicio de la gobernanza democrática y el logro de un desarrollo social justo y cohesionado.

En el caso de la evaluación de las políticas públicas se evidencian otro tipo de dificultades y es que realizar estos procesos en el ámbito público es complejo por los costos que implican, costos que se traducen en personal capacitado y disponible para realizarlos. Y es más complicado aún para quienes no hacen parte de las entidades gubernamentales, por el acceso a la información que, aunque es de carácter público los tiempos de entrega o la calidad de la información no es la esperada. Sin embargo, es fundamental someter a evaluación las decisiones tomadas, aún más cuando estas afectan o impactan los intereses de las comunidades.

Infortunadamente desde el ciclo de las políticas públicas, la evaluación se ha planteado como una fase final del proceso. Aun cuando en la formulación se diseñan instrumentos de seguimiento y evaluación, no es frecuente que la evaluación se piense transversal a todo el proceso de diseño y se establezcan momentos de seguimiento o evaluación, que se ejecuten realmente. De acuerdo con Feinstein (2012) en América Latina se presentan tres desafíos centrales a la hora de realizar procesos de evaluación de las políticas públicas: uno, fomentar la demanda de evaluaciones, dos, desarrollar capacidades evaluativas y tres institucionalizar la evaluación (p.49).

En el último desafío que plantea Feinstein, para el caso colombiano, se tienen grandes avances, pero frente a los otros dos el panorama es inquietante por los vacíos de conocimiento sobre cómo realizar o qué elementos incorporar a la hora de llevar a cabo una evaluación: qué se quiere evaluar, para qué, cuándo. Quizás no sea solo un asunto de resistencia a la evaluación, sino falta de capacidades o criterio técnico de los profesionales que realizan el diseño o la implementación de los programas que se derivan de las políticas públicas.

Teniendo en cuenta los desafíos que el autor plantea, es importante resaltar que la evaluación ex post en la cual esta monografía se enfoca, primero, parte de la necesidad de desarrollar capacidades y aportar conocimientos en los procesos de evaluación de las políticas públicas, segundo aclarar, que aborda la evaluación de las acciones que se han diseñado para dar vida a los programas y proyectos que dan respuesta a las problemáticas sociales de la población LGBTI identificadas en la política pública y que se encuentran enmarcadas en el componente de fortalecimiento de las organizaciones y fomento de los liderazgos.

Anudado a esto, la implementación de políticas públicas dirigidas a la población LGBTI ha sido un tema de creciente importancia en el contexto urbano de Medellín. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Distrito de Medellín durante los años 2021 y 2022 para fortalecer las organizaciones LGBTI y fomentar el liderazgo dentro de este grupo poblacional, aún persisten incertidumbres sobre la eficacia y el impacto real de estas acciones.

Surge entonces la necesidad de realizar una evaluación ex post de la política pública LGBTI en dichos componentes (organización y participación, con énfasis en las líneas de fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, durante el período mencionado). Una evaluación ex post que permita analizar críticamente los resultados, identificar los logros alcanzados, los desafíos encontrados y las posibles áreas de mejora en la implementación de dicha política pública.

Aunque este escenario responde inicialmente a una hipótesis, se plantea el siguiente interrogante ¿Cuál ha sido el impacto de la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín en el fortalecimiento de organizaciones y el fomento a los liderazgos, durante el período comprendido entre los años 2021 y 2022?

2.1 Objetivos

2.1.1 General

Realizar una evaluación ex post del componente organización y participación, focalizándose en las líneas de acción de fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, durante los años 2021 y 2022, de la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín.

2.1.2 Específicos

- I. Analizar los objetivos y metas establecidos en el componente organización y participación en relación con el fortalecimiento de organizaciones y el fomento a los liderazgos en la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín.
- II. Evaluar el grado de alcance y cumplimiento de los objetivos planteados en términos del fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos de la Política Pública LGBTI.
- III. Identificar los mecanismos y estrategias implementadas por el Distrito de Medellín para promover la participación y la organización de la comunidad LGBTI durante el período evaluado.
- IV. Analizar los resultados obtenidos en la implementación de la Política Pública LGBTI en la organización y participación de la comunidad LGBTI en el Distrito de Medellín.
- V. Identificar los principales desafíos y limitaciones enfrentados en la implementación del componente de organización y participación. la Política Pública LGBTI.

2.2 Alcance

El propósito de este trabajo está supeditado a diferentes factores, el primero por el tiempo de implementación con que cuenta el plan estratégico de la política pública; segundo, por el alcance de un producto de especialización; tercero, por el acceso y la calidad de la información recolectada y los tiempos para la construcción y análisis de la información. Teniendo en cuenta estos factores, pero sin perder rigor en el trabajo evaluativo, es que se ha definido enfocar los análisis en los objetivos y metas establecidos en relación con el fortalecimiento de organizaciones y el fomento a los liderazgos; en identificar los mecanismos y estrategias para la promover la participación de la comunidad LGBTI; en analizar los resultados e impactos generados y por último, en identificar desafíos y limitaciones con el objetivo de proponer recomendaciones para fortalecer la efectividad y la pertinencia de futuras políticas públicas.

3. Justificación

La evaluación ex post permite determinar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos durante la formulación de políticas públicas una vez que se ha completado su implementación. A través de este proceso, se emiten juicios de valor sobre el éxito o fracaso de la intervención, identificando aciertos, desaciertos y la necesidad de ajustes para adaptarse a la realidad cambiante de los problemas.

El Departamento Administrativo de Planeación (DNP) ha proporcionado directrices para llevar a cabo evaluaciones de diferentes alcances, algunas de las cuales pueden ser realizadas por las dependencias distritales. Sin embargo, el conocimiento sobre estos procesos es limitado y algunos requieren un nivel de experiencia que puede no estar disponible internamente, lo que puede dificultar su implementación.

En Colombia las evaluaciones que se han realizado en el campo de las políticas públicas son pocas, muchas de ellas realizadas por el DNP y otros acompañados por actores externos cuando son de una magnitud considerable. No obstante, existe otra dificultad y es la falta de procesos de seguimiento en algunos casos, lo que limita la posibilidad de llevar a cabo una evaluación ex post completa y efectiva.

Este trabajo es un proceso práctico donde se buscó desde los conceptos de evaluación ex post analizar un componente de la política pública LGBTI teniendo en cuenta el alcance de la monografía, el tiempo y los recursos disponibles, que permitieran un primer avance en este ejercicio de evaluación que podría tener a futuro un mayor alcance. Además, una evaluación completa de la política implicaría tener en cuenta un número de profesionales de diferentes áreas, un tiempo más amplio para el proceso y contar con recursos económicos disponibles para realizar un proceso completo de evaluación riguroso.

Por lo anterior, esta monografía se centra en dos líneas de acción que son el fortalecimiento a las organizaciones y el fomento a los liderazgos a partir de analizar la estructura de sus objetivos, metas, las acciones implementadas para alcanzar el propósito de las líneas y finalmente presentar resultados en clave de conclusiones y recomendaciones que puedan ser consideradas en la formulación de políticas públicas.

4. Marco Referencial

El siguiente apartado está dividido en tres numerales. El primero es una aproximación a la conceptualización de las políticas públicas, la importancia de la participación en el ciclo de políticas y la presentación de los lineamientos desde las instancias de planeación, en el diseño de políticas públicas en Colombia. El segundo es un marco normativo sobre políticas públicas en Colombia y la legislación en torno al reconocimiento de derechos para la población LGBTI. El último apartado, recoge las políticas públicas que se han diseñado en Colombia para la población LGBTI, con el propósito de identificar cuáles han sido los objetivos enfoques.

4.1 Marco Conceptual

4.1.1 Políticas Públicas

Existen diferentes teóricos y disciplinas que han abordado el tema de las políticas públicas. No obstante, por el alcance de este trabajo se exponen algunas definiciones que se acercan a las establecidas por las instancias de planeación del país y que han sido utilizadas para orientar y dar lineamientos a la hora de formular políticas públicas.

El objetivo de una política pública se centra en identificar las problemáticas que limitan los derechos o dificultan acceso a bienes y servicios de un grupo poblacional, por lo que se deben generar acciones gubernamentales enfocadas a atender y ofrecer soluciones en el corto, mediano y largo plazo hasta lograr transformar los problemas y garantizar derechos. Para alcanzar este objetivo es que se acude a un conjunto de métodos, técnicas y herramientas para caracterizar, diagnosticar, comprender la situación o el entorno en que se desarrollan las problemáticas y poder definir lo que se considera un problema público. Para Olavarría (2007) el problema público es multidimensional e interdependiente, lo que significa, que aquello que se define como el problema público se configura y se articula con diferentes problemáticas, por lo que en el proceso de diseño de una política pública se requiere la interdisciplinariedad para una adecuada comprensión de los problemas (p.24).

Con base en lo anterior, no es solo la necesidad de diferentes profesionales formuladores sino la participación de diversos actores: afectados directa o indirectamente, profesionales técnicos desde las administraciones, corresponsables, sector privado, comunidad, entre otros, para garantizar una mirada a las diferentes situaciones problemáticas desde múltiples niveles y dimensiones y así alcanzar la construcción de un problema público correctamente estructurado. “La comprensión del problema y la identificación de alternativas de solución permitiría sugerir cómo podría abordarse un cierto problema y qué tipo de intervención de política pública podría – más probablemente – lograr los resultados e impactos deseados o acercarse a ellos”. (p.25)

Para André-Nöel Roth (2002) una política pública encierra un conjunto de objetivos, medios, acciones definidas por los gobiernos con el objetivo de transformar parcial o totalmente las situaciones que afectan a la sociedad o transformar la sociedad en sí misma.

Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (p.27)

No obstante, para modificar una situación que se percibe insatisfactoria para un grupo poblacional, es necesario entender que los impactos de las políticas públicas se pueden visualizar a partir de un horizonte temporal de largo plazo, sin embargo, requieren seguimientos y mediciones de corto y mediano plazo para la toma de decisiones que impliquen el cambio de objetivos, priorizaciones o metas. Esto para recordar la importancia de la construcción de un problema público acertado y que siendo este el punto de partida para la siguiente fase, la implementación de la política. Definir qué acciones, recursos económicos, profesionales, de infraestructura, entre otros, se cuentan o se requieren para establecer prioridades y diseñar proyectos que apunten a cambiar las situaciones identificadas como problemáticas.

Esta concepción de las políticas públicas como un ciclo es el modelo que ha operado en el nivel nacional, regional y local en Colombia. Aunque este modelo ha tenido críticas por teóricos de las políticas públicas, como son: cómo se determina que una fase termina e inicia otra, que se considere la evaluación como una fase final del proceso o que el modelo tiende a privilegiar un

enfoque de “arriba hacia abajo” (top-down)² donde se favorece la posición del tomador de decisiones, entre otras. En respuesta a esas críticas, como la del enfoque top-down, se ha incorporado elementos como la propuesta de un enfoque de “abajo hacia arriba” (bottom-up). Este modelo propone “partir de los comportamientos concretos en el nivel donde existe el problema para construir la política pública poco a poco, con reglas, procedimientos y estructuras organizativas por medio de un proceso ascendente.” (Roth, p.109-110)

No obstante, estas críticas no se profundizarán en este apartado, y aunque no se desconocen, se reconoce que este es el marco en el que se han dado las políticas públicas en Colombia y hay lecciones aprendidas que han permitido hacer ajustes a las metodologías, instrumentos y enfoques para el ciclo de políticas públicas.

4.1.1.1 La participación en las políticas públicas

Uno de los enfoques que se ha privilegiado es la necesidad de la participación de diversos actores en la formulación de las políticas públicas, y que va más allá de la visión de los equipos técnicos o tomadores de decisiones, por lo que se ha incluido la mirada de las comunidades o sectores por fuera de lo público. Este enfoque participativo ha permitido la ampliación y el enriquecimiento del debate y la definición de los problemas públicos de manera más cercana a las realidades. Igualmente sucede con las acciones implementadas que incorporan un sistema más complejo de sectores para la toma de decisiones, que generan alianzas, articulación, movilizan recursos. Esta es una posibilidad de construir de manera participativa que no garantiza el éxito de las acciones, pero si facilita y legitima las intervenciones porque permite una visión más localizada y focalizada de las soluciones.

Para lograr esa participación se requiere acceso a la información disponible en cada fase de la política pública: a) convocar a diversos actores en torno a la definición de los problemas, a proponer alternativas en la fase de diseño, b) divulgar y socializar los resultados para obtener retroalimentación y realizar los ajustes necesarios, c) consultar con las instancias, como mesas, comités, consejos que se proponen en la formulación de las políticas públicas para la priorización de acciones o líneas de la política en el marco de los planes de desarrollo, d) propender o formar a

² Corresponde a la concepción tradicional del trabajo que hace el administrativo que se da de arriba hacia abajo o del centro a la periferia. “tiene como postulados principales la primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre el universo político y el mundo administrativo y por último el principio de eficiencia (Meny, Thoenig, 1992 citado por Roth, 2002, p.109)

la ciudadanía como veedora para realizar seguimiento a las políticas públicas, e) diseñar procesos e instrumentos de evaluación que faciliten ese seguimiento y f) dar cumplimiento a las rendiciones de cuentas. Es posible generar muchas más acciones que vinculen la participación de la ciudadanía y aunque ha sido más un asunto de voluntad política, también es importante reconocer que, las comunidades se han apropiado de estos espacios y las instancias legislativas han jugado un papel importante a la hora de revisar la participación en procesos de formulación. No obstante, sigue siendo notablemente limitada la participación de las comunidades en las etapas de implementación, seguimiento y evaluación.

(...) uno de los aspectos también esenciales en el proceso de implementación de las políticas es el relativo a las relaciones inter e intra gubernamentales: aunque las políticas son decididas en el nivel central, su implementación concreta se produce en los niveles, regional, provincial y comunal. (Subirats, 1994, citado por Olavarría, 2007, p.83-84)

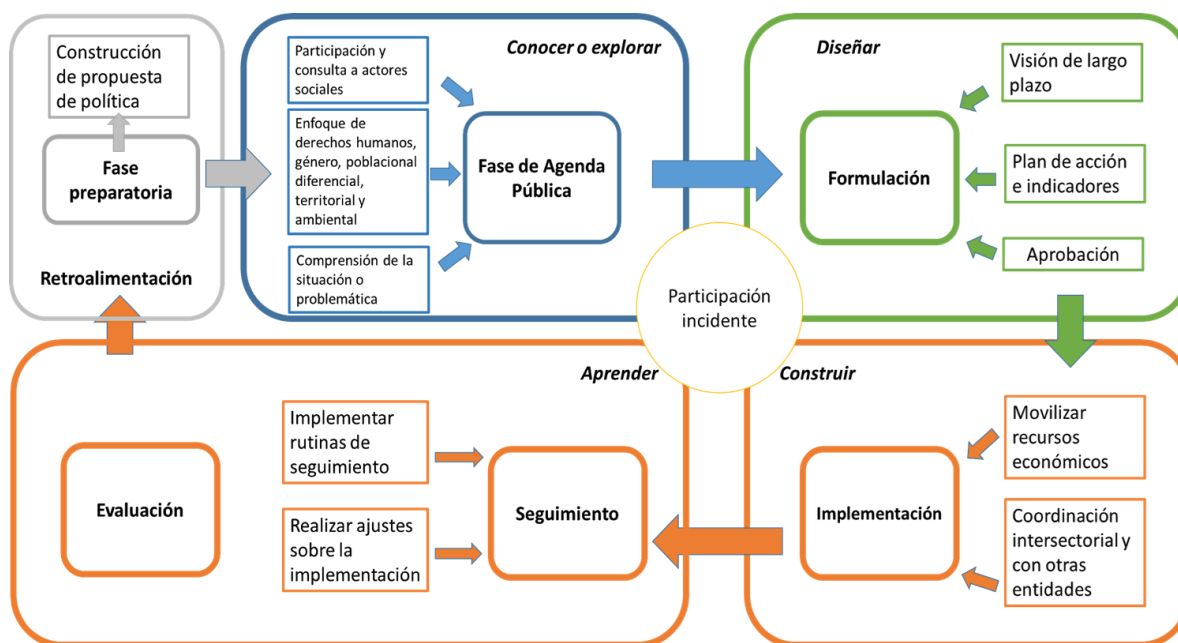
La cita anterior, aborda el tema de las relaciones entre niveles e instancias de gobierno, pero también sugiere la importancia de construcción de redes. Las comunidades están en la capacidad de enfrentar los problemas y participar de las soluciones bajo principio de participación, cooperación, corresponsabilidad y solidaridad, entre o con los actores sociales, económicos, culturales y políticos (Uvalle, 2011, p.9).

Ampliar la mirada en los análisis de política pública, permite establecer si hay correspondencia entre el problema público, el instrumento de gestión pública que busca resolverlo o aminorarlo, e identificar las consecuencias de la implementación y examinar los resultados, impactos y si fue efectiva, eficaz y/o eficiente.

4.1.1.2 El diseño de Políticas Públicas en Colombia

Como se ha expuesto al inicio de este capítulo, las nociones de política pública anteriores tienen el objetivo de centrar la mirada en los lineamientos que han orientado la construcción de las políticas públicas en Colombia, bajo el enfoque de ciclo de políticas.

Figura 2. El Ciclo de Políticas Públicas



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, 2024

La figura anterior encierra de manera gráfica cómo se configura el ciclo de las políticas públicas. En este caso se incluye una fase preparatoria que es un alistamiento o planeación de las metodologías, técnicas, identificación de actores, revisiones normativas, entre otros. Segundo, la fase de agenda pública o fase diagnóstica, en la cual se consulta a los diversos actores para determinar el problema público. Como puede verse, la participación está ubicada entre las cuatro fases, como una participación incidente, esto es importante, porque como se viene afirmando los actores a la par que definen los problemas, identifican posibles soluciones y deberían acompañar la implementación y el seguimiento de la política pública.

Continuando con la gráfica, se presentan unas acciones que se desarrollan en el marco de cada fase, ejemplo: para la implementación se tiene la movilización de recursos económicos, la coordinación con otros sectores y entidades; igualmente, en el seguimiento: implementar rutinas de seguimiento y realizar ajustes de acuerdo con los resultados del seguimiento. Sin embargo, la fase de evaluación no tiene definidas unas acciones concretas para llevarse a cabo. Es posible que no se hayan incluido en el gráfico, pero la ausencia de objetivos a diferencias de las demás, sirve

de ejemplo para resaltar los vacíos en cuanto a evaluación de las políticas públicas se ha identificado y en lo que este trabajo se ha enfocado y espera realizar aportes.

4.1.2 Evaluación de las Políticas Públicas

El proceso de evaluación de las políticas públicas, según Roth (2004) es una actividad que conjuga tres dimensiones, una cognitiva, porque proporcionar conocimiento, una instrumental, en la medida que parte de una cadena de acciones y una dimensión normativa, ya que los análisis se dan sobre valores previamente definidos (p.140). Para autores como Parsons (1995) las evaluaciones están cargadas de subjetividades puesto que es el analista quien selecciona aquello que evaluará, aparentemente de forma objetiva, por lo que no considera que estas tengan un significado importante en sí mismas (p.548). No obstante, desde la mirada de Roth (2004), las evaluaciones si son una práctica rigurosa basada en información confiable que permite emitir una opinión de manera acertada sobre el accionar público (p.135). En palabras de Duran (1999):

Los gobiernos deben buscar la comprensión de los procesos sociales inducidos por la acción pública, para fundamentar de la manera más acertada posible sus acciones futuras; los regímenes políticos democráticos también tienen la obligación de comunicar para explicar, sobre la base de una información argumentada, a sus ciudadanos y, por último, los gobiernos son responsables de ejercer control sobre las actividades que realizan (Duran, 1999 citado en Torres & Santander, 2013, p. 142)

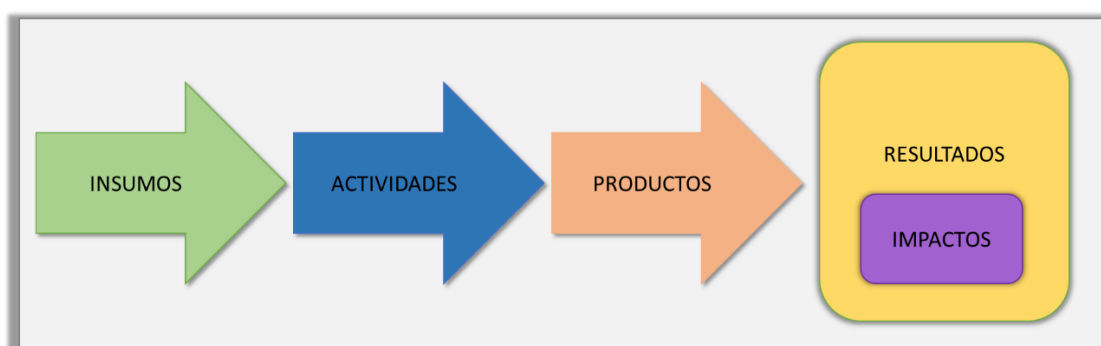
En respuesta a la cita de Duran (1999), en el caso colombiano es a través del Departamento Nacional de Planeación-DNP que se brindan los lineamientos en materia de políticas públicas. El DNP es la entidad responsable de “coordinar, articular y orientar la planificación de corto, mediano y largo plazo, el ciclo de las políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión”. Desde esta instancia nacional, las Políticas Públicas se conciben como sinónimo de intervención o tratamiento de un problema identificado, que debe ser abordado partir de la búsqueda o construcción de la *cadena de valor público*. La cadena de valor es una “relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total” (DNP, 2004.p.13).

En la guía elaborada por la Secretaría de Planeación del Distrito de Bogotá, para el seguimiento y evaluación de políticas públicas, la cadena de valor se entiende como:

(...) un instrumento metodológico que describe de manera sencilla el proceso de producción de valor público a través de la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos, resultados e impactos, en la que a lo largo del proceso de transformación se va añadiendo valor hasta lograr el producto esperado, el cual debería generar transformaciones en la población tanto en el corto como en el largo plazo. (p.8)

Bajo estas definiciones es que el Departamento Nacional de Planeación, ha planteado lineamientos sobre los cuales los responsables de las políticas públicas deben definir los términos de intervención, acciones o proyectos a diseñar.

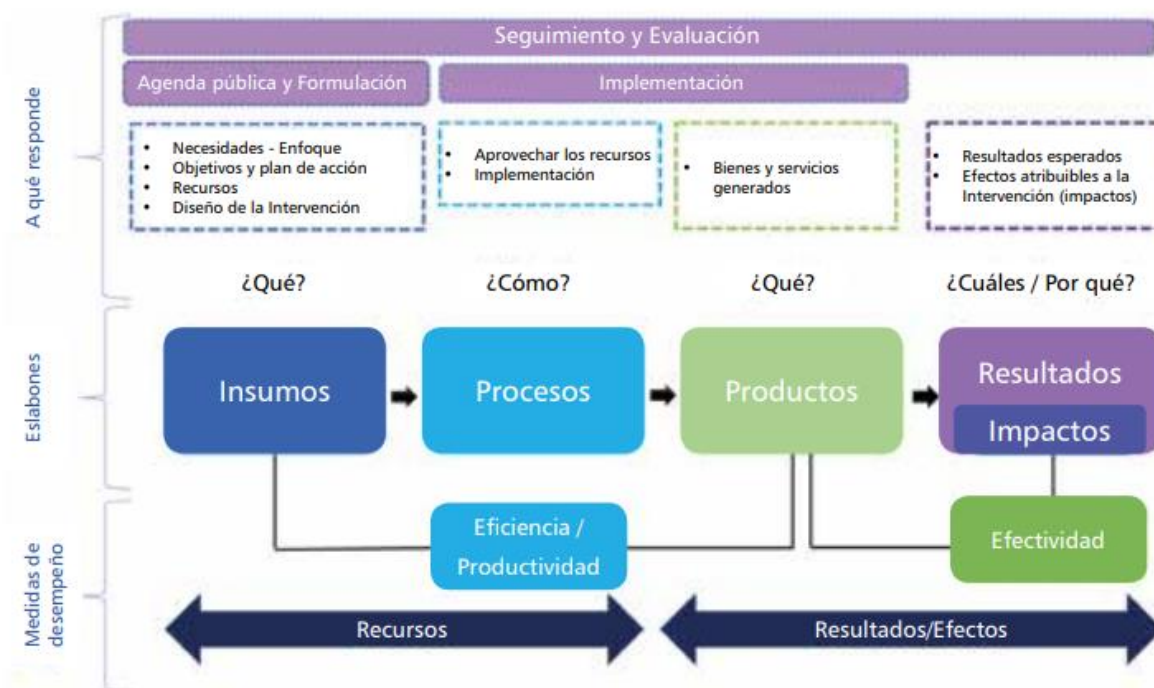
Figura 3. Cadena de Valor



Fuente: Elaboración propia a partir de la Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas del DNP, 2004

En la guía para el Seguimiento y la Evaluación de las Políticas Públicas de la Secretaría Distrital de Planeación, se propone de manera gráfica cómo construir esa cadena de valor, donde define el tipo de preguntas que se deben responder en cada eslabón de la cadena. Esta ruta es importante que se cree desde la formulación de las políticas públicas porque es la herramienta partir de la cual se definen los derroteros de seguimiento y evaluación de la política pública.

Figura 4. Cadena de valor de una política pública



Fuente: Guía para el Seguimiento y la Evaluación de las Políticas Públicas de la Secretaría Distrital de Planeación (2017)

La Figura 4 muestra de manera más detallada en la parte superior dos fases del ciclo de política pública que son el seguimiento y evaluación los cuales aparecen de forma transversal a toda la cadena. En la parte inferior, en la línea de medidas de desempeño, se incorpora la eficiencia y la efectividad, dos conceptos importantes en la evaluación, pero que se definirán más adelante.

4.1.2.1 Los procesos de evaluación en Políticas Públicas

Como ya se esbozó, no existe una definición estándar de la evaluación de políticas públicas, por lo que se encuentran tipos de evaluación que pueden estar determinados por la cadena de valor de la política pública. En el CONPES 3294 de 2004 en el cual se reforma el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – Sinergia –, en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública, se afirma que:

La evaluación, por su parte, consiste en una valoración exhaustiva de la causalidad entre una intervención del Estado y sus efectos (positivos, negativos, esperados o no) para determinar su relevancia, eficiencia, efectividad, impacto y sostenibilidad. El objetivo fundamental, es incorporar las lecciones aprendidas para mejorar las decisiones relacionadas con mantener, ampliar, reorientar, crear o eliminar una política, un programa o un arreglo institucional. (...) La necesidad de evaluar un programa puede responder a su importancia estratégica, al monto de los recursos que consume, a su contribución para llenar brechas de conocimiento o en respuesta a un diseño innovador, entre otros criterios. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2004, p.9-10)

El CONPES 3294 de 2004, planteó la necesidad de ser eficientes en el gasto público y eficaces en las intervenciones del Estado, considerando que los procesos de evaluación deberían ser un practica permanente que permitiera determinar, si las intervenciones son relevantes y costo-efectivas, aduciendo, además, que esto promovería la rendición de cuentas basados en evidencias.

El objetivo central de la evaluación es, según el Gobierno Nacional, valorar la “causalidad” presente entre una “intervención del Estado” y sus “efectos” en la sociedad. (CONPES 3294, 2204) Este punto de vista es compartido también por Eslava (2011), quien afirma: “Un aspecto central para comprender la selección de instrumentos y dimensiones evaluativas es la identificación de las relaciones causales que las políticas pretenden intervenir” (p. 40).

A partir de este momento se definirán los tipos de evaluación, los cuales dependen del momento en el tiempo en el que se encuentre un proyecto o política, se entiende que para ambos se puede realizar una u otra, pero tiene variaciones que están determinadas si se realiza antes para definir si es viable o no una acción o proyecto (evaluación ex ante) o si se evalúa posterior a su ejecución (ex post). Aunque este trabajo se centra en la evaluación ex post, es importante explicar las demás.

De acuerdo con lo anterior, la evaluación puede ser de tres tipos y se ilustran en la Tabla 4

Tabla 4. Tipos de evaluación según el momento

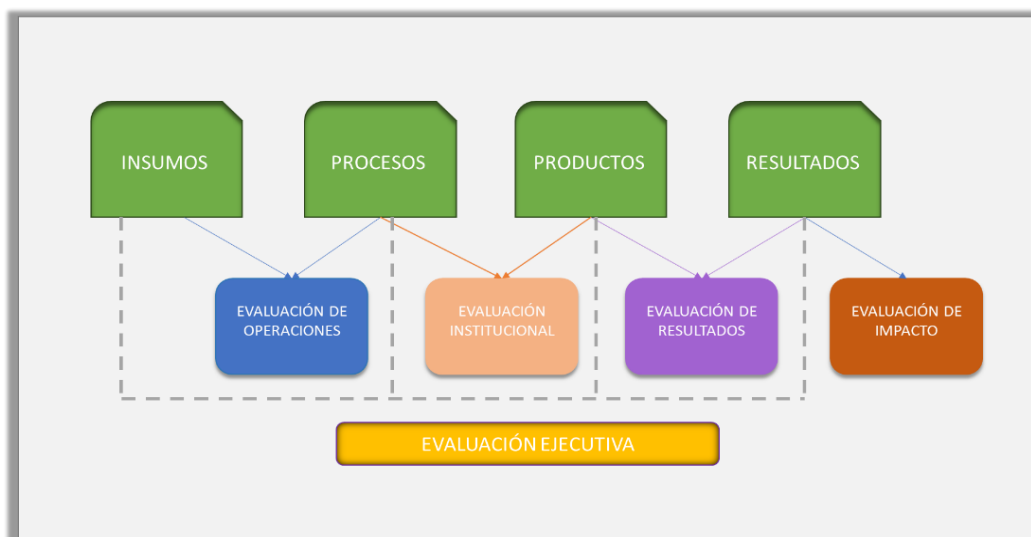
| Tipo de evaluación | Descripción |
|--------------------|---|
| <i>Ex-ante</i> | La finalidad de la evaluación <i>ex-ante</i> es proporcionar información y establecer criterios para decidir sobre la conveniencia técnica de la implementación de un proyecto. Esto es, determinar su viabilidad técnica, priorizar proyectos y determinar potenciales efectos e impactos. La evaluación <i>ex-ante</i> da respuesta a la pregunta ¿funcionará lo que vamos a hacer? , por lo cual evalúa la posibilidad de alcanzar los objetivos propuestos en un |

| Tipo de evaluación | Descripción |
|--------------------|---|
| | programa con los recursos existentes, estimando y comparando los costos presentes y futuros de las diferentes alternativas. |
| Ex dure | Conocida como evaluación intermedia, se realiza durante el periodo de ejecución. Intenta dar respuesta a la pregunta ¿lo estamos haciendo bien? , por lo cual permite revisar la implementación o el desarrollo de una determinada acción (programa o proyecto), con el propósito de analizar su eficiencia operacional de tal modo que se puedan realizar ajustes de acuerdo con los resultados de corto y mediano plazo que puedan determinarse. Su énfasis se centra en la revisión de los procesos de manera global, identificando los factores que facilitan o dificultan el desarrollo y el funcionamiento del proyecto (Bronsoler, 2016). |
| Ex-post | Establece el logro de los objetivos que planteó la intervención en su formulación original una vez finalizada la ejecución de esta. A partir de ella, se emiten juicios de valor sobre el éxito o fracaso de la intervención, así como aciertos, desaciertos, capacidad de adaptación ante la realidad cambiante, su eficacia y eficiencia (Antoine, 2011). |

Fuente: Guía para el Seguimiento y la Evaluación de las Políticas Públicas de la Secretaría Distrital de Planeación (2017)

También existen evaluaciones que se realizan de acuerdo con el contexto y el alcance de la política. No obstante, ningún método es excluyente del otro.

Figura 5. Tipos de evaluación según el alcance



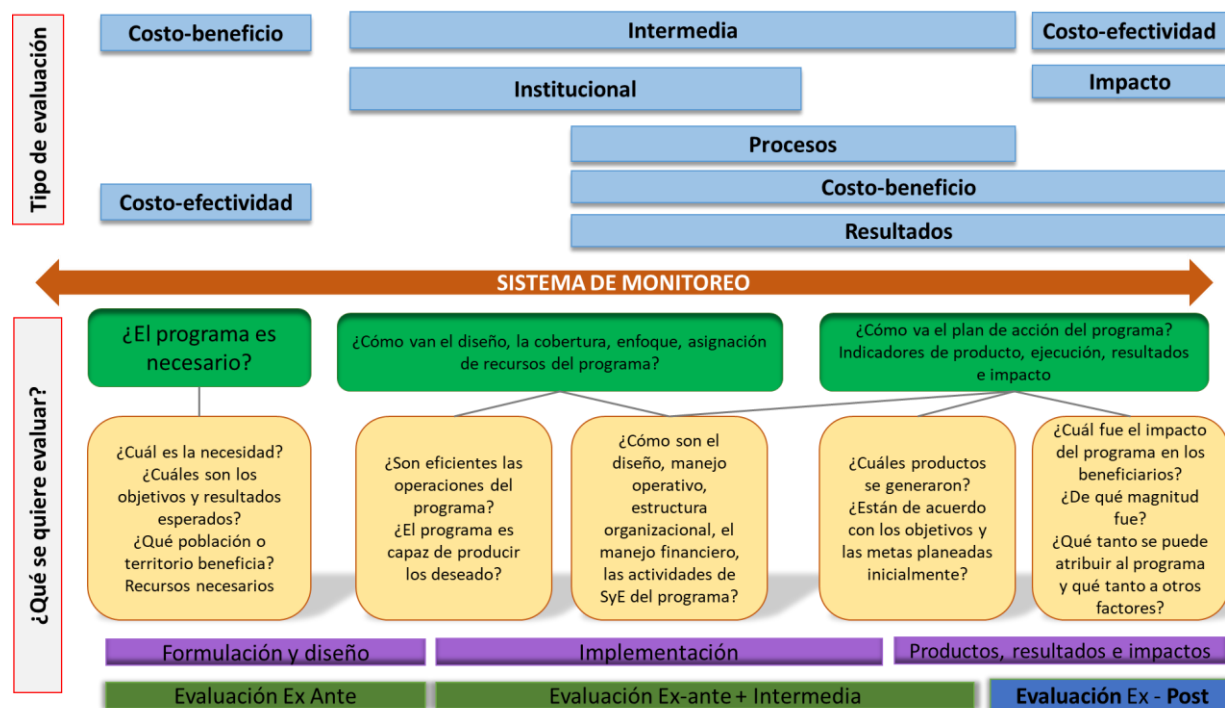
Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2016.

De acuerdo con la Figura 5 la evaluación por *operaciones* se realiza en la fase de implementación y provee información sobre los avances logrados y las metas propuestas, lo que permite realizar ajustes a los procesos. La evaluación *institucional*, tiene por objeto diagnosticar la capacidad de la gestión institucional, así como el grado de articulación en la intervención para

alcanzar los objetivos planteados. La evaluación por *productos y resultados*, se enfoca en establecer si los productos responden a lo proyectado y los resultados generaron los efectos esperados, en esta se analizan las metas y la sostenibilidad de los resultados. La evaluación de *impacto*, esta asociada a identificar si la política generó cambios en el bienestar de la población beneficiaria de la intervención (Distrito de Bogotá, 2017, p.20-21).

La Fases de desarrollo de políticas, planes, programas o proyectos y tipos de evaluación Figura 6 esquematiza las fases de las políticas, planes, programas o proyectos en relación con los tipos de evaluación abordadas hasta el momento. Presenta, además, la transversalización del sistema de monitoreo y, orienta las posibles preguntas a las que se debería responder de acuerdo con el momento de la política, programa o proyecto que se quiere evaluar.

Figura 6. Fases de desarrollo de políticas, planes, programas o proyectos y tipos de evaluación



Fuente: Guía para el Seguimiento y la Evaluación de las Políticas Públicas de la Secretaría Distrital de Planeación (2017)

4.1.2.1.1 Evaluación Expost

Continuando con la evaluación, en este ítem se realiza un acercamiento más detallado sobre tipo de evaluación en el que se centra este trabajo: la evaluación ex post.

La evaluación Expost es un tipo de evaluación que se realiza al final de la implementación o ejecución de un proyecto. Según el Departamento Nacional de Planeación (2004), la evaluación ex post pretende:

- ✓ Conocer la **eficacia** del programa o proyecto, es decir, si las metas propuestas se realizaron en la cantidad y oportunidad con que fueron programadas. Con esta actividad además de conocer si el programa ha sido realizado con éxito, se verifica la capacidad de programación y previsión de la entidad ejecutora.
- ✓ Precisar el **impacto** en el nivel macroeconómico a donde apunte el programa o proyecto.
- ✓ Medir la **calidad** en el cumplimiento de objetivos.
- ✓ Evaluar si los grupos beneficiados eran los previstos y si el beneficio alcanzó la dimensión programada.
- ✓ Analizar el proceso de **toma de decisiones** con relación al programa o proyecto desde la identificación hasta el momento de la evaluación.
- ✓ Conocer la **capacidad institucional** para identificar, llevar a cabo y hacer seguimiento de sus programas y proyectos.

En la evaluación ex post también se contemplan los análisis **costo-efectividad** los cuales son herramientas de evaluación que buscan “identificar y comparar los insumos humanos, físicos o financieros necesarios para el desarrollo e implementación de una intervención, con los beneficios o resultados esperados de la misma (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, pág.19).

De acuerdo con los parámetros que define el DNP, uno o varios pueden ser analizados. Para la evaluación de los proyectos enmarcados en las políticas públicas, se plantea como propósito establecer la relación entre los objetivos que se plantearon a la hora de diseñar la política pública y los resultados obtenidos en cuanto al cumplimiento de metas y el impacto en la población beneficiaria.

La metodología de evaluación ex post que define el DNP, debe comparar la situación ex ante con la situación ex post, lo que significa comparar lo que arrojó el diagnóstico inicial sobre la situación problema identificada y el resultado obtenido. Lo cual, además, debe reflejar los efectos que pueda tener la intervención del proyecto en términos económicos, sociales, culturales o

ambientales, efectos que puede ser positivos, negativos o simplemente no generar los resultados esperados.

En ese sentido, el DNP (2012) comprende dentro de la evaluación ex post, la evaluación de *resultados, de producto o de impacto*. En cuanto a la *evaluación de resultados* indaga por los cambios en las condiciones de los beneficiarios como efecto de la acción implementada o los productos entregados en un horizonte de corto o mediano plazo (p.63). Para medir esos resultados se utilizan los indicadores de producto, de efecto o resultado.

- **Indicador de producto:** refleja los bienes y servicios cuantificables producidos y/o provisionados directamente por una política, programa o proyecto.
- **Indicador de efecto:** muestra los efectos generados por los productos de una determinada política, programa o proyecto sobre la población directamente afectada. Teniendo en cuenta la temporalidad en la cual se presentan los efectos (corto, mediano o largo plazo) y los criterios de causalidad entre la intervención y éstos (directos o indirectos) se puede dividir esta categoría entre indicadores de resultado e impacto.

En la evaluación de resultados los indicadores analizados se comparan en diferentes momentos con la ayuda de métodos estadísticos y de recolección de información (cuantitativa y cualitativa) para poder explicar los cambios en las variables.

En la *evaluación de impacto*, se busca determinar si el programa o política está generando los efectos esperados, contar con evidencia para la toma de decisiones y el uso de los recursos o realizar cambios para mejorar su efectividad, comparar efectos (previstos o no) de un programa en diferentes contextos o grupos poblacionales. Este tipo de evaluación es más efectiva si desde el mismo diseño del programa se formuló la evaluación, ya que busca determinar qué habría pasado con los beneficiarios si el programa no hubiese existido. Lo que metodológicamente demanda contar con un grupo de beneficiarios y un grupo de control; este último, lo componen individuos u organizaciones con las mismas características del grupo de beneficiarios pero que no accedieron al programa; sin embargo, este tipo de comparaciones no son del todo precisas porque se deben considerar otros factores (DNP, 2012, p.80).

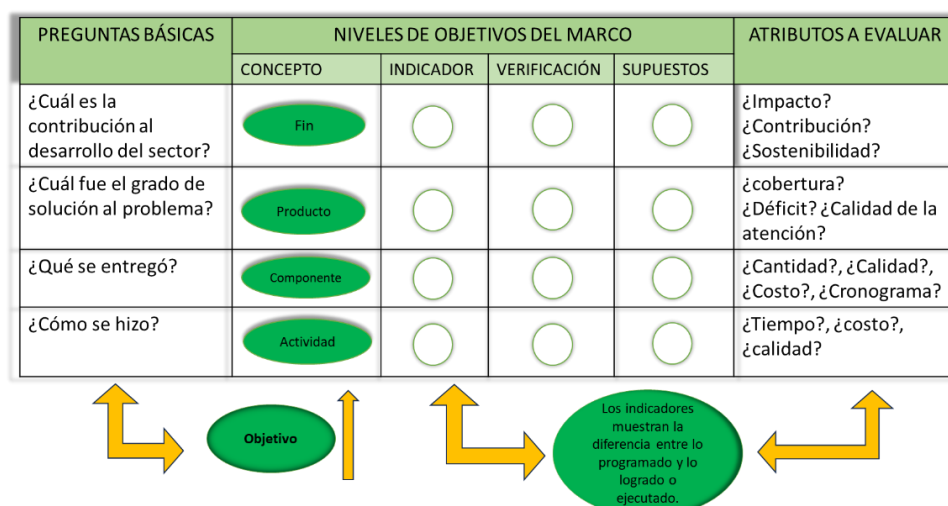
Para la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, OCDE, la evaluación expost en los proyectos de inversión pública, para que sea un proceso amplio e integral debe contemplar los siguientes (5) cinco criterios (OCDE,2009):

- **Relevancia:** medida en que los objetivos de un Proyecto de Inversión Pública (PIP) son coherentes con las necesidades de los beneficiarios, los contextos regional y local, y las políticas del país.
- **Eficiencia:** medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en productos del proyecto. Se asocia con los componentes de un PIP.
- **Eficacia:** medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos del PIP. Se asocia al propósito del PIP y los fines directos.
- **Impacto:** cambios de largo plazo, positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos directa o indirectamente por un PIP. Se asocia con los fines de un PIP.
- **Sostenibilidad:** continuidad en la generación de los beneficios de un PIP a lo largo de su período de vida útil. Se asocia con el mantenimiento de las capacidades para proveer los servicios y el uso de éstos por parte de los beneficiarios. (p.2)

Ambas definiciones del DNP (2004) y la OCDE (2009), guardan relación conceptual frente a los criterios de la evaluación expost. Sin embargo, para efectos del caso de estudio en el que se centra este trabajo de evaluación, se tomarán en cuenta los criterios o metodología que establece el DNP, ya que la política a evaluar se enmarca en el contexto normativo colombiano.

De acuerdo con lo anterior, el DNP establece para cada uno de los pasos que se deben tener en cuenta a la hora de implementar la evaluación expost, una estructura fundamentada en la Metodología del Marco Lógico (MML), que es la misma estructura utilizada para diseñar proyectos en Colombia. La MML responde a las cuatro preguntas planteadas en los cuatro niveles de objetivos:

Figura 7. Estructura Marco Lógico



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2004

Definidos los objetivos y niveles del proyecto, se debe tener en cuenta la metodología que comprende el análisis del ciclo de los proyectos, lo que se traduce en la verificación de algunos de los siguientes pasos, según (DNP, 2004):

- ✓ El problema o necesidad identificada.
- ✓ El proyecto como solución al problema (pertinencia).
- ✓ Objetivos del proyecto (porcentaje de cumplimiento de objetivos).
- ✓ Cobertura (índices de cobertura ex ante y ex post).
- ✓ Déficit (índice, déficit sin proyecto y con proyecto).
- ✓ Dimensionamiento del proyecto (adecuado, sobre o sub dimensionado).
- ✓ Localización (análisis ex ante y ex post, adecuada y cumplida).
- ✓ Aspectos técnicos (análisis ex ante y ex post, cumplimiento de especificaciones).
- ✓ Aspectos ambientales (análisis ex ante y ex post, balance ambiental ex post).
- ✓ Aspectos institucionales (capacidad para la ejecución y para la operación ex ante y ex post).
- ✓ Costos de inversión (índice de costos, indicador diseñado para ello).
- ✓ Tarifas o precios (fijación, viabilidad, actualización y cumplimiento).
- ✓ Esfuerzos de financiación adicionales.
- ✓ Desembolsos (grado de cumplimiento según cronograma y análisis de factores).
- ✓ Ejecución (índice de cumplimiento temporal).
- ✓ Evaluación económica (análisis costo beneficio ACB, análisis costo ejecutado, ACE)
- ✓ indicadores económicos).
- ✓ Evaluación financiera (indicadores de rentabilidad).
- ✓ Condiciones particulares exigidas (en los casos de exigencias especiales).
- ✓ Sostenibilidad (análisis integral sobre condiciones de continuidad y expansión).
- ✓ Impacto del proyecto (verificación de eficacia en función del problema y el entorno).
- ✓ Participación comunitaria (análisis transversal).

Cada uno de estos criterios implican tener la fotografía del antes (diagnóstico del problema y definición inicial de objetivos) y el después (efectos de la implementación del proyecto). Sin embargo, el acceso y la calidad de la información recolectada sobre los proyectos, es el punto de partida que determina el tipo de evaluación expost, el desarrollo de los pasos antes descritos o la identificación del marco lógico.

4.2 Marco Normativo

En Colombia se ha legislado en favor de los derechos de la población LGBTI a través de varias sentencias de la Corte Constitucional, las cuales son precedentes en materia de derechos, tales como: cambio de nombre, cambio de sexo en los documentos de identidad, igualdad en la adopción, seguridad social para parejas del mismo sexo, uso del espacio público, matrimonio, derechos patrimoniales, entre otros. Este tipo de reglamentación evidencia la discriminación, violencia y la no garantía de derechos que ha sufrido la población durante décadas en Colombia.

En este apartado se presentan algunas de esas sentencias que sirven como referente para la expedición de normativa a nivel nacional.

Tabla 5. Jurisprudencia colombiana en materia de derechos

| JURISPRUDENCIA | | |
|---|------------------------------|------------|
| | Número de Providencia | Año |
| IDENTIDAD DE GENERO Y ORIENTACIÓN SEXUAL | T-450 ^a | 2013 |
| | T-876 | 2012 |
| | T-918 | 2012 |
| | T-1021 | 2003 |
| | T-1025 | 2002 |
| | SU-337 | 1999 |
| | T-692 | 1999 |
| | T-477 | 1995 |
| | T-539 | 1994 |
| | T-594 | 1993 |
| | | |
| | Número de Providencia | Año |
| DONACIÓN DE SANGRE | T-171 | 2022 |
| | | |
| | Número de Providencia | Año |

| JURISPRUDENCIA | | |
|---|---|------------|
| VISIBILIZACIÓN DE VIOLENCIAS OCULTAS | Corte Suprema de Justicia SC3462-2021 Radicación: 25754-31-10-001-2017- 00070-01 | 2021 |
| | Número de Providencia | Año |
| DERECHOS PATRIMONIALES | T 099 | 2015 |
| | T-717 | 2011 |
| | C-029 | 2009 |
| | C-798 | 2008 |
| | C-075 | 2007 |
| | Número de Providencia | Año |
| DERECHOS PENSIONALES Y SUCESORALES | T-327 | 2014 |
| | C-238 | 2012 |
| | T-051 | 2010 |
| | C-336 | 2008 |
| | Número de Providencia | Año |
| DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL | T-622 | 2014 |
| | SU 617 | 2014 |
| | T-771 | 2013 |
| | T-450 ^a | 2013 |
| | T-552 | 2013 |
| | C-811 | 2007 |
| | T-856 | 2007 |
| | Número de Providencia | Año |
| VIDA FAMILIAR Y ADOPCIÓN | SU-214 | 2016 |
| | SU-696 | 2015 |
| | C-683 | 2015 |
| | C-071 | 2015 |
| | SU-696 | 2015 |
| | C-683 | 2015 |
| | T-371 | 2015 |
| | T-063 | 2015 |
| | SU-617 | 2014 |
| | T-276 | 2012 |
| | C-577 | 2011 |

| JURISPRUDENCIA | | |
|---|--|------------|
| | Número de Providencia | Año |
| PROTECCIÓN DE IDENTIDAD Y ORIENTACIÓN DE SEXUAL EN ENTORNOS EDUCATIVOS | T-141 | 2015 |
| | T-478 | 2015 |
| | T-804 | 2014 |
| | T-565 | 2013 |
| <hr/> | | |
| | Número de Providencia | Año |
| PROTECCIÓN DE ORIENTACIÓN SEXUAL FRENTE A ACTUACIONES DE FUERZAS ARMADAS | T-099 | 2015 |
| | T-476 | 2014 |
| | T-673 | 2013 |
| | C-006 | 2006 |
| <hr/> | | |
| | Número de Providencia | Año |
| PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN LGBTI EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO | T-283 | 2016 |
| | T-372 | 2013 |
| | T-673 | 2013 |
| | T-274 | 2008 |
| | T 499 | 2003 |
| <hr/> | | |
| | Número de Providencia | Año |
| FEMINICIDIO MUJER TRANS | Fallo No. 063 | 2019 |
| | Corte Interamericana de Derechos Humanos | 2012 |
| <hr/> | | |
| | Número de Providencia | Año |
| LICENCIAS Y MATERNIDAD SUBROGADA | C-324 | 2023 |
| | C-415 | 2022 |
| | T-275 | 2022 |

Fuente: Sistema Único de Información Normativa - Juriscol. Colombia. 2024

Tabla 6. Leyes y Decretos sobre diversidad sexual.

| LEYES Y DECRETOS | | | |
|-------------------------|------------------------|------------|---|
| Tipo de Norma | Número de Norma | Año | Tema |
| Ley | 1482 | 2011 | Garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación. |
| Decreto | 2893 | 2011 | Integra el Sector LGBTI al Ministerio Interior. |
| Ley | 1620 | 2013 | Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. |
| Decreto | 17 | 2014 | Crea el equipo de género y enfoques diferenciales de la Dirección Nacional de Políticas Públicas y Planeación de la fiscalía. |
| Decreto | 1227 | 2015 | Cambio de Sexo en Cédula de Ciudadanía |
| Decreto | 1833 | 2017 | Por el cual se modifica el Decreto número 4690 de 2007, modificado por los Decretos números 0552 de 2012 y 1569 de 2016 por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas, adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados 1833. |
| Decreto | 762 | 2018 | Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. |
| Decreto | 410 | 2018 | Medidas tendientes a prevenir la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género diversa, para promover espacios libres de discriminación, mediante la prevención de prácticas discriminatorias en el acceso y permanencia en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público contra los sectores sociales LGBTI o personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. |
| CONPES | 161 | 2013 | Equidad para las mujeres. Incluye tratamiento especial dentro de las cárceles para LGBTI. |

Fuente: Sistema Único de Información Normativa - Juriscol. Colombia, 2024

De los decretos referidos en la

Tabla 6, el Decreto 762 de 2018 del Ministerio del Interior, responde a la *Política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas*, donde en los considerandos, se reconoce que en Colombia existe:

(i) desconocimiento de derechos reconocidos a los sectores LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, (ii) falta de sensibilización por parte de las y los funcionarios de los derechos y rutas de atención a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, (iii) persistencia de prácticas o tratamientos discriminatorios en despachos judiciales, (iv) omisión de las garantías del debido proceso y ausencia de reconocimiento de la ciudadanía a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, entre otros.

Asimismo, en su artículo 2.4.4.2.2.3 el Ministerio del Interior estableció como funciones de un equipo técnico:

Apoyar al Ministerio del Interior en la territorialización de la presente política pública, con el objeto de que las entidades departamentales, distritales y municipales desarrollen los objetivos planteados en esta política bajo la forma de políticas, programas, planes y proyectos. Lo anterior en armonía con la autonomía territorial y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. (Ministerio del Interior, Decreto 762 de 2018)

Bajo este panorama normativo es como a nivel territorial se expiden en las principales ciudades del país políticas públicas en favor de los derechos de la población LGBTI.

4.3 Modelos o referentes de Políticas Públicas LGBTI

En Colombia las políticas públicas que se han formulado en favor de la población LGBTI se ha dado por la capacidad de incidencia y los esfuerzos del movimiento social, lo que ha generado que la primera política pública se expidiera en Bogotá mediante el Acuerdo 371 de 2009, después en diferentes ciudades principales como Medellín en el 2011. Posteriormente, lo hizo Ibagué (2015), Santa Marta (2015), Nariño (2015) Popayán (2016), Cartagena (2016), Manizales (2017), Sincelejo (2021), Villavicencio (2020), Pasto (2020), Montería (2022) y Bucaramanga (2022), entre otros.

Tabla 7. Departamento y capitales en Colombia con políticas públicas LGBTI

| POLÍTICA PÚBLICA | | | | | |
|--------------------------|----|----|-----------------------|----|----|
| Departamentos | SI | NO | Capitales | SI | NO |
| Amazonas | | X | Leticia | | X |
| Antioquia | | X | Medellín | X | |
| Arauca | X | | Arauca | | X |
| Atlántico | X | | Barranquilla | X | |
| Bogotá, D. C. | X | | _____ | | |
| Bolívar | X | | Cartagena | X | |
| Boyacá | | X | Tunja | X | |
| Caldas | | X | Manizales | X | |
| Caquetá | X | | Florencia | | X |
| Casanare | X | | Yopal | | X |
| Cauca | X | | Popayán | X | |
| Cesar | | X | Valledupar | | X |
| Chocó | X | | Quibdó | X | |
| Córdoba | | X | Montería | | X |
| Cundinamarca | | X | Bogotá | | |
| Guainía | | X | Inírida | | X |
| Guaviare | | X | San José del Guaviare | | X |
| Huila | | X | Neiva | X | |
| La Guajira | | X | Riohacha | | X |
| Magdalena | X | | Santa Marta | X | |
| Meta | X | | Villavicencio | X | |
| Nariño | X | | Pasto | X | |
| Norte de Santander | | X | Cúcuta | X | |
| Putumayo | | X | Mocoa | | X |
| Quindío | X | | Armenia | X | |
| Risaralda | | X | Pereira | X | |
| San Andrés y Providencia | X | | San Andrés | | |
| Santander | | X | Bucaramanga | X | |
| Sucre | | X | Sincelejo | X | |
| Tolima | | X | Ibagué | X | |
| Valle del Cauca | X | | Cali | X | |
| Vaupés | | X | Mitú | | X |

| POLÍTICA PÚBLICA | | | | | |
|------------------|-----------|-----------|----------------|-----------|-----------|
| Vichada | | X | Puerto Carreño | | X |
| TOTAL | 14 | 19 | | 17 | 13 |

Fuente: Elaboración propia tomado de Seguimiento a las políticas públicas LGBTI de la región Caribe colombiana, Organización Caribe Afirmativo, octubre 19 de 2020.

Según la información de la Tabla 7 Tabla 7. Departamento y capitales en Colombia con políticas públicas LGBTI de los 32 departamentos del país, solo 14 cuentan con políticas públicas y de sus ciudades capitales solo 18. De acuerdo con la organización Caribe Afirmativo otros municipios, no capitales, cuentan con políticas públicas LGBTI, como es el caso de: El Paso, Cesar; Galapa, Atlántico; Ciénaga, Magdalena; Maicao, la Guajira; Araquita, Arauca y Riosucio, Caldas (Seguimiento a las políticas públicas LGBTI de la región Caribe colombiana, octubre 19 de 2020). Igualmente, en el Valle del Cauca, se tienen políticas en: Yumbo, Caicedonia, Guacari, Riofrío, Zarzal, Pradera, Jamundí, Buga (portal web Gobernación Valle del Cauca)

Solo hasta el año 2018, fue entonces que bajo el gobierno de Juan Manuel Santos se expidió la Política Pública Nacional LGBTIQ+, mediante el Decreto 762 de 2018. La cual, planteó como objeto: *la promoción y garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas*. Sin embargo, su articulado solo fue registrado hasta el año 2022.

Como se esboza, las políticas públicas dirigidas a la población LGBTI son de reciente expedición. Según seguimiento realizado en el 2020 por la organización Caribe Afirmativo a ocho (8) políticas públicas del caribe colombiano (Atlántico, Bolívar, Magdalena, San Andrés, Providencia y Sta. Catalina; Galapa, Maicao, Santa Marta), se afirma que existe una ausencia presupuestal en todas, y es difuso su relacionamiento con los planes de desarrollo vigentes en el momento, lo que dificulta la ejecución de actividades (Caribe Afirmativo, octubre 19 de 2020).

Dentro de estos modelos o referentes de políticas públicas se realizó la revisión de algunas para identificar objetivos, principios, enfoques o líneas que estuvieran en relación con el componente de interés de este trabajo de monografía, el componente de organización y participación.

4.3.1 Componente Organización y Participación en las Políticas Públicas LGBTI

Como se viene sustentando, este trabajo de investigación se centra en los objetivos y metas que se trazaron en el componente organización y participación de la política pública LGBTI de Medellín, por lo que es de suma importancia comprender que se entiende por fortalecimiento de las organizaciones y fomento a los liderazgos en el marco de las políticas públicas. Aunque en términos conceptuales se puede inferir el significado de ambos, el objetivo es abordar el cómo este tipo de líneas se plantean en estos instrumentos de gestión pública y la importancia de inclusión como líneas estratégicas.

La Política Pública Nacional “para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.” expedida mediante Decreto 762 de 2018, plantea como uno de sus objetivos específicos: “Garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la participación de los sectores sociales LGBTI.”, objetivo que se resume en: (i) fortalecer la incidencia política de las personas y organizaciones para la exigibilidad de derechos, (ii) promover una mayor participación en espacios de incidencia existentes, Y· (iii) diseñar espacios de participación adecuados para su efectiva incidencia (Artículo, 2.4.4.2.1.2).

Asimismo, dentro de sus principios se encuentra la participación y autonomía, que se traduce en generar condiciones para que las personas de los sectores LGBTI de forma libre participen en las decisiones públicas, por lo que se debe formar a las organizaciones y sus integrantes, respetando sus valores, creencias e intereses para buscar que sus derechos fundamentales se ejerzan en un marco de respeto, sin el control, limitaciones o la injerencia de terceros (Artículo, 2.4.4.2.1.11).

Artículos más adelante, se plantea el siguiente eje estratégico: *Promoción del reconocimiento e inclusión de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas*. Este eje se centra en la implementación de estrategias que “resalten la igual dignidad de las personas LGBTI y, a su vez, faciliten su ejercicio efectivo de la participación” y, además, se traza como metas:

Promover la participación y fortalecer la incidencia política de las organizaciones y las personas de los sectores sociales LGBTI, a través de procesos de formación y

sensibilización dirigidos a líderes, lideresas y organizaciones sociales defensoras de derechos humanos de estos sectores. (Artículo 2.4.4.2.1.5., Decreto 768 de 2018)

Así como se reconocen objetivos orientados al fortalecimiento, la autonomía, la participación y el reconocimiento en la política nacional. Igualmente, se plantean en otras políticas públicas este tipo de líneas o principios (Atlántico, Bolívar, Bogotá, Magdalena, Manizales, Meta, Quibdó, entre otras) al igual que en la del distrito de Medellín; y es que la pertinencia que tienen estas líneas en el marco de las políticas públicas radica en que las acciones afirmativas dirigidas a un sector poblacional surgen a partir de la identificación de condiciones de vulneración de derechos, de condiciones históricas de exclusión, por lo que es necesario para disminuir las brechas existentes que se concreten acciones focalizadas para que las organizaciones y sus liderazgos y se cuente con capacidades para la incidencia en los espacios o instancias públicas de manera autónoma.

Para dar un ejemplo, solo en el tema de participación electoral el Congreso de la República electo para el periodo 2022-2026, se cuenta con siete integrantes abiertamente LGBTI+, dos más que en el periodo anterior. No obstante, la Misión de Observación Electoral -MOE en informe de LGBTIfobia en Política junio 2021-junio 2022, publicado el 29 de junio de 2022, resalta que la participación de las personas con orientaciones sexuales, identidades de género y expresiones de género diversas, tienen:

la oportunidad única de cuestionar las formas tradicionales de hacer política (..). Claramente no es un deber de todas las personas LGBTI+ en política tomar esta bandera y apropiarse de esta lucha, pero sí es importante entender que son las personas visiblemente LGBTI+ quienes se enfrentan a los esquemas cisheteronormativos en las prácticas de la política de nuestro país. (pág. 24)

Por supuesto el fortalecimiento de las organizaciones y el fomento de liderazgos no se circunscribe únicamente al panorama electoral, pero este es un buen ejemplo, de la importancia que en las políticas públicas se introduzcan acciones puntuales que aporten a la disminución de brechas de formación y capacidades para la incidencia en las decisiones públicas, que van desde las instancias locales o comunitarias hasta el nivel nacional.

No obstante, aunque se evidencia un aumento en el diseño de políticas públicas LGBTI en el país, los desafíos y barreras se reflejan en los procesos de implementación, ya que a la hora de

definir programas o proyectos se omiten los enfoques, no se logra una corresponsabilidad fuerte entre diferentes dependencias, los recursos son insuficientes o existe una baja articulación con las organizaciones o la población beneficiaria.

4.3.2 Evaluación de Políticas Públicas LGBTI en Colombia.

En cuanto a procesos de evaluación, de acuerdo con la información consultada solo se tienen evidencia que el distrito de Bogotá ha adelantado un proceso de evaluación de su política pública. Desde el año 2009, la política pública LGBTI del Distrito capital ha formulado y ejecutado tres planes de acción con metas orientadas a disminuir la discriminación, las violencias y la exclusión social de las personas de los sectores LGBTI. Con el Decreto 062 de 2014 reiteró sus lineamientos: garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBTI como parte de la producción, la gestión social y el bienestar colectivo de la ciudad.

La evaluación de la política pública del distrito de Bogotá sirve como referente para este trabajo, ya que su metodología se centra en el análisis de cada componente, donde identifica:

- Situación problemática
- Descripción del componente
- Sectores o entidades responsables de la ejecución de los componentes
- Insumos: normativos, técnicos, financieros, tecnológicos e infraestructura
- Actividades, productos y resultados
- Análisis del componente por categorías de referencia
 - Relevancia o pertinencia
 - Sostenibilidad de los resultados
 - Desarrollo institucional
- Conclusiones y recomendaciones

Esta metodología según el informe final responde a una evaluación de resultados de los servicios de la política pública:

No tiene como objeto presentar verdades absolutas ni generalizaciones acerca de la realidad analizada, por el contrario, reconoce la diversidad y pluralidad de los fenómenos sociales y produce resultados que son solo válidos para el caso objeto de estudio en particular; por lo

que se fundamenta en una perspectiva interpretativa centrada en el entendimiento del significado de las acciones y las instituciones. (Hernández, 2014, citado en el Informe final evaluación de resultados de la Política Pública LGBTI del Distrito de Bogotá, 2019, p.36).

Incluso, tuvo como fuentes de información las mediciones de línea base realizadas en el 2010, 2015 y 2019; registros administrativos, literatura gris e información suministrada por los diferentes actores (servidores, personas de los sectores LGBTI y usuarios) a través de entrevistas semiestructuradas, grupos focales, encuestas (p.40).

Lo ya expuesto, se plantea como un referente porque apunta a una evaluación del mismo sector poblacional y uno de sus componentes va en línea similar al componente de Organización y Participación en el que se centra este trabajo de evaluación.

5. Metodología

La metodología para la evaluación expost del componente de organización y participación de la política pública LGBTI, será:

Enfoque: para responder a la pregunta de investigación, el enfoque de este trabajo es de carácter mixto, ya que implica la recolección, análisis y cruce de datos cuantitativos e información cualitativa para responder al planteamiento del problema.

Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio (Hernández, Fernández, Baptista 2010, pág. 593)

Alcance: este es un estudio de tipo exploratorio, dado que pretende indagar sobre un tema, que desde la investigación sobre evaluaciones se considera poco estudiado y aplicado en materia de políticas públicas. Además, puede ofrecer nuevas perspectivas de abordaje investigativo a partir de la indagación de la literatura al respecto y la información recolectada sobre el caso de estudio elegido. (Hernández, Fernández, Baptista 2010, pág.79)

Técnicas: las técnicas seleccionadas son revisión documental, a través de revisión de literatura académica y técnica relacionada con el ciclo de políticas públicas; participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas; antecedentes normativos y de políticas públicas LGBTI en Colombia. Además, información relacionada con la política pública LGBTI del distrito de Medellín y la identificación de programas y proyectos implementados en las líneas de fortalecimiento de las organizaciones y fomento a los liderazgos.

Fuentes: se consultan fuentes primarias como la información que produce la Administración Distrital de Medellín a través de las dependencias responsables de la implementación de la política pública.

También, se lleva a cabo la aplicación de encuestas. La muestra para aplicación de esta encuesta es no probabilística de conveniencia. La selección de participantes se fundamenta en su disponibilidad y accesibilidad, especialmente dirigida a organizaciones o líderes que se benefician de los programas de la política pública. El objetivo no es generalizar los resultados de la encuesta a toda la población, sino obtener información específica de estos grupos particulares, los cuales están directamente involucrados en la implementación y el impacto de la política pública en cuestión.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos se realizará lo siguiente:

Para el primer objetivo, se analizará la relación entre los objetivos y metas establecidas en cuanto al fortalecimiento de organizaciones y el fomento a los liderazgos en la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín, a partir de la información relacionada en el plan estratégico de la política pública. En este análisis se contrastan los objetivos y metas uno a uno en relación con los lineamientos de estructuración de indicadores que ha definido el DNP con el fin de identificar en los indicadores, atributos como: si es específico, medible, realizable, realista y limitado en el tiempo, o si cumple parcialmente o no con estos parámetros.

El segundo objetivo busca evaluar el grado de alcance y cumplimiento de los objetivos planteados en la Política Pública LGBTI en términos de fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos. Este objetivo requiere, además, de la información de los proyectos, la contrastación con otras fuentes primarias. Esta evaluación se realizará a partir de la información de ejecución en el año 2021 y 2022 por el Distrito de Medellín en relación con las dos líneas de acción y poder determinar qué productos se definieron y si están de acuerdo con los objetivos y metas planeadas, o, de qué magnitud fueron.

En el tercer objetivo se pretende identificar los mecanismos y estrategias implementados por el Distrito de Medellín para promover la participación y la organización de la población LGBTI, a partir de la información sobre los proyectos implementados en el periodo establecido en la investigación. Se relacionan los programas o proyectos ejecutados en el 2021 y 2022 que pudieron identificarse y se contrastan con la información recolectada a partir de otras fuentes primarias como la encuesta.

El cuarto, busca analizar los resultados obtenidos de la implementación de la Política Pública LGBTI en la organización y participación de la comunidad LGBTI en el Distrito de Medellín en el periodo estudiado. En este punto se relaciona la información que se obtuvo a partir de la encuesta aplicada a la muestra no probabilística donde se presentan los resultados de la percepción que tiene la población LGBTI.

El último objetivo identificará los principales desafíos y limitaciones enfrentados durante la implementación de la Política Pública LGBTI en su componente de organización y participación.

6. Resultados

En este apartado se presenta de forma precisa la información recolectada y los análisis, resultado del proceso de evaluación del Componente Organización y Participación de la Política Pública LGBTI. En el primer numeral se expone el análisis sobre la relación entre los objetivos y metas de las líneas fortalecimiento de organizaciones y el fomento a los liderazgos, en concordancia con lo establecido en el plan estratégico y los lineamientos del DNP.

En un segundo numeral, se presenta el grado de alcance y cumplimiento de los objetivos planteados en las líneas de acción en el año 2021 y 2022, los mecanismos y estrategias que el distrito ha implementado para promover la participación y la organización de la población LGBTI, según la información recolectada de fuentes primarias sobre los proyectos en respuesta a ambas líneas.

En el tercer numeral, se analizan los resultados obtenidos en cuanto a la percepción sobre la organización y participación de la comunidad LGBTI en el Distrito de Medellín, es decir, conocer qué tanto los resultados se deben a las acciones o proyectos implementados, de acuerdo con los resultados de la encuesta.

6.1 Análisis de objetivos y metas de acuerdo con los lineamientos del DNP

De acuerdo con lo que se ha desarrollado a lo largo de este trabajo sobre la evaluación ex post y en aras de comprender cómo se definieron los objetivos y metas que se trazaron en el plan estratégico de la Política Pública LGBTI de Medellín para el fortalecimiento de las organizaciones y el fomento a los liderazgos, se parte de unas preguntas orientadoras para la evaluación ex post: ¿Los objetivos y las metas planeadas corresponden a los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación?, ¿Qué tipo de indicadores se definieron?. ¿Se tienen líneas base y de qué tipo?

También se tiene en cuenta en esta revisión la siguiente estructura que el DNP define para la estructura de objetivos:

(...) Todo objetivo debe contener al menos tres componentes: 1) la acción que se espera realizar; 2) el objeto sobre el cual recae la acción; y 3) elementos adicionales de contexto o descriptivos. Esto implica que en su redacción se incluya al menos un verbo, un sujeto y una frase calificativa. El orden en el que se redacte el objetivo no afecta su estructura, siempre y cuando esta se inicie con el verbo en infinitivo e incluya otros dos componentes. (DNP, 2009, pág. 10)

Es importante aclarar que este ejercicio de revisión de las metas, objetivos, acciones o indicadores en este numeral se desarrolla a partir de la forma en que están estructurados en la redacción del plan y en relación con los lineamientos del DNP. Por lo tanto, las afirmaciones siguientes no desconocen que al interior de los proyectos se tengan claras las condiciones identificadas o los instrumentos requeridos.

El componente de Organización y participación tiene por objetivo *fortalecer los procesos organizativos de organizaciones, ciudadanos, para lograr altos niveles de empoderamiento político, a la vez que fomenta la cultura democrática, respetuosa de los Derechos Humanos y la equidad social*. Para alcanzar este objetivo definió dos líneas estratégicas:

Tabla 8. Líneas estratégicas versus líneas de acción.

| Línea estratégica | Línea de acción |
|---|--|
| Fortalecimiento de organizaciones: trabaja por el reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones y demás actores LGBTI, con el fin de potenciar su incidencia política, gestión pública e institucional y sus procesos de consolidación como movimiento social. | Fortalecer las capacidades y el tejido organizativo de los movimientos sociales y la acción colectiva de los sectores sociales LGBTI, para potenciar su incidencia política y su capacidad de gestión pública e institucional. |
| Fomento de liderazgo: busca la emergencia de nuevos liderazgos sociales, individuales y colectivos, a la vez que amplía el conocimiento para la defensa y exigencia de los derechos de las personas LGBTI. | Promover e incentivar la generación de nuevos liderazgos individuales y colectivos en temas de diversidad sexual e identidades de género en la ciudad. |

Fuente: Elaboración propia del Plan Estratégico de la Política Pública LGBTI 2018-2028

6.1.1 Línea de acción Fortalecimiento de las organizaciones

De acuerdo con la Tabla 8 se puede evidenciar que la primera línea responde a la necesidad de fortalecer las capacidades de las organizaciones para potenciar su incidencia política y gestión institucional y la segunda para promover nuevos liderazgos. La pregunta es ¿cómo se mide el

fortalecimiento, la incidencia, la gestión y la promoción de nuevos liderazgos? Partiendo de la forma en que está estructurado el componente en cuanto a sus líneas estratégicas debería poderse identificar cuál es el indicador que mide cada una de las líneas. De acuerdo con los lineamientos del DNP para la medición de lo estratégico, debería contar con un indicador de resultado que establezca a lo largo de los 10 años, que es el horizonte temporal del plan estratégico de la política, si se evidencia un cambio en las condiciones iniciales de las organizaciones y los liderazgos en el distrito.

Los objetivos deben responder al propósito de la intervención y cuyo cumplimiento debe poderse verificar (DNP, 2009, pág.7), por lo que la redacción debería responder al objeto a cuantificar más la condición deseada. Siguiendo esta estructura se puede afirmar que los objetivos de las líneas cumplen de manera parcial, ya que se identifica el verbo rector y la condición esperada, sin embargo, es importante definir en la estructura cómo se va a medir, el fortalecimiento de las organizaciones y el fomento a los liderazgos.

Ahora bien, si se revisa el detalle de cada acción por línea estratégica con las metas que se definieron a 10 años y cómo aportan a la medición de la línea de acción, se encuentra lo siguiente:

En las acciones de la línea estratégica de fortalecimiento se establecieron 7 metas, lo que indica que, el cumplimiento de todas tributa al *fortalecimiento de las capacidades y el tejido organizativo de los movimientos sociales y la acción colectiva de los sectores sociales LGBTI, para potenciar su incidencia política y su capacidad de gestión pública e institucional*. Partiendo de esa afirmación, vale la pena revisar una a una cada meta y posterior en conjunto, para comprender cómo se definió el fortalecimiento de capacidades o cómo se proyectó y cómo estas apuntan a la incidencia política y la capacidad de gestión.

En la Tabla 2 se visualizan las acciones con sus respectivos indicadores y metas en el plan. La primera acción es una *caracterización de la organizaciones y colectivos* que debe realizarse anualmente, procedimiento que permite establecer en el primer año una línea base de organizaciones en el distrito e ir actualizando para identificar si han aumentado o disminuido. Esta acción es importante para identificar las características de las organizaciones, enfoques, si han surgido nuevas gracias a otras intervenciones o proyectos desarrollados en la implementación de la política. La fuente de verificación es un documento; sin embargo, no se puede establecer otra fuente de almacenamiento de esta información o cómo se realiza el seguimiento a la información.

La segunda acción es *fortalecer organizaciones territoriales LGBTI de las distintas Comunas y Corregimientos*, esta acción está definida de acuerdo con la estructura del objetivo de la línea en sí misma y su fuente de verificación es un documento. Para esta acción el indicador es *organizaciones fortalecidas*. Se considera que un documento y la definición del indicador, no da cuenta del fortalecimiento, en este aspecto, la acción no debería responder al objetivo de la línea estratégica y adicional si se quiere dar cuenta de ese fortalecimiento se debería contar con un indicador de resultado para comprobar el fortalecimiento. A su vez, el desarrollo de la acción debería finalizar diciendo a través de qué herramientas se realiza el fortalecimiento. Ejemplo, capacitación en diversos temas, formación para los integrantes de las organizaciones, entre otras. Finalmente, como fuente de verificación se debería proponer adicionar un mecanismo o herramienta de evaluación que permita a los beneficiarios valorar su nivel de satisfacción.

La tercera acción es la *creación de un grupo de apoyo dirigido a personas LGBTI, familiares, allegados y a la ciudadanía en general*. Esta acción se debe presentar una sola vez a lo largo del plan. Sin embargo, no se logra identificar después de creado el grupo de apoyo en el primer año, ¿qué pasa con este grupo?, ¿cómo va a funcionar?, ¿cuál es el objetivo de existencia?, ¿qué acciones puede desarrollar?, ¿cómo se hace seguimiento a su funcionamiento?, ¿cómo se financia, tiene recursos propios? Por supuesto esto no debe ser respondido en la definición de la acción en sí, pero lo que se quiere señalar con las preguntas es que no es claro evidenciar cómo la creación de un grupo de apoyo aporta a la acción de fortalecimiento y más en términos en que se da su creación, pero no es claro el ¿para qué?

La cuarta y quinta acción, son sobre *un encuentro anual de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad y, un fortalecimiento anual de líderes del municipio que ejerzan cargos de representación en los escenarios oficiales de participación*. Para ambas acciones, las fuentes de verificación también son documentos y los listados de asistencia que evidencien su ejecución, pero esta evidencia no refleja si el objetivo del encuentro o el proceso de fortalecimiento anual de líderes si generó el efecto esperado. Se reitera la importancia de plantear instrumentos de evaluación de los espacios para medir el resultado.

La acción sexta, es *un fortalecimiento anual a la Mesa LGBT de la Comuna 8 en el marco del Plan de Reparación Colectiva durante la vigencia del mismo*. En este aspecto es complejo establecer el por qué se incluyó en el plan estratégico una acción tan direccionada a un actor u

organización de manera puntual, esto no se considera una acción para incluir en un plan estratégico, ya que este representa un conjunto de acciones que se esperan implementar en un horizonte temporal de corto, mediano y largo plazo, pero de manera general a un grupo poblacional, como es este el caso. Esta acción se debería ver reflejada en el plan de acción anual de una secretaría o grupo de dependencias.

En último lugar, con la acción séptima, *Consejo Consultivo LGBTI con asesoría técnica en los temas priorizados*, el indicador define en qué temas se realizará la asesoría técnica y las fuentes de verificación son acuerdos para comprobar su realización. Esta estructura de acción es más acertada y permite entender qué busca medir el indicador y cómo verificarlo, se desarrolla claramente la meta.

Finalmente, al mirar de forma global las acciones en relación con el cumplimiento de la línea de acción de *fortalecimiento de las capacidades y el tejido organizativo de los movimientos sociales y la acción colectiva de los sectores sociales LGBTI, para potenciar su incidencia política y su capacidad de gestión pública e institucional*, la pregunta que subyace es cómo a partir de indicadores de producto, puede darse el fortalecimiento esperado. Como se afirmó al principio del análisis de esta línea de acción, si la línea es estratégica tal y como está definido en el plan debe medirse por un indicador de resultado.

Ahora bien, véase de la siguiente forma, en caso tal que cada año se cumpla con la meta del plan o según las que se establezcan en el plan de desarrollo, se podrá decir que el indicador se cumplió en un 100% de su ejecución. Pero puede establecerse el resultado sobre la población a impactar a partir de esa ejecución, además, en el caso de las acciones que se miden por el número de participantes registrados en los listados de asistencia, más allá de verificar la participación, el instrumento no mide el impacto de la acción.

6.1.2 Línea de acción Fomento a los Liderazgos.

La línea de acción fomento a los liderazgos busca: *la emergencia de nuevos liderazgos sociales, individuales y colectivos, a la vez que amplía el conocimiento para la defensa y exigencia de los derechos de las personas LGBTI*. Cuyo objetivo es: *Promover e incentivar la generación de nuevos liderazgos individuales y colectivos en temas de diversidad sexual e identidades de género en la ciudad*.

La promoción de nuevos liderazgos en temas de diversidad sexual e identidades de género está trazada en el cumplimiento de cuatro acciones y seis indicadores. Analizando la Tabla 3 puede visualizarse que las tres primeras acciones están pensadas en clave de la línea de fomento de los liderazgos y la última en vía de un sistema de voluntariado, alfabetización y prácticas académicas.

La primera meta *diseño e implementación de la escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e identidades de género*, tiene como verificadores un documento y la población que participa en la escuela de liderazgo, indicador que se define de acuerdo con el plan de desarrollo vigente.

La segunda meta, *diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento político anual, dirigido a mujeres LBT de la ciudad y sus corregimientos*, esta meta tiene como verificador el documento de diseño y aunque el indicador dice que es diseñada e implementada anualmente, no cuenta con otro indicador o verificador que permita medir la participación de las mujeres LBT de la ciudad y los corregimientos en la estrategia o si el fortalecimiento político se está dando. Además, como no está anudada a un indicador de los planes de desarrollo, para que a partir de ahí se pueda establecer una meta medible, tampoco se puede determinar el impacto de la estrategia de fortalecimiento político.

La tercera meta *diseño e implementación anual de un proceso de formación en género, con énfasis en el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas, e interseccionalidad*, tiene un indicador anual del proceso de formación, que está correcto, sin embargo, su verificación se limita a un documento, listados de asistencia y fotografías.

La última acción es precisa en cuanto a su forma de medición y fuentes de verificación. Sin embargo, el objetivo del *diseño e implementación de un sistema de voluntariado*, no se comprende cuál es el objetivo del mismo en qué se relación con la acción de fomento a los liderazgos. Además, se centra en (...) *alfabetización y prácticas académicas para los proyectos y programas de la Política Pública LGBTI de Medellín*, este énfasis dificulta aún más comprender esta acción en cuanto a que no se identifica cuál es la condición deseada a la que debe orientarse el sistema de voluntariado en relación con la línea de acción de fomento a los liderazgos.

En conclusión, las metas en general van en la vía del cumplimiento de la línea de acción. No obstante, a modo general, vuelven las preguntas por el ¿cómo se mide el resultado del fomento o la promoción de nuevos liderazgos?, ¿cuál es el indicador de esta acción para saber si la situación

inicial identificada ha cambiado? Es claro que cada una de las metas contribuye al objetivo general de fomento a los liderazgos, pero en ninguna de las metas se tiene un indicador de seguimiento para establecer cuáles son esos nuevos liderazgos, cómo las acciones implementadas han logrado el resultado esperado sobre los liderazgos o si el surgimiento de nuevos si tienen relación con las acciones de la política pública.

6.2 Alcance y cumplimiento de los objetivos para promover la participación y la organización de la población LGBTI.

En la vigencia 2021 y 2022 la Administración Distrital ejecutó varios proyectos para el componente de organización y participación como mecanismos o estrategias para el fortalecimiento de las organizaciones y el fomento a los liderazgos LGBTI.

A continuación, se recoge la información suministrada por la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género del Distrito de Medellín, sobre las acciones ejecutadas durante los años 2021 y 2022 para dar cumplimiento a las metas la línea estratégica fortalecimiento de las organizaciones y fomento a los liderazgos.

Esta información contiene una columna de observaciones donde se indica las acciones implementadas y reportadas por la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género y una columna que indica el cumplimiento de la acción según el reporte en forma de semáforo (verde, amarillo o rojo), cumple, cumple parcialmente y no cumple o no reporta información, respectivamente.

No obstante, en este apartado se evalúa el cumplimiento o alcance reportado bajo la mirada del resultado esperado según la redacción de la meta. Se revisa, una a una, la línea completa de cada meta para identificar el grado de cumplimiento más allá de la ejecución del recurso. Además, se contrastan algunos programas o proyectos en relación con el alcance o percepción de la población.

Asimismo, para el análisis, se resalta con color gris o naranja asuntos que se identificaron en la revisión de la información y que se considera importante profundizar.

6.2.1 Línea Fortalecimiento de las Organizaciones

Seguidamente, se expone en detalle las acciones que fueron reportadas por la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género en los informes de ejecución de la Política Pública LGBTI en los años 2021 y 2022 con el objetivo de evaluar su alcance y cumplimiento.

Tabla 9. Acciones ejecutadas en la línea Fortalecimiento de las organizaciones años 2021 y 2022

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|--|--|-----------|--|--------|-----------|---|--------|
| Realización de registro y caracterización anual de organizaciones y colectivos de población LGBTI existentes en la ciudad. | Registro y caracterización de organizaciones y colectivos de población LGBTI existentes en la ciudad, realizado. | 1 | <p>23 organizaciones informan que sus actividades están enfocadas en la población LGTBI, según reporte secretaria de Inclusión social y Familia</p> <p>11 organizaciones, según reporte de la Secretaría de Participación</p> <p>Se adelantó la encuesta de caracterización para personas trans de Medellín. Sus resultados serán analizados y publicados en la vigencia 2022.</p> | | 1 | <p>14 organizaciones Primer semestre se realizó la actualización e ingreso por primera vez</p> <p>11 organizaciones durante el segundo semestre.</p> <p>Desde la Gerencia de Diversidades se tienen mapeadas 42 organizaciones LGBTI en la ciudad.</p> | |
| Fortalecer organizaciones territoriales LGBTI de las distintas Comunas y Corregimientos de la ciudad | Organizaciones LGBTI fortalecidas | PD (12) | <p>12 actividades de capacitación, asesoría y acompañamiento a las organizaciones sociales LGTBI para su fortalecimiento.</p> <p>Se ha promovido la conformación de redes comunales de organizaciones sociales, a las que se han vinculado organizaciones LGBTI de las comunas 4, 5 y 8.</p> | | PD | <p>Cuatro mesas LGBTIQ+ de la zona nororiental fortalecidas.</p> <p>Asesoría constante para la participación en los escenarios tradicionales de participación ciudadana.</p> <p>creación de la red intercorregimental de la población LGBTIQ+, donde se creó un espacio para la participación activa de la población LGBTIQ+ que no se encontraba organizada.</p> <p>Se acompañó la Alianza LGBTI de la comuna 10.</p> <p>Se tienen mapeadas 42 organizaciones LGBTI en la ciudad, de las cuales 36 de ellas han sido fortalecidas en 2022 por parte de la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género.</p> | |

Evaluación expost del componente organización y participación...

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|--|--|-----------|--|--------|-----------|--|--------|
| | | | | | | Igualmente, se entregaron 20 estímulos arcoíris a 20 mesas y colectivas LGBTI , cada uno de 5 millones de pesos para la ejecución de proyectos presentados por estas organizaciones. | |
| Creación de un grupo de apoyo dirigido a personas LGBTI, familiares, allegados y a la ciudadanía en general. | Grupo de apoyo dirigido a personas LGBTI, familiares, allegados y a la ciudadanía en general creado. | 1 | Se realizaron, por parte de la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de género, 3 grupos de apoyo en los meses de agosto, septiembre y octubre con población: lesbianas, transmasculinos y no binarixs, y gays | | 1 | Se realizaron 2 encuentros de la estrategia Juntanzas con Sentido para personas No Binarias de la ciudad, en los meses de septiembre y octubre de 2022. La estrategia se llamó Laboratorio No Binarie, de los que participaron un total, de 16 personas. También se realizaron 4 encuentros bimensuales de la estrategia Familias Diversas de los que participaron un total de 22 personas. | |
| Realizar un encuentro anual de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad. | Encuentro de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad realizado. | 1 | El encuentro de Mesas y Colectivos tuvo lugar el 4 de diciembre de 2021 en el Centro para la Diversidad Sexual e Identidades de Género | | 1 | Se realizó el 15 de diciembre el encuentro anual de Mesas y Colectivas LGBTI. | |
| | Población participante en el encuentro de organizaciones y colectivos LGBTI de la ciudad | PD (44) | Participaron 44 personas. | | PD | Participaron 54 personas. | |

Evaluación expost del componente organización y participación...

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|--|--|-----------|--|--------|-----------|--|--------|
| Un fortalecimiento anual líderes del municipio que ejerzan cargos de representación en los escenarios oficiales de participación (CTP, Consejos comunales y corregimentales, Mesa de Víctimas, y otros según la pertinencia) | Fortalecimiento a líderes representantes en escenarios oficiales de participación, anualmente realizado | 1 | El 30 de noviembre se llevó a cabo el encuentro de fortalecimiento a líderes LGBTI que hacen parte de los escenarios de participación y planeación, en el Centro de Desarrollo Social (CDS) de Laureles. | | 1 | Desde la Subsecretaría de Planeación Local y Presupuesto Participativo, se realizó la jornada de elección de los representantes del Consejo Comunal de Participación (CCP) para el periodo 2022-2025 y se identificaron 12 comunas con representación del sector LGBTI para un total de 24 integrantes entre principales y suplentes (Comuna 1,2,4,5,6,7,8,9,10,13, 50,80) | |
| Un fortalecimiento anual a la Mesa LGBT de la Comuna 8 en el marco del Plan de Reparación Colectiva durante la vigencia del mismo. | Un fortalecimiento a la mesa LGBT de la Comuna 8 en el marco del Plan de Reparación Colectiva durante la vigencia del mismo anualmente realizado | | La Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de género no presenta resultados al respecto. | | | | |

Evaluación ex post del componente organización y participación...

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|---|--|-----------|--|--------|-----------|---|--------|
| Consejo Consultivo LGBTI con asesoría técnica en los temas priorizados. | Consejo Consultivo LGBTI asesorado técnicamente en DDHH, perspectiva de orientaciones sexuales e identidades de género, veeduría y control e institucionalidad pública | PD (3) | Acompañamiento en citación y asistencia técnica al Consejo Consultivo con 3 sesiones ordinarias que realizaron durante la vigencia 2021. | | PD | Se fungió como secretaria técnica de la única sesión ordinaria que tuvo Consejo Consultivo LGBTI en 2022. | |

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes suministrada por la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de género.

De acuerdo con la información reportada, se presenta ejecución en casi la totalidad de las metas y se resalta una ejecución del 100% para los años 2021 y 2022. Sin embargo, las metas de caracterización consisten en cifras separadas por dependencias, careciendo de información relevante derivada de la caracterización. En algunos casos, se proporcionaron listas de organizaciones únicamente con el nombre, sin ningún otro dato adicional.

Es de esperarse que las caracterizaciones realizadas aportaran a la meta de fortalecimiento de las organizaciones, teniendo en cuenta que de un ejercicio como este se pueden extraer insumos sobre las necesidades de fortalecimiento, pero no es posible identificar esa relación y tampoco se tiene detalle del tipo de asesorías, capacitaciones o acompañamientos que se indican para el fortalecimiento.

En las metas donde se indica que el indicador se encuentra en relación con el Plan de Desarrollo (PD), en el Plan Medellín Futuro 2020-2023, solo se tiene en el *programa Medellín Me Cuida y reconoce a sus grupos poblacionales*, un indicador *Organizaciones y/o colectivos LGBTI fortalecidos para el ejercicio de sus derechos*, con una línea base de 25 y una meta de 50 organizaciones. Aunque en términos de cifras se cumple, no es claro por qué para el 2021 se tiene una meta de 12 organizaciones fortalecidas, o en la meta de asesorías al Consejo Consultivo se tiene 3 asesorías técnicas y en la participación de las personas en los encuentros se tienen 44 y todas coinciden con la información reportada. No es que no pueda coincidir la meta con las cifras reportadas, la pregunta es ¿cómo se hizo el cálculo para cada año?, ¿Cuál fue el cálculo de porcentaje por año sobre la meta? o ¿cuál fue la línea base que se estableció?

En cuanto a las metas de encuentros también se reporta su realización, pero ningún objetivo claro de los encuentros. En la meta de las asesorías al Consejo Consultivo durante el año 2022 solo se reporta un acompañamiento como secretaria técnica a la única sesión que tuvo el consejo, pero esta acción no guarda relación con el objetivo de la meta que es asesoría técnica en derechos humanos DDHH, perspectiva de orientaciones sexuales e identidades de género, veeduría y control e institucionalidad pública, que son las temáticas que propone la meta, aun así, se reporta su cumplimiento al 100%.

Por último, está la meta que en el apartado anterior ya se había indicado que no debería estar en un plan estratégico una acción tan focalizada y que debería responder a una acción derivada de

las metas de fortalecimiento a las organizaciones y es la que se direcciona a la mesa LGBT de la Comuna 8. Sin embargo, para esta meta no se reporta ningún dato en ambos años.

6.2.2 Línea de acción Fomento a los Liderazgos

A continuación, se presentan las acciones ejecutadas en el marco de la Política Pública LGBTI en los años 2021 y 2022 para el fomento a los liderazgos.

Tabla 10. Acciones ejecutadas en la línea Fomento a los liderazgos años 2021 y 2022

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|--|--|-------------|--|--------|-------------|--|--------|
| Diseño e implementación de la escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e identidades de género | Escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e identidades de género creada y en funcionamiento | No hay meta | | | No hay meta | Este documento técnico se diseñó, construyó y aprobó en 2020. | |
| | Población que participa en la escuela de liderazgo sobre diversidad sexual e identidades de género | PD | Se realizó por el Componente de movilización de la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género con: 42 personas inscritas , de las cuales 8 culminaron el proceso y recibieron constancia de asistencia. | | PD | El Equipo de Apoyo a Organizaciones, Redes Sociales y Conectividad, durante el segundo semestre del año 2022 y la Gerencia para Diversidades Sexuales e Identidades de Género, realizaron la Escuela para líderes y promotores LGBTIQ+ de la ciudad de Medellín, allí la Secretaría de Participación Ciudadana realizó el módulo de participación social y política donde a través de 2 sesiones cada una de 4 horas se realizaron 2 talleres alrededor de temáticas de la importancia de la participación ciudadana, escenarios de participación ciudadana y retos a afrontar desde la población LGBTIQ+. Total Participantes 39. Total: 80 participantes, en este primer indicador | |

Evaluación expost del componente organización y participación...

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|------|-------------|-----------|---------------|--------|-----------|---|--------|
| | | | | | | <p>Desde la Subsecretaría de Formación Unidad de Gestión Formativa, se realiza un proceso llamado Escuelas de Formación la cual promueve desarrolla las capacidades para la participación tales como juicio crítico, praxis ética, control sobre el propio entorno, liderazgo, afiliación e imaginación como capacidades básicas para la participación y la incidencia en la transformación de los territorios; en la que se tienen participación de diferentes grupos poblacionales. Se relaciona la caracterización. 4 personas caracterizadas</p> <p>Así mismo el equipo de Control Social presenta la caracterización de la población LGBTI que ha participado en sus procesos en el segundo semestre del año 2022-2, para un total de 21 personas.</p> <p>Desde la Unidad de Desarrollo e Innovación para la Participación no se adelantan muchas acciones con el enfoque especificado, consideran que uno de los encuentros realizados en el marco de la Escuela Red, puede sumar a la meta "Fortalecer organizaciones territoriales LGBTI de las distintas comunas y corregimientos de la ciudad". El encuentro realizado por la Escuela Red y denominado "Sexualidades y</p> | |

Evaluación ex post del componente organización y participación...

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|--|---|-----------|--|--------|-----------|--|--------|
| | | | | | | <p>géneros disidentes" en el cual participaron 16 personas.</p> <p>De la Escuela de Liderazgo 2022 participaron 38 personas LGBTI y se graduaron 18 líderes y lideresas LGBTI</p> | |
| Diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento político anual, dirigido a mujeres LBT de la ciudad y sus corregimientos | Estrategia de fortalecimiento político dirigido a mujeres LBT de la ciudad y sus corregimientos, diseñada e implementada. | 1 | En cuanto a la asistencia técnica de organizaciones LBT, se tuvieron dos reuniones de acercamiento y presentación de oferta de asistencia técnica, pero ninguna de las tres organizaciones manifestó interés en hacer parte del proceso. Asimismo, se logró el acompañamiento en 1 sesión a una organización el día 5 de agosto y 2 sesiones de acompañamiento a una organización comuna 10, los días 4 y 12 de agosto, sin embargo, ambas organizaciones desistieron del continuar con el acompañamiento. En cuanto a la estrategia de entrenamiento social y político se inscribieron 16 mujeres LBT, sin embargo, solo 1 se certificó. | | 1 | En cuanto a la asistencia técnica de organizaciones LBT, se tuvo acercamiento con una organización de la comuna 8, sin embargo, la organización postergó continuamente los encuentros y no se pudo realizar la asistencia técnica. | |
| Diseño e implementación anual de un proceso de formación en género, con énfasis en el enfoque de orientaciones | Proceso de formación en género con énfasis en el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género no | 1 | En cuantos a los diplomados y MOOC de género, se preinscribieron 178 mujeres LBT, están activas en la plataforma 161 y hasta la fecha se han certificado 12 mujeres LBT. | | 1 | En cuanto a la estrategia de entrenamiento social y político se certificaron 7 mujeres LBT a junio 30 del 2022. En cuantos a los diplomados y MOOC de género, se certificaron 24 mujeres LBT a junio 30 del 2022 y se tienen inscritas 32 mujeres LBT en este semestre. | |

Evaluación expost del componente organización y participación...

| Meta | Indicadores | Meta 2021 | Observaciones | Cumple | Meta 2022 | Observaciones | Cumple |
|---|--|------------------|---------------|--------|------------------|---|--------|
| sexuales e identidades de género no hegemónicas, e interseccionalidad. | hegemónicas, e interseccionalidad, diseñado e implementado | | | | | | |
| Diseño e implementación de un sistema de voluntariado, alfabetización y prácticas académicas para los proyectos y programas de la Política Pública LGBTI de Medellín. | Sistema de voluntariado, alfabetización y prácticas académicas creado y en funcionamiento. | No hay indicador | | | No hay indicador | Este documento técnico se diseñó, construyó y aprobó en 2020. | |
| | Personas inscritas en el sistema de voluntariado del Centro de la Diversidad Sexual y de Género. | PD | | | PD | En el 2022, 9 personas realizaron sus prácticas académicas y de excelencia en la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género. | |

Fuente: elaboración propia a partir de los informes suministrados por la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de género.

Con las acciones reportadas en la línea *Fomento a liderazgos* en el año 2021 y 2022, se evidencia información para todas las metas, algunas ya se cumplieron en un año anterior por lo que ya no generan información nueva y no requiere línea base, esto debido a que son indicadores de producto que se reducen a un documento. En referencia a esto, es una de las razones por la que se considera que no es pertinente que las acciones de un plan estratégico se resuman en la entrega de un documento como verificador, ya que no da cuenta del objetivo de las metas.

En cuanto a las metas que apuntan a acciones formativas, capacitaciones o acompañamientos técnicos, se aporta información valiosa que muestra la participación de las organizaciones, pero como se dijo en el apartado anterior, ya que el indicador es un producto anual de una estrategia, es claro el cumplimiento reportado por las diferentes dependencias, no obstante, al no contar con indicadores que permitan medir el impacto de estas acciones no es posible identificar si existe una articulación de los programas o proyectos de la diversas dependencias, porque en algunos acciones como la que reporta la Secretaría de Mujeres es muy baja la participación.

Igualmente, en algunas acciones del 2021 se reporta que los actores no finalizan el proceso o no manifiestan interés de participar y para el año 2022 sucede exactamente lo mismo. No significa que no se hayan tomado medidas, pero se tiene acceso a esta información porque se describe el detalle de lo sucedido, pero no porque pueda definirse qué tipo de formación o capacitación o acompañamiento se ofertó.

Por otro lado, en el informe de Plan de Acción del año 2022 donde se contemplan los productos, bienes y servicios proyectados para la comunidad y ejecutados mediante proyectos de inversión a cargo de cada una de las dependencias y que funciona como un mecanismo de seguimiento al Plan de Desarrollo, en este caso para el plan Medellín Futuro 2020-2023, se reporta la ejecución de algunos proyectos de la Secretaria de Inclusión Social y Familia que sirven como ejemplo del reporte que se entrega en los informes de seguimiento, donde se visualiza la ejecución de los recursos pero no el impacto de esa ejecución.

Figura 8. Proyecto implementación de acciones para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género.

| 200269 - Implementación de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género | | | | | | |
|--|---|-----------|-----------------------------|--------------------------|---|--------------------------|
| Síntesis Proyecto: | Eficacia : | 100% | Ejec. Financiera : | 84% | Cumplimiento Físico/Financiero Ponderado: | 92% |
| Información Financiera: | Ppto Inicial (mill de \$): | \$ 1.200 | Ppto Ajustado (mill de \$): | \$ 1.277 | Ejec. Financiera (mill de \$): | \$ 1.067 |
| Descripción del Avance: | | | | | | |
| Producto/Bien/Servicio entregado | | | Unidad | Cantidad Planeada | Cantidad Ejecutada | Eficacia Producto |
| Servicio de gestión de oferta social para la población vulnerable | | | | | | |
| IS69AC | Beneficiarios potenciales para quienes se gestiona la oferta social | | Número | 1.100 | 1.548 | 141% |
| | Código. Ind. SUIFP: | 410305200 | | | | |
| Descripción B/P/S: | Corresponde a las personas LGBTI atendidas con acciones afirmativas para el ejercicio de sus derechos Fortalecimiento a mesas y colectivos Asesorías jurídica | | | | | |
| | Con el recurso incorporado a abril 30 se incrementó la meta- | | | | | |
| Observación B/P/S: | 1.548 acciones afirmativas: 333 asesorías jurídicas, 49 cedulaciones, 65 orientaciones laborales y educativas, 601 sensibilizaciones con colectivos, instituciones educativas, red de emprendimiento diverso, entre otras; 52 asesorías en salud, 264 asesorías y asistencias técnicas y 448 personas con otras atenciones (ferias-conmemoraciones fechas emblemáticas- jornadas articulación), y se ha logrado impactar y/o sensibilizar a 1.625 personas que no hacen parte de la población. Se supera la meta porque se realizaron más acciones en el territorio, se implementaron nuevos procesos de atención y se acercó un mayor número de población LGBTI a la sede principal de Diversidades. | | | | | |

Fuente: Informe de seguimiento al plan de acción 2022.

La Figura 8 sirve de ejemplo para mostrar que en términos de ejecución se alcanzan las metas presupuestales, pero el detalle que a veces se da en términos de acciones no permite conocer los actores impactados. En la misma vía, se indagó con la Secretaría de Participación Ciudadana si podía *indicar los nombres de los programas, proyectos, contratos, convenios y todo tipo de acciones ejecutadas por la administración distrital de Medellín destinadas a la ejecución de las líneas a. Fortalecimiento de organizaciones, y Fomento de liderazgos, en los años 2021 a 2022.* Parte de la respuesta a esta pregunta en cuanto a la ejecución presupuestal fue: “Teniendo en cuenta las competencias asignadas a la Secretaría de Participación Ciudadana, no se realiza destinación presupuestal para un grupo poblacional específico, sino que se plantea un presupuesto general destinado al fortalecimiento de la Participación Ciudadana en el Territorio.” (Secretaría de Participación Ciudadana, marzo 16 de 2024)

La respuesta anterior pone de manifiesto que, aunque los indicadores en las políticas públicas dirigidas a la población se centran en el impacto del sector, a menudo se descuidan ciertos enfoques al llevar a cabo proyectos concretos. Naturalmente, no se puede descartar la inclusión de otros sectores poblacionales en los programas; sin embargo, en ciertas ocasiones, es necesario implementar acciones diferenciadas, ya que ese es precisamente el propósito de las políticas públicas.

6.3 Mecanismos y estrategias para promover la participación y la organización de la población LGBTI

Como mecanismos y estrategias ejecutadas en los años 2021 y 2022 para promover la participación y organización de la población LGBTI se cuenta con información suministrada por la Secretaría de Participación Ciudadana, la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género, la cual fue contrastada en algunos casos a partir de la encuesta aplicada a una muestra poblacional no probabilística. La cual sirve como insumo para conocer la percepción del sector poblacional en relación con la información suministrada o sobre las metas definidas en las líneas de acción.

Lo primero que hay que resaltar es que en la indagación por las acciones ejecutadas por la administración distrital en el componente organización y participación de la Política Pública LGBTI se obtuvo respuesta por escrito desde la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género y de la Secretaría de Participación Ciudadana - SPC. No obstante, ambas dependencias aclaran que no son las únicas responsables de las acciones que se enmarcan en el tema de liderazgos y fortalecimiento a organizaciones, asunto que es cierto porque las políticas públicas cuentan con corresponsabilidades, pero en la respuesta de la gerencia se indica lo siguiente:

(...) la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género, no es la única responsable de las acciones enmarcadas en el tema de liderazgos y fortalecimiento a organizaciones, puesto que desde la Política Pública y el Plan Estratégico de la misma, se delegan unas acciones frente a este particular a otras dependencias, entre ellas, la Secretaría de Participación Ciudadana, quien tiene a su cargo todo lo relacionado con mesas, colectivos y organizaciones activas de la ciudad y quien dará respuesta a esta solicitud, es de anotar, que la Gerencia de Diversidades Sexuales articula sus acciones con esta Secretaría para visibilizar las mesas y colectivos pero que para este caso en particular sean parte de la población LGBTI. (Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género, marzo 18 de 2024)

Por su parte la Secretaría de Participación Ciudadana, indica:

En el numeral 2 del decreto 1928 de 2011, mediante el cual “se reglamenta el Acuerdo 08 de 03 de mayo de 2011 que adopta la política pública se definen los responsables de la ejecución de las acciones del componente de Organización y Participación Ciudadana, así: Fortalecimiento de Organizaciones: Secretarías responsables Desarrollo Social y Cultura Ciudadana. Secretarías Corresponsables: Mujeres, Educación y Planeación. b. Fomento de Liderazgo: Secretarías responsables: Desarrollo Social y Cultura Ciudadana. Secretarías

corresponsables; Mujeres, Educación y Departamento Administrativo de Planeación. (Secretaría de Participación Ciudadana, marzo 16 de 2024)

La información fue solicitada mediante derecho de petición a la Administración Distrital y aunque ambas dependencias indican que no son las únicas responsables sobre las acciones del componente, solo se obtuvo respuesta de estas dos. Esto es importante resaltarlo porque en los informes del 2021 y 2022 la Gerencia presenta el seguimiento a la Política Pública reportando todas las acciones por dependencias de acuerdo con la responsabilidad delegada en el Plan Estratégico y en estos no se identifica que para las metas del componente Organización y Participación las Secretarías de Educación o el Departamento Administrativo de Planeación tengan responsabilidad directa en el componente como indica la SPC, aunque en el decreto citado está redactado de esa forma.

Asimismo, en el informe de 2022, lo que se enuncia como responsabilidad de la Gerencia de Diversidades corresponde a las acciones de la Secretaría de Inclusión Social y familia, Cultura, Participación, por ejemplo, en la meta de fortalecimiento de las organizaciones están como responsables Participación e Inclusión, cada dependencia reporta su ejecución y adicional aparece un dato más de la Gerencia. Esto puede parecer un dato menor, pero también permite inferir que la misma acción que se comparte al parecer se hace de forma desarticulada entre dependencias.

En la construcción de políticas públicas, al desarrollar un plan estratégico y delimitar las responsabilidades y corresponsabilidades, se parte de la función misional de las dependencias. El objetivo es generar una articulación efectiva entre ellas para que los proyectos no solo compartan recursos, sino que también logren mayores impactos. Sin embargo, en este caso, se observa una falta de claridad en el proceso de seguimiento al plan estratégico y, como consecuencia, una falta de liderazgo en la gestión de la política pública

Ahora bien, en cuanto a los mecanismos y estrategias para el fortalecimiento de las organizaciones en la respuesta de la SPC a la pregunta por programas, proyectos y población beneficiaria, la información se presentó de forma separada por subsecretaría. La Subsecretaría de Formación y Participación Ciudadana - Unidad de Gestión Formativa para la Participación Ciudadana, puntualizó dos procesos: la Escuela de Participación Ciudadana y el Centro de Orientación Pedagógica, para el primero se indicó lo siguiente:

En las vigencias 2021 -2022 se desarrollaron las Escuelas de Participación a cargo de la Subsecretaría de Formación de la SPC, ejecutas en las dieciséis (16) comunas y los cinco (5) corregimientos del Distrito, que tiene como objetivo fortalecer las capacidades asociadas a la participación ciudadana en los niños, niñas y jóvenes del Distrito. En estos procesos, participaron en total 19 personas que **se identificaron** como pertenecientes a población LGBTI (16 en 2021, 3 en 2022³ (Secretaría de Participación Ciudadana, marzo 16 de 2024)

La Subsecretaría de Formación y Participación Ciudadana - Equipo de Control Social a la Gestión Pública, contestó que,

Para el año 2021 se tuvo una participación de 73 personas **que se identificaron** como pertenecientes a población LGBTI en los listados de asistencia;
Para el año 2022 se tuvo una participación de 69 personas **que se identificaron** como pertenecientes a población LGBTI en los listados de asistencia;
Con respecto a la participación de organizaciones en instancias asociadas a la Política Pública de Diversidades se tuvo las siguientes: 2021: Mesa de la diversidad Mentes Diversas de la Comuna 6 – Doce de Octubre que participó en Día Blanco. Y 2022: Mesa LGBTI "Proyección Diversa" de la Comuna 7 – Robledo que rindió cuentas en el marco de Día Blanco (Secretaría de Participación Ciudadana, marzo 16 de 2024)

Claramente, el reporte de ambas subsecretarías, en estos casos, son solo cifras de participación de población LGBTI identificadas en listados de asistencia, pero ninguno tiene un enfoque específico de formación para las organizaciones o sus liderazgos.

En el caso del **fortalecimiento a organizaciones LGBTI**, se indicó que se contaba con un profesional encargado del enfoque para el acercamiento a las organizaciones y de su motivación para la participación en los procesos. En el reporte suministrado en cuanto a las asesorías y capacitación, de las nueve acciones del 2021, cinco fueron para la comuna 4, de esas cinco, tres estaban con relación a la generación de un diálogo para la conformación de una red LGBTI en la comuna. Las acciones restantes se llevaron a cabo en las comunas 10, 7 y 60, donde se incluyó un taller pedagógico sobre la plataforma para la priorización y elección de consejeros del CCP 2021, así como la organización de un desfile, un reinado y actividades de sensibilización, respectivamente.

³ Subrayado fuera de texto.

Para la vigencia del 2022, se realizaron en la comuna 4, 9 y 16, asesorías para generar como organizaciones trabajo en red

Finalmente, en la respuesta de la Secretaría de Participación Ciudadana se señala para la vigencia del 2021 y 2022, en esta línea de fortalecimiento de las organizaciones, de manera discriminada la destinación que se hizo con recursos de Presupuesto Participativo – PP, por parte de las comunas 4, 5, 6 y 13 en el 2021 y para el 2022 de las comunas 4 y 8. Esta priorización con recursos del PP es un aspecto significativo porque son las organizaciones o las comunidades quienes están haciendo uso de un derecho para adquirir recursos, lo que evidencia que las organizaciones cuentan con prácticas de participación que buscan incidir en estos espacios de decisión en la priorización de recursos.

Tabla 11. Proyectos ejecutados con Presupuesto participativo 2021 y 2022

| Fortalecimiento a Organizaciones con recursos de Presupuesto Participativo | |
|---|--|
| 2021 | 2022 |
| <p>Comuna 4. Nombre del proyecto: Apoyar los planes de incidencia de las organizaciones sociales. No. De organizaciones a fortalecer: 10 Valor del fortalecimiento: \$ 14.538.726 Organización LGTBI seleccionada: MESA DIVERSA DE LA COMUNA 4</p> <p>Comuna 5. Nombre del proyecto: Realizar concurso para Organizaciones Sociales de la comuna 5 No. De organizaciones a fortalecer: 20 Valor del fortalecimiento: \$6.865.375 Organización LGTBI seleccionada: COLECTIVO DIVERSIDAD Y DERECHOS HUMANOS LAS LIBELULAS</p> <p>Comuna 6. Nombre del proyecto: Realizar concurso para las organizaciones sociales de la comuna 6 No. De organizaciones a fortalecer: 20 Valor del fortalecimiento: \$ 2.907.745</p> | <p>Comuna 4. Nombre del proyecto: Acompañar el fortalecimiento de los planes de trabajo o incidencia de las Organizaciones Sociales, Mesas, colectivos, redes de la comuna 4. No. De organizaciones a fortalecer: 15. Valor del fortalecimiento: \$11.000.000 Organización LGTBI seleccionada: MESA DIVERSA DE LA COMUNA 4</p> <p>Comuna 8. Nombre del proyecto: Acompañar la formulación y fortalecimiento de los planes de trabajo o planes de incidencia de las organizaciones sociales (colectivos, ONGs, grupos poblacionales organizados y demás organizaciones reconocidas en el territorio) de la comuna 8 No. De organizaciones a fortalecer: 26. Valor del fortalecimiento: \$11.000.000 Organizaciones LGTBI seleccionadas: CORPORACIÓN CASA DIVERSA CONEXIÓN DIVERSA</p> |

Organización LGTBI seleccionada:
COLECTIVO SEMILLAS LGTBIQ+.

Comuna 13.

Nombre del proyecto: Apoyar los planes de trabajo de las organizaciones sociales y grupos poblacionales organizados de la comuna 13.

No. De organizaciones a fortalecer: 50

Valor del fortalecimiento: \$4.846.242

Organización LGTBI seleccionada: MESA
LGBTI COMUNA 13 TEJIENDODIVERSIDAD

Fuente: Secretaría de Participación Ciudadana, marzo 16 de 2024.

De la información anterior no se cuenta con elementos sobre su ejecución, cuáles fueron las organizaciones fortalecidas, cómo se ejecutó ese recurso, en qué tiempo se desarrolló, el tipo de actividades ejecutadas, entre otros, que permitan determinar el impacto de los proyectos.

En conclusión, a la pregunta sobre los mecanismos y estrategias presentadas en la información proporcionada por la Secretaría de Participación Ciudadana y la Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género, da cuenta de los productos generados para el cumplimiento de los objetivos, pero no da cuenta de la magnitud de su implementación. Se supedita a la participación de la población, pero en el caso de la SPC no son acciones focalizadas, por lo que no responden al objetivo general de las líneas de acción de fortalecimiento de las organizaciones o fomento de los liderazgos de la Política Pública LGBTI.

6.4 Resultados de la implementación de la Política Pública LGBTI en la organización y participación de la comunidad LGBTI en el Distrito de Medellín en el 2021 y 2022.

Una de las metas de la línea de fortalecimiento a las organizaciones, es la caracterización de estas. Según la Secretaría de Participación Ciudadana en el Aplicativo de Registro y Caracterización de Organizaciones – ARCO, en 2021 se caracterizaron 23 organizaciones LGBTI o aquellas que indican incluir a esta población en sus procesos. En 2022, este número aumentó a 53 organizaciones con un enfoque similar (Secretaría de Participación Ciudadana, marzo 16 de 2024).

Durante estos análisis, las cifras de caracterización presentan variaciones; sin embargo, al tomar en consideración estos datos oficiales, aunque algo generales, se dio inicio a una indagación sobre

la percepción de la población LGBTI en el Distrito de Medellín, con el fin de conocer su opinión sobre diversos temas.

La encuesta que se presenta a continuación incluyó preguntas relacionadas con el componente de Organización y Participación, se preguntó por algunos programas referenciados en la información suministrada por la Gerencia y la Secretaría y otras en relación con la participación, fortalecimiento o los liderazgos.

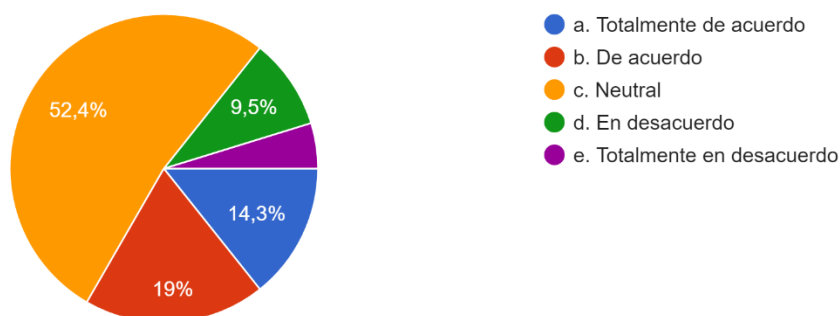
La encuesta fue contestada por 21 personas de algunas organizaciones otras que no pertenecen a ninguna y se dividió en dos secciones. La primera sección, buscaban caracterizar al encuestado y se incluyeron preguntas por la orientación sexual e identidad y expresiones de género, edad, nivel de formación, zona de residencia (comuna o corregimiento) y estrato socioeconómico.

La segunda, profundizó sobre las percepciones y conocimiento de los encuestados en relación con el componente y sus dos líneas de acción de fortalecimiento de las organizaciones y fomento a los liderazgos.

A la pregunta por, *si había participado de algunos de los programas de la Administración Distrital de Medellín como persona o desde la organización, red o colectiva*, las respuestas fueron 47,6% dijo que NO y el 52,4% contestó que SI.

Cuando se realizaron las preguntas que indicaban el grado de acuerdo o desacuerdo, las respuestas fueron:

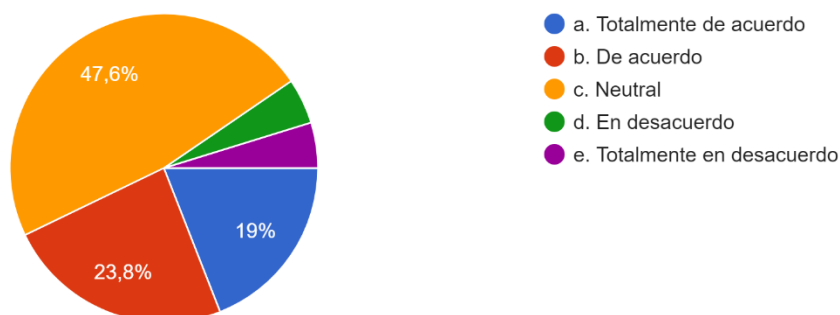
1. *“Los programas de la Administración Distrital de Medellín han contribuido positivamente a la visibilización y el respeto hacia la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas”*



Frente a esta pregunta, el 14,3% estuvo totalmente de acuerdo, el 19% de acuerdo, en desacuerdo el 9,5% y el 52,4 % no se inclinó a estar de acuerdo o en desacuerdo. Quizás este último porcentaje se debe a que las personas no contaban con suficiente conocimiento al respecto sobre los programas.

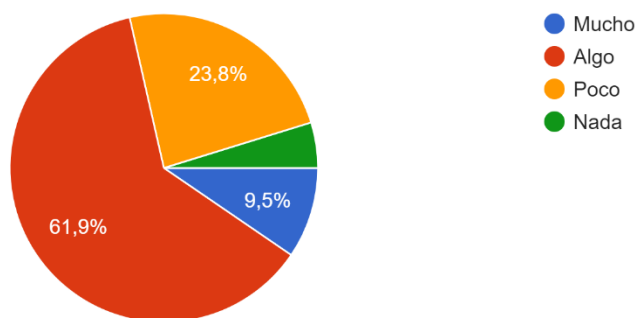
Preguntas por el conocimiento de las líneas del componente organización y participación:

2. *"Los programas de fortalecimiento de organizaciones con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín han sido efectivos en el desarrollo de capacidades y habilidades de sus miembros".*



El 23,8% estuvo de acuerdo, el 19% totalmente de acuerdo, el 47,6% no estuvo de acuerdo ni en desacuerdo, el 4,8% estuvo en desacuerdo y el otro 4,8% totalmente en desacuerdo. Podría decirse que los resultados no son significativamente positivos porque quienes están de acuerdo están casi en el mismo porcentaje de quienes no están de acuerdo ni en desacuerdo.

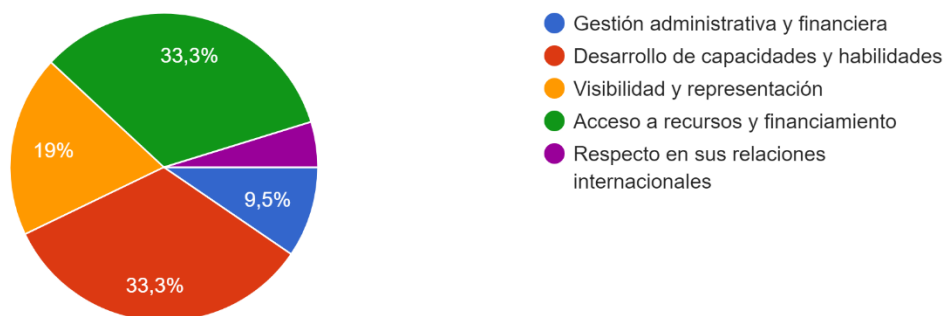
3. *¿En qué medida considera que las actividades de fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos, de la Administración Distrital de Medellín, han impactado en el fortalecimiento y promoción de la autonomía e incidencia de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas?*



Las preguntas por la autonomía e incidencia que podrían haber adquirido las organizaciones gracias a las actividades de fortalecimiento y promoción de los liderazgos, el 61,9% considera que, en algo, el 23,8% lo percibe como poco, el 9,5% mucho y el 4,8% nada.

Preguntas de percepción

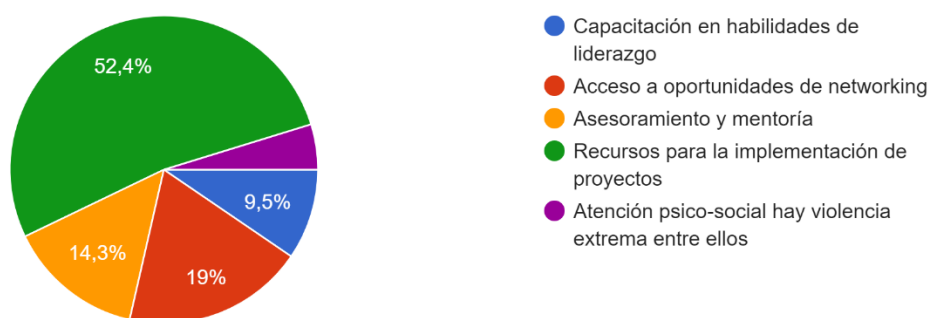
4. *¿Cuál de las siguientes áreas cree usted que necesita mayor fortalecimiento dentro de las organizaciones que agrupan a la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín?*



A la pregunta por las áreas que consideraban requerir mayor fortalecimiento, las que se relacionan con el *acceso a recursos y financiamiento* y *desarrollo de capacidades y habilidades* representan cada una un 33,3%, esto es importante porque la línea de acción de fortalecimiento a las organizaciones cuenta con metas para el desarrollo de capacidades y habilidades, que al parecer no se está siendo percibido por la población en las acciones que

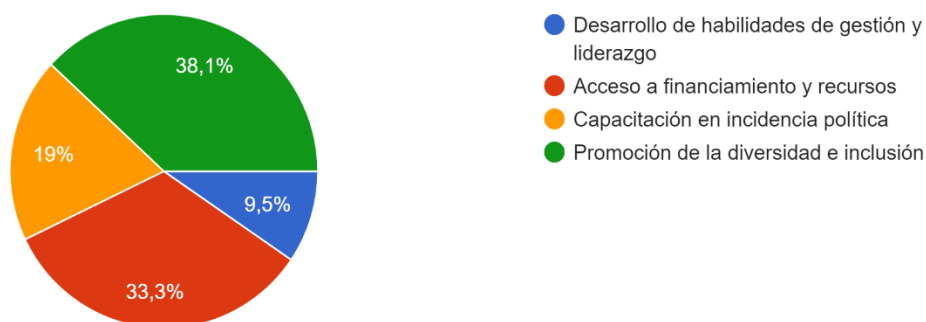
se adelantan. En cuando a la *visibilidad y representación* tiene un 19% y la *gestión administrativa y financiera* representa el 9,5%.

5. *¿Qué tipo de apoyo considera más necesario para fomentar el liderazgo dentro de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín?*



En relación con el apoyo que consideran requieren para fomentar los liderazgos, el 52,4% recursos para la implementación de proyecto, el 19% acceso a oportunidades de networking, el 14,3% asesoramiento y mentoría.

6. *¿Qué aspectos específicos considera que deberían ser incluidos en los programas de fortalecimiento de organizaciones con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas para que sean más efectivos?*



A la propuesta de incluir aspectos en los programas de fortalecimiento a las organizaciones para mejorar su efectividad, las respuestas fueron, 38,1% promoción de la diversidad e inclusión,

el 33,3% acceso a financiamiento y recursos, el 19% capacitación en incidencia política, el 9,5% desarrollo de habilidades de gestión y liderazgo.

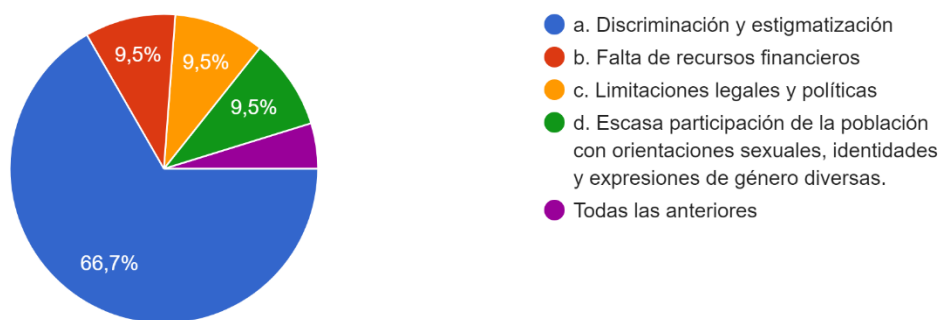
Preguntas de opinión

7. *¿Qué recomendaciones tendría para mejorar la participación y representación de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en los espacios de liderazgo y toma de decisiones en Medellín?*



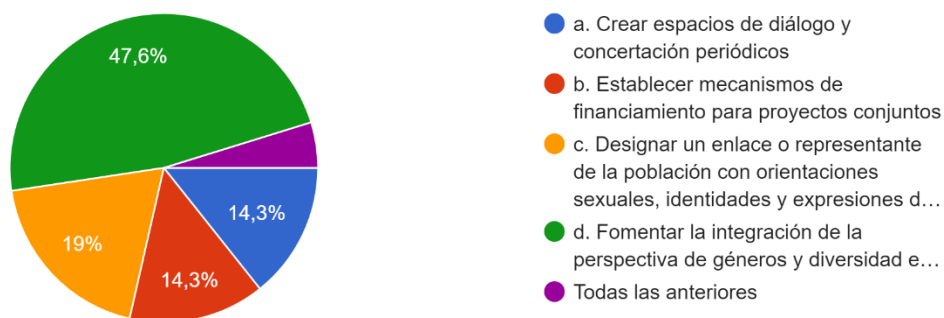
Las recomendaciones para mejorar la participación y la representación de la población, las respuestas fueron el 33,3% propone la *creación de espacios de diálogo entre liderazgos y las autoridades locales*, el 23,8% *fomentar la visibilización de los liderazgos en los medios de comunicación*, otro 23,8% *establecer cuotas de representación en órganos de gobierno* y el 14,3% *ofrecer programas de capacitación en liderazgo y habilidades de negociación*. Esta pregunta es muy interesante porque las propuestas que se hacen están en relación con los objetivos de las líneas, por lo que la revisión de los objetivos de los programas debería ser evaluados para identificar que está funcionando y que no.

8. *¿Cuál cree que es el mayor obstáculo que enfrentan las organizaciones que agrupan a la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín para alcanzar sus objetivos y metas?*



En cuanto a los obstáculos el 66,7% considera la *discriminación y estigmatización* como el mayor, seguido de la *falta de recursos financieros, limitaciones legales y políticas y escasa participación de la población* todas con un 9,5%. Las respuestas a esta pregunta fueron contundentes en identificar el mayor obstáculo, lo que significa que se debe revisar como se está impactando esta problemática a traes de las acciones de la política pública.

9. *¿Qué acciones o medidas cree que podrían implementarse para mejorar la colaboración entre la Administración Distrital de Medellín y las organizaciones que agrupan a la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en la ciudad?*



Las medidas propuestas para mejorar la colaboración entre la Administración Distrital de Medellín y las organizaciones el 47,6% consideran que *fomentar la integración de la perspectiva de géneros y diversidad en las políticas y programas distritales*, el 19% *la designación de un enlace o representante de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en la Administración Distrital*. Por otro lado, consideran *crear espacios de diálogo y*

concertación periódicos y establecer mecanismos de financiamiento para proyectos conjuntos, ambas propuestas con el 14,3% y el 4,8% considera todas las anteriores. Las respuestas a esta pregunta presentan una variable amplia de propuestas que pueden ser revisadas y adaptadas a las metas de las líneas de acción de la política.

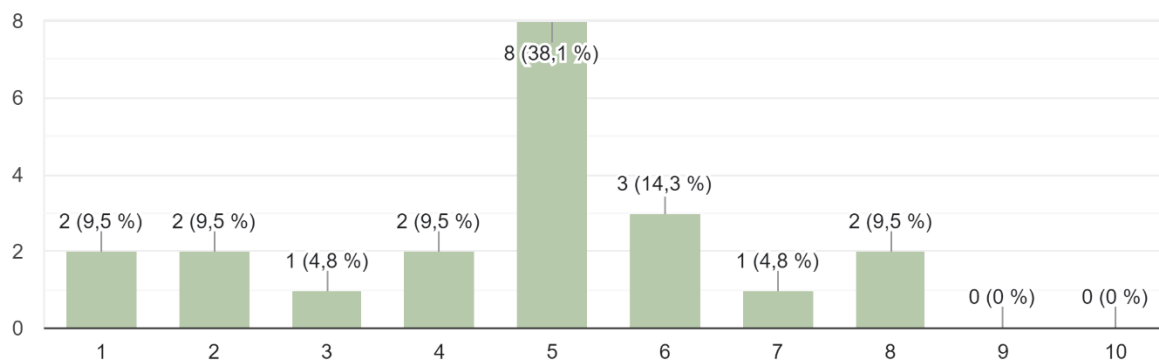
10. *¿Cuál considera que es el principal desafío al que se enfrenta la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín en la actualidad, con respecto al fortalecimiento de organizaciones y fomento a los liderazgos?*



La falta de apoyo y reconocimiento por parte de la sociedad es el principal desafío que enfrenta la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín y representanta el 47,6%, las limitaciones en el acceso a recursos y financiamiento con el 23,8%, el 14,3% considera que es la escasa representación y visibilización de los liderazgos de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas y el 9,5%, obstáculos legales y políticos para la participación activa. El reconocimiento es fundamental para fortalecer las organizaciones y sus liderazgos, por lo que es prioritario que se trabaje sobre este reto desde la Administración Distrital.

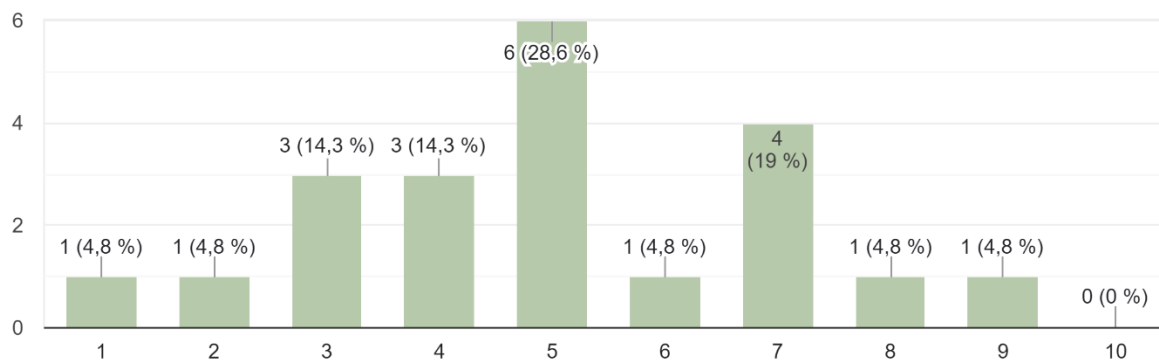
Preguntas de evaluación:

11. *¿Cómo calificaría usted el nivel de apoyo brindado por la Administración Distrital de Medellín para el fortalecimiento de organizaciones con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas? En una escala de 1 al 10.*



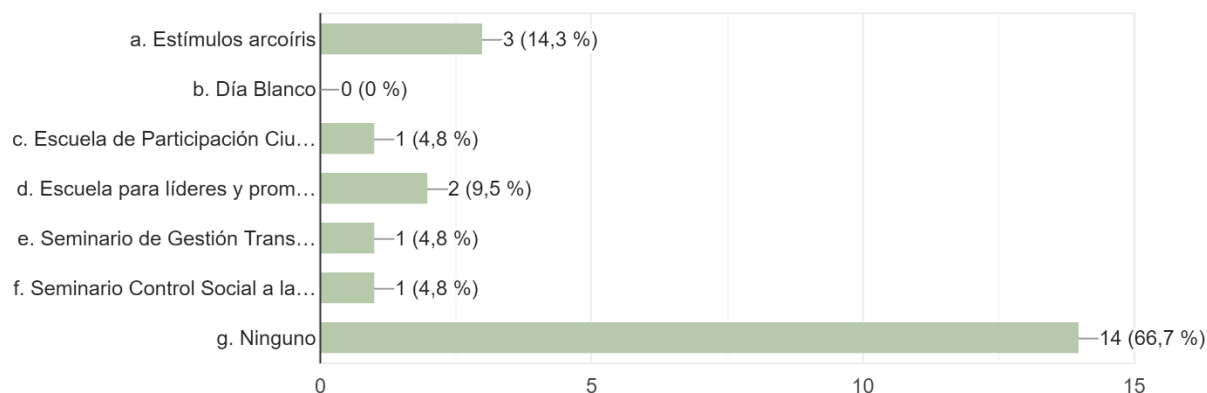
Las calificaciones al apoyo de la administración en un 38,1% están en cinco, seguido del 14,3% en seis, las calificaciones más bajas están uno y dos con el 9,5%. Siendo cinco el porcentaje de calificación más alto, se evidencia la necesidad de revisar los alcances de los programas y proyectos implementados para el fortalecimiento de las organizaciones.

12. El impacto de los programas de fomento a los liderazgos de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en la creación de cambios positivos dentro de la comunidad en Medellín. En una escala de 1 a 10.

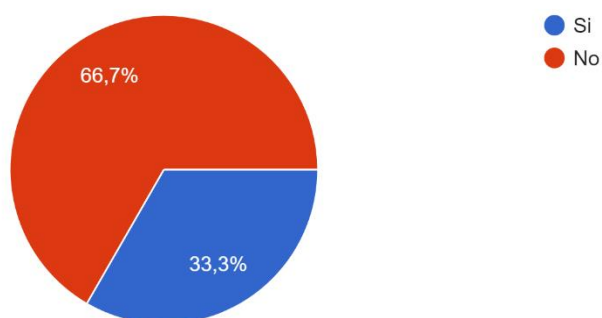


En cuanto a los impactos positivos que se puedan estar generando en la línea de fomento a los liderazgos, la calificación más alta es de cinco con un 28,6%, seguida de siete con un 19% y la más baja de uno con un 4,8%. Esta línea estuvo mejor calificada que la de fortalecimiento de las organizaciones, sin embargo, las calificaciones varían mucho por lo que es importante revisar de manera individual las metas de la línea para identificar donde se puede mejorar el objetivo de las intervenciones.

13. ¿Ha participado en alguno de los programas que se relacionan a continuación? Seleccione en los que ha participado

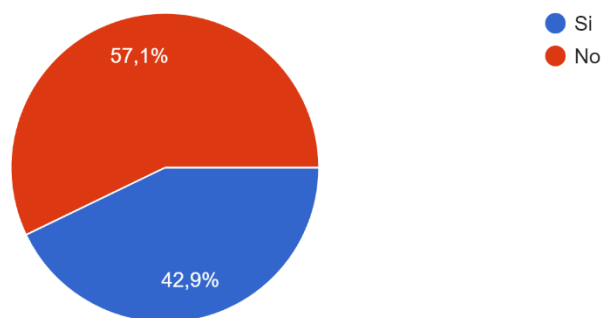


14. ¿Si ha participado en alguno de los programas anteriores indicar si cumplió con sus expectativas?



La pregunta 13 y 14 se enfocaron en evaluar algunos programas que la administración ha implementado y se buscaba indagar por el conocimiento de estos e identificar si cumplió con las expectativas. Los *estímulos arcoíris* son los más reconocidos, seguido de la *escuela para el liderazgo*. Pero el 66.67% no conoce ninguno. De los programas referenciados solo el Estímulo Arcoíris está diseñado para la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín, los demás son los que la administración distrital indicó en sus respuestas que se ofertan a esta población. Sin embargo, es importante aclarar que son ofertados para cualquier habitante de la ciudad.

15. ¿Conoce la 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 (LGBTI) del Distrito de Medellín?



Finalmente se preguntó por si conocían en general la Política Pública LGBTI del Distrito de Medellín y el 57,1% dice no conocerla y el 42,9% afirma saber de ella.

En términos generales y a manera de conclusión en cuanto a las encuestas, los resultados de la encuesta son evidencia de los análisis anteriores sobre la información suministrada por la Administración Distrital, es decir, las personas encuestadas no conocen los programas implementados y las propuestas que surgen en las preguntas, ya están contenidas en las metas de la política pública pero las acciones que se ejecutan no responden a un enfoque claro que apunte al fortalecimiento de las organizaciones y los liderazgos de la población LGBTI.

Además, esta situación se debe a la escasa coordinación entre las dependencias de la administración que comparten responsabilidades en las acciones de la política pública. Algunos de los proyectos mencionados por la administración no están dirigidos específicamente a este grupo poblacional, lo que evidencia una falta de comprensión sobre sus necesidades.

6.5 Principales desafíos y limitaciones enfrentados durante la implementación de la Política Pública LGBTI en su componente de organización y participación.

La implementación de la Política Pública LGBTI se enfrenta a una serie de desafíos y limitaciones que requieren atención y acción estratégica para garantizar su efectividad y éxito a largo plazo.

Uno de los principales desafíos radica en la falta de inclusión de indicadores específicos para la población LGBTI en el plan estratégico. A pesar de los avances en la creación de estructuras organizativas, la ausencia de indicadores adecuados dificulta la evaluación y el seguimiento de los

resultados obtenidos, limitando así la capacidad de ajustar las estrategias según las necesidades reales de esta población.

Además, persisten dificultades para garantizar la participación efectiva de la comunidad en los procesos de toma de decisiones. Aunque se han realizado esfuerzos por promover la participación activa, obstáculos como la falta de acceso a la información, la discriminación y la estigmatización continúan desalentando el involucramiento significativo de la población LGBTI en la formulación y ejecución de políticas públicas.

La articulación interinstitucional también representa un desafío importante. La falta de coordinación y colaboración efectiva entre diferentes entidades gubernamentales, dependencias del Distrito y organizaciones de la sociedad civil puede generar duplicación de esfuerzos y fragmentación en la atención de las necesidades de la población LGBTI, dificultando así la implementación integral de la política pública.

Asimismo, la resistencia cultural y social sigue siendo un obstáculo significativo. A pesar de los avances legislativos y políticos, persisten actitudes discriminatorias y prácticas estigmatizantes que obstaculizan la plena inclusión y reconocimiento de los derechos de la población LGBTI.

Un desafío adicional es la generación de un modelo de gobernanza adecuado para la ejecución de la política pública. Aunque la población ha logrado importantes avances en la creación de estructuras organizativas y capacidad de movilización social, parece tener una influencia política limitada. Es fundamental desarrollar un modelo que permita una participación más activa y significativa en los procesos de toma de decisiones a nivel gubernamental y legislativo, asegurando así una representación adecuada de los intereses y necesidades de la misma población.

Finalmente, la importancia de incorporar un enfoque de género en las acciones es innegable, pero también complejo. El desconocimiento del tema en las administraciones representa una limitación importante, lo que implica un desafío mayor a la hora de diseñar intervenciones efectivas. Estas intervenciones deberían estar dirigidas y coordinadas desde la Gerencia de Diversidades e Identidades de Género, asegurando así una atención adecuada a las necesidades específicas de la comunidad LGBTI en todas sus dimensiones.

7. Conclusiones

El desafío de medir el impacto en políticas públicas poblacionales y sectoriales se ve exacerbado por la falta de identificación clara de qué población o sector está siendo beneficiario de un producto o servicio. Esta carencia resulta en la omisión del enfoque de género en la formulación, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos. Además, los indicadores presentan inconvenientes desde su concepción, ya que no logran abordar adecuadamente el problema público que la política pública LGBTI busca enfrentar.

Para fortalecer los procesos organizativos y promover una participación efectiva de la población LGBTI en los espacios de debate y toma de decisiones, es necesario diseñar programas con indicadores que permitan medir sus impactos y que estén orientados hacia las necesidades identificadas por los propios grupos poblacionales.

Asimismo, para lograr el objetivo de transformar los imaginarios culturales y fomentar el reconocimiento y respeto de la diversidad de identidades sexuales y de género, se requieren estrategias de comunicación más amplias y la participación activa de diversas orientaciones sexuales e identidades de género en los espacios de decisión de la ciudad, aspectos que han sido pasados por alto.

La falta de articulación institucional y con otros actores sociales obstaculiza el desarrollo de políticas públicas integrales. Esta deficiencia se hace evidente en la implementación del Componente de Organización y Participación, donde no se observa una ejecución adecuada.

Por último, aunque la evaluación ex post ha arrojado información valiosa, aún persisten debilidades que revelan las limitaciones en el ciclo de las políticas públicas en el Distrito. Los resultados no ofrecen una evidencia clara sobre si las acciones de la Administración Distrital están logrando los impactos esperados en el fortalecimiento de las organizaciones y el fomento de liderazgos dentro de la población LGBTI. Esta falta de claridad se debe en parte a la información limitada que dificulta realizar análisis más profundos.

Sin embargo, estas limitaciones también señalan deficiencias en el diseño de políticas públicas en Colombia y la ausencia de modelos robustos de gobernanza. Es fundamental reconocer la importancia de la evaluación ex post, pero al mismo tiempo es evidente que sin modelos de gobernanza adecuados, será difícil realizar una evaluación real del impacto de estas políticas.

8. Recomendaciones

La evaluación ex post se facilitaría y cumpliría su esencial real, si en realidad, la planificación se hiciera de manera técnica y medible, no simplemente por cumplir. Se hace necesario que propenda porque la acción pública y privada de la ciudad de Medellín, garantice, reconozca y restablezca los derechos de las personas LGBTI para el goce efectivo de estos.

Es importante que sí avanza la actualización de la política pública LGBTI del Distrito de Medellín, se revise la forma en que se estructuran objetivos, metas, indicadores y elementos de verificación. Debe garantizarse que se incorporen siguiendo los lineamientos del DNP y que se enfoquen de acuerdo con las necesidades identificadas. Asimismo, es fundamental examinar si las acciones responden o no a los objetivos del componente.

La política pública ya cuenta con líneas base que pueden ser incorporadas, lo que permitiría contar con metas más claras y eliminar o reestructurar las acciones que ya se han cumplido o adaptarlas al contexto de la población con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en Medellín.

Los programas y proyectos implementados hasta el momento en las líneas de acción evaluadas requieren un enfoque de género y territorial. Ambos enfoques permitirán focalizar las acciones teniendo en cuenta las necesidades de la población y sus entornos territoriales.

La evaluación ex post busca establecer el alcance de los objetivos planteados en la intervención en su concepción original una vez finalizada la ejecución. A partir de ahí, se emiten juicios sobre el éxito o fracaso de la intervención, así como aciertos y desaciertos. Por lo tanto, es importante que desde los procesos de formulación de las políticas públicas se diseñen instrumentos de seguimiento que proporcionen elementos para un proceso de evaluación ex post.

La Administración Distrital debe considerar un modelo de gobernanza de sus políticas públicas mediante el cual se defina la manera en que se dividirá la autoridad y responsabilidad entre los diferentes actores sociales en materia de políticas públicas con el objetivo de generar articulación de recursos, competencias, acciones y productos para alcanzar los objetivos deseados.

Referencias

- Alcaldía de Medellín. Plan de Desarrollo. Medellín cuenta con vos. 2016-2019. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/GACETA%204383.pdf
- Alcaldía de Medellín. Informe de Gestión. Medellín cuenta con vos. 2016-2019. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlanDesarrollo/rendicion/Shared%20Content/Rendicion2016-2019/Documentos/20112019Informe%20de%20Gestion2016-2019_WEB.pdf
- Alcaldía de Medellín. Plan de Desarrollo: Un hogar para la Vida, 2012-2015. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Publicaciones/Documentos/PlaDesarrollo2012-2015/Plan%20de%20Desarrollo_baja.pdf
- Alcaldía de Medellín. Informe de Gestión Un hogar para la Vida, 2012-2015. https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo/RendicinPblicadeCuentas_0/Shared%20Content/PDFs/informe-gestion-2015-baja.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito. http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_pp_wf_0.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2019). Informe final Evaluación de resultados de la Política Publica LGBTI. https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/informe_final_evaluacion_de_resultados_pplgbti__0.pdf
- Birkland, T. (2001). An introduction to the policy process. M. E. Sharpe.
- Castillo Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, 23, pp. 157-180. DOI: <http://dx.doi.org/10.18046/recs.i23.2281>
- Castro, V. E. (2015). Evaluación de políticas públicas: contexto, tendencias y desafíos para la realidad argentina. *REVIISE-Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 6(6), 19-34
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2004). Documento CONPES 3294. Renovación de la administración pública: Gestión por resultados y reforma del sistema nacional de evaluación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3294.pdf>
- Caribe Afirmativo (octubre 19 de 2020). Seguimiento a las políticas públicas LGBTI de la región Caribe colombiana. <https://caribeafirmativo.lgbt/seguimiento-a-las-politicas-publicas-lgbti-de-la-region-caribe-colombiana/>

- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Herramientas metodológicas. Sinergia. <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/Evaluaciones/Metodolog%C3%ADAs.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas (1st ed.). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2012). Guía de evaluación para políticas públicas. <https://politicaspUBLICASydeporte.files.wordpress.com/2018/09/guc3ada-para-la-evaluaci3b3n-de-pp.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2009) Guía metodológica para la formulación de indicadores. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Guia%20Metodologica%20Formulacion%20-%202010.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2004) Metodología de Evaluación Expost de programas y proyectos de inversión.
- Duflo, E., & Kremer, M. (2003). Use of Randomization in the Evaluation of Development Effectiveness. World Bank Operations Evaluation Department (OED) Conference on Evaluation and Development Effectiveness in Washington, D.C. <https://economics.mit.edu/files/765>
- Eslava, A. (2011). El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales. Fondo Editorial Universidad EAFIT. https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/9568/el_juego_de_las_politicas_publicas.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Feinstein, O. (2012). La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en América Latina. *Presupuesto y gasto público*, 68(2012), 41-52.
- Gobernación Valle del Cauca. (6 de mayo de 2024) Política Públicas. (<https://www.valledelcauca.gov.co/documentos/12713/politicas-publicas/?genPagDocs=1>)
- Hernández, R. Fernández, C, Baptista M. (2010) Metodología de la Investigación. Mc. Graw Hill. Quinta edición.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2021) Post, G. D. L. E. E. Lineamientos Metodológicos Generales De La Evaluación Ex Post De Las Inversiones. Perú. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/anexos/anexo2_RD0003_2021EF6301.pdf
- Misión de Observación Electoral -MOE (2022) Informe de LGBTIfobia en Política junio 2021-junio 2022. <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/07/ULTIMO-19-JUL-2022-InformeLGBTIFobia.pdf> (29 de junio de 2022)
- Nina Baltazar, E. (2008). Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia. *Papel político*, 13(2), 449-471. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S012244092008000200003&script=sci_arttext

Olavarría Gambi, M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas.

Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo-OCDE (2009) Guía de referencia para las evaluaciones de proyectos y programas. <https://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/47069421.pdf>

Parson, W. (1995). Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. UK: Edward Elgar

Roth, A.N (2009). La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la “Red de Apoyo Social”. Revista del CLAD Reforma y Democracia, 45. <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reformademocracia/articulos/045-octubre2-2009/roth>

Roth, A.N(2002) Políticas Públicas formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora, Bogotá. D.C.

Sistema Único de Información Normativa - Juriscol. <https://www.suin-juriscol.gov.co/legislacion/diversidad.html>

Torres-Melo, J & Santander A,J. (2013) Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Instituto de Estudios del Ministerio Público, IEMP & Procuraduría General de la Nación.

Uvalle Berrones, R., (2011). Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (50), 167-190.