

**PROBLEMÁTICA DE LA COMUNIDAD LGTBI EN LA CIUDAD DE POPAYÁN  
EN EL MARCO DE LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA 2016**



**María Camila Tombé Castillo  
Adriana Consuelo Quilindo Meneses**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA  
POPAYÁN-CAUCA**

**2016**

**PROBLEMÁTICA DE LA COMUNIDAD LGTBI EN LA CIUDAD DE POPAYÁN  
EN EL MARCO DE LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA 2016**



**Práctica profesional presentada como requisito parcial para optar por el  
título de Politólogas**

**María Camila Tombé Castillo  
Adriana Consuelo Quilindo Meneses**

**Director: Jaime Fajardo Oliveros**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA  
POPAYÁN-CAUCA**

**2016**

Nota de aceptación \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Firma presidente del Jurado

\_\_\_\_\_

Firma del Jurado

\_\_\_\_\_

Firma del Jurado

Popayán, octubre 2016.

## **DEDICATORIA**

Es justamente la posibilidad de realizar un sueño lo que hace la vida más interesante, dedico el presente trabajo:

A Dios, por ser mi fuente de inspiración en mis momentos de angustias, desespero, aciertos y reveses, alegrías y tristezas que caracterizaron el camino transitado que hoy veo realizado, sin cuyas bendiciones y empuje no hubiese sido posible.

A mis padres Felipe Antonio Tombé y Amparo Castillo, por su amor, comprensión, entrega, persistencia y sacrificio infinito han hecho posible la culminación de mi carrera profesional. Por ser la fuerza para seguir caminando, que hoy gracias a Dios conjuntamente con ellos lo he logrado.

A mi hermano Yesid F. Tombé por ser parte de mi vida y representar la unidad familiar.

A Juan David Caicedo por su compañía, por creer en mí, por caminar paso a paso de mi mano un buen trecho a lo largo de esta bella aventura que es vivir.

A mis profesores, por cultivar nuestras mentes impartiendo sus conocimientos.

**María Camila Tombé C.**

## **DEDICATORIA**

A mi Padre Celestial

Por darme la gracia, sabiduría, fuerza, amor y por brindarme la oportunidad de vivir esta experiencia profesional a pesar de los obstáculos y problemas que se presentaron a lo largo de mi carrera, Infinitas gracias doy a ÉL por su presencia viva en cada momento de mi vida.

A mi madre hermosa Alicia Meneses

Por ser el pilar fundamental en mi vida y a quien admiro profundamente, por ser una mujer virtuosa que con sus consejos y amor me han incentivado siempre a salir y seguir adelante; gracias porque con tu gran esfuerzo y entrega permitieron que hoy este triunfo no solo sea mío sino que te lo entrego a ti en señal de respeto, amor y admiración. Reconociendo que fuiste tú mi gran motivación en el transcurso de mi carrera. Te amo mucho, que Dios te bendiga por siempre.

A mis hermanas Yenny Liliana Meneses y Gissel Alejandra Meneses

Por ser ese apoyo incondicional en muchos momentos difíciles, gracias por sus consejos pero sobre todo por su amor que me permitieron llegar a la culminación de una manera exitosa a este gran objetivo. Que Dios las cuide y las bendiga por siempre.

A Jhon Alexander Hermosa Astaiza

Por su apoyo siempre incondicional, por su confianza y amor en cada momento de mi vida; gracias por los consejos y ser la luz en todo este camino. Dios te cuide y te bendiga siempre.

**Adriana Quilindo Meneses**

## **AGRADECIMIENTOS**

Son muchas las personas a las que debemos agradecer este triunfo, aunque sabemos que es demasiado poco decir gracias, tengan la certeza que siempre estarán en nosotras y estaremos con toda la disposición de extender nuestras manos cuando la necesiten. Sin embargo, nombraremos algunas de ellas, que hicieron realidad este sueño.

Le agradecemos a Dios por iluminar nuestro camino de bendiciones siempre, darnos las fuerzas para no desfallecer, por haber guiado nuestros pasos, por ser nuestra luz y nuestro camino. Por habernos dado la entereza y tesón para seguir adelante en aquellos momentos de debilidad.

Le damos gracias a nuestros padres por todo su apoyo a lo largo de nuestra carrera. Por ser nuestro más grande ejemplo de vida. Por inculcar en nosotras la superación personal y creer en nuestras capacidades.

Nuestro más profundo y sincero agradecimiento a nuestro Director de trabajo de grado Mag. Jaime Fajardo Oliveros por habernos brindado la oportunidad de recurrir a su orientación, su tiempo, dedicación, conocimientos y su motivación, siendo fundamentales para nuestra formación académica.

A nuestras amigas, Carolina Zúñiga y Luisa Hurtado agradecemos su amistad y apoyo moral quienes aportaron en un alto porcentaje a nuestras ganas de salir adelante y lograr llegar hasta el final del camino.

A la población LGBTI de la ciudad de Popayán por su acompañamiento, sus aportes y su incondicional apoyo. Gracias a todos y todas las personas que luchan por la igualdad, defensa y reconocimiento de los derechos humanos, la diversidad sexual e identidad de género en Popayán

Por último, a la Universidad del Cauca, por ser nuestra máxima casa de estudio.

A todos ellos, mil gracias

## EPÍLOGO

*“Todo tiene su tiempo; y todo lo que se quiere debajo del cielo tiene su hora... un tiempo para llorar, y un tiempo para reír; un tiempo para esparcir piedras, y un tiempo para recogerlas, un tiempo para abrazarse, y un tiempo para despedirse; un tiempo para intentar, y un tiempo para desistir; un tiempo para guardar, y un tiempo para desechar; un tiempo para callar, y un tiempo para hablar; un tiempo para amar, y un tiempo para odiar; un tiempo para la guerra, y un tiempo para la paz”*

*Eclesiastés 3: 1-8*

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	1
MARCO TEÓRICO .....	4
1 CAPÍTULO I .....	15
1.1 UNA MIRADA A LA HISTORIA.....	15
1.2 COLOMBIA .....	15
1.3 CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL Y POBLACIONAL .....	16
1.3.1 Ubicación y geografía .....	16
1.3.2 División político administrativa .....	17
1.3.3 Demografía .....	17
1.4 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA.....	17
1.4.1 Características generales de la población LGBTI de Popayán .....	19
1.4.2 Resultados y análisis de la encuesta .....	20
2 CAPÍTULO II .....	41
2.1 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	42
2.1.1 Problema 1: interés institucional .....	44
2.1.2 Problema 2: cultura social discriminatoria y homofóbica .....	45
2.1.3 Problema 3: endodiscriminación .....	48
2.2 MATRICES .....	50
2.2.1 Matriz Motricidad y Dependencia.....	50
2.2.2 Identificación de actores involucrados .....	53
2.2.3 Matriz de análisis de intereses - Actores frente a problemas.....	56
2.2.4 Matriz de análisis de intereses - Problemas frente a Actores .....	60



2.2.5 Análisis de las Relaciones de Poder.....	64
2.2.6 Matriz para el análisis de las relaciones de poder - Actores frente a problemas .....	65
2.2.7 Matriz para el análisis de las relaciones de poder - Problemas frente a Actores.....	71
3 CAPITULO III.....	73
3.1 Estructura de la política pública para la población LGBTI de Popayán .....	73
3.1.1 Principios rectores .....	73
3.1.2 Objetivos.....	74
3.2 Ejes estratégicos .....	76
3.2.1 Eje N° 1 Fortalecimiento institucional para el reconocimiento de la diversidad sexual: Procedimiento que permite la inclusión, la capacidad de acción y de respuesta de las instituciones del Municipio de Popayán ante la transgresión de derechos de los sectores LGBTI. ....	76
3.2.2 Eje N° 2 Constructores de sociedad e inclusión para el reconocimiento de la diversidad sexual. “Derecho a ser distintos. Igualdad de trato en la ciudad” .....	77
3.2.3 Eje N° 3 Fortalecimiento de las organizaciones de los sectores LGBTI, en su capacidad en el ejercicio de sus derechos y su incidencia ante las entidades municipales. ....	79
3.2.4 Eje N° 4: Estructura operativa de la política pública .....	80
4 CONCLUSIONES .....	82
5 RECOMENDACIONES .....	84
6 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	85
LISTA DE ANEXOS .....	88

## LISTA DE GRÁFICAS

<b>Gráfico 1</b> Ciclo de políticas públicas .....	6
<b>Gráfico 2</b> Estrato socioeconómico .....	22
<b>Gráfico 3</b> Tipo de vivienda .....	23
<b>Gráfico 4</b> Nivel de escolaridad .....	24
<b>Gráfico 5</b> Ocupación .....	26
<b>Gráfico 6</b> Quién o quienes saben acerca de su orientación sexual e identidad de género.....	28
<b>Gráfico 7</b> Afiliación a salud.....	30
<b>Gráfico 8</b> Espacio de socialización y encuentro.....	32
<b>Gráfico 9</b> Agresiones .....	38
<b>Gráfico 10</b> Árbol de problemas: causas y efectos.....	43
<b>Gráfico 11</b> Matriz motricidad y dependencia .....	52
<b>Gráfico 12</b> Árbol de objetivos: medios y fines .....	75

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1</b> Tipo de discriminación .....	34
<b>Tabla 2</b> Matriz intersectorial, motricidad y dependencia .....	51
<b>Tabla 3</b> Clasificación de las variables según matriz de dependencia y motricidad	53
<b>Tabla 4</b> Matriz análisis de intereses .....	56
<b>Tabla 5</b> Matriz análisis de Poder .....	65

## LISTA DE ANEXOS

<b>Anexo A</b> Encuesta población LGBTI.....	88
<b>Anexo B</b> (M.A.I) Actores frente al problema.....	95
<b>Anexo C</b> (M.A.I) Problemas frente actores.....	96
<b>Anexo D</b> (M.A.P) Actores frente a problemas .....	97
<b>Anexo E</b> (M.A.P) Problemas frente actores.....	98
<b>Anexo F</b> Reglamento Mesa de Diversidad Sexual Municipal .....	99

## INTRODUCCIÓN

La política pública es uno de los instrumentos de acción e inclusión social más efectivos para suplir las necesidades de los diferentes actores, convirtiéndose en una exigencia dentro de la agenda estatal, regional o distrital frente a las demandas sociales de las poblaciones más vulnerables, donde radican problemas específicos (Cepeda & Leòn, 2014). En el caso Colombiano nos encontramos con la cruda realidad de exclusión de sectores como los indígenas, la comunidad afro, personas con capacidad diversa, los desplazados y durante años la población LGBTI.

El indudable crecimiento de exigencias sobre el derecho de igualdad y la visibilización por parte de la población LGBTI en el mundo entero, en Colombia y por supuesto en Popayán han planteado la urgencia de acciones estatales que permitan mejorar su situación. De acuerdo con lo estipulado en la ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica de los planes de desarrollo es de gran importancia para los mandatarios locales incluir de forma efectiva a la población en general y los grupos vulnerables e históricamente excluidos.

La Alcaldía de Popayán a través de la Secretaria de Gobierno, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal (2016- 2019) en un gesto de construcción de una ciudad más humana e incluyente buscó visibilizar la problemática de la población LGTBI en la ciudad en el marco de la formulación de la política pública 2016, mencionando el trabajo alrededor de ellos y ellas, del cual se ha generado la iniciativa política y social de promover la participación en espacios de interlocución constituyendo un ejercicio de consulta ciudadana, concertación e intervención.

Partiendo de que siempre es y será un desafío construir políticas concretas en plena concordancia con los problemas de la comunidad, este trabajo tiene por objetivo caracterizar la problemática y los actores que intervienen en la puesta en marcha de la política pública LGBTI en la ciudad de Popayán.

En este sentido, en términos de política pública para la intervención de la población LGBTI de la ciudad de Popayán este trabajo se estructura bajo tres acciones estratégicas desarrolladas en tres etapas, la primera da cuenta de la caracterización situacional de la comunidad LGBTI del Municipio de Popayán; en la segunda etapa, se estructura el problema público y se identifican los intereses y el poder de los actores frente al problema. Y por último, se presenta la estructura de la política. Seguidamente, se dan algunas conclusiones y recomendaciones.

Para dar continuidad al trabajo se dará la justificación de la práctica profesional como trabajo de grado. A medida que avanzamos como sociedad nuevos fenómenos y retos se presentan. Uno de ellos es la actual discriminación, rechazo y violación de derechos humanos a personas con orientación sexual diferente. Este problema es relevante debido a su carácter social y estatal, es una cuestión significativa debido a la actualidad del tema en derechos humanos, diversidad sexual, género y por supuesto políticas públicas participativas.

Es relevante comprender el ciclo de las políticas y particularmente la fase de estructuración del problema público, agendación gubernamental y negociación como procesos sociales. Este aspecto en el marco de los estudios de la Ciencia Política permitirá el estudio del comportamiento y las actitudes de los individuos o actores del juego político de forma científica destacando la participación política y la representación de todo tipo de intereses.

Por otro lado, de esta propuesta de análisis pueden surgir nuevos elementos que se suman a la garantía de derechos y el cambio cultural de la ciudad que no ha asumido que existen diferentes formas de pensar, amar, expresarse, vestir, etc. Es un insumo esencial que permitirá a la Administración Municipal “Vive el Cambio” contar con información cuantitativa y cualitativa para la toma de decisiones relacionada con la política pública LGTBI favoreciendo programas, proyectos, estrategias y acciones.

Fue conveniente hacer esta práctica profesional a razón de que tanto la población LGBTI, las instituciones y la sociedad payanesa en general no cuenta con informes,

datos estadísticos que permita establecer la magnitud de la problemática de esta población vulnerable lo que hace cada vez más urgente su intervención.

## MARCO TEÓRICO

El marco teórico que se desarrolla a continuación tiene por objetivo detallar y caracterizar los elementos esenciales sobre el proceso en que se desarrolla esta práctica profesional. En este sentido busca exponer una hoja de ruta entre teoría y práctica. Primero, se abordan algunas definiciones de política pública. Segundo, se muestra el ciclo de políticas públicas, el contenido de la “agenda pública” y el problema público. Tercero, se visualiza la definición del problema, la importancia de los actores en el diseño y acompañamiento de la puesta en marcha de la política pública.

### Conceptualización

Para un gobierno nacional, local o regional, su tarea fundamental siempre va a radicar en la intervención de la realidad de una comunidad o sociedad a través de la acción pública plasmada en la toma de decisiones, convirtiendo las demandas sociales o problemas públicos (inputs) en respuestas favorables traducidas en políticas públicas (outputs).

El análisis de las políticas públicas ha ido ganando terreno en la Ciencia Política para un mejor entendimiento del Estado, sus acciones y relaciones. Es por ello que conviene tener en cuenta diversas definiciones de lo que se entiende por Políticas Públicas.

“Laswell señala que «la política pública es un programa proyectado de valores, fines y prácticas» (En De León, 1997). Thomas R. Dye por su parte y al ser citado en el Manual de Ciencia Política señala que al hablar de política pública hacemos alusión “a todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer» debido a que el no actuar también se considera paradójicamente en determinadas ocasiones como «actuar del poder público».

Por otro lado, Aguilar Villanueva en una conferencia impartida en la Universidad Autónoma de Campeche en 1999 ofreció su definición consistente «en un proceso



realizado por las autoridades legítimamente electas para resolver necesidades mediante la utilización de recursos públicos, mediante el cual también se vinculan las decisiones de gobierno con la administración pública, tendiendo siempre a la búsqueda de la racionalidad». Finalmente, entre varios autores, Frohock nos describe «la política pública como una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas» (Tachiquín, 1887).

En concordancia con lo anterior, la política pública es un proceso participativo donde interviene el gobierno y la sociedad estableciendo los actores, los fines y los medios para lograr lo que se desea. La definición que mejor se adapta a nuestro trabajo de grado es la de Carlos Salazar Vargas, en donde propone entender la política pública como «el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas» (Salazar, 2009). Concebidas así, las políticas públicas son una actuación real para mejorar el estado de un problema público A para llegar a una situación B deseada.

### **Ciclo de Políticas Públicas**

La política es un proceso que se desenvuelve por etapas, cada una de las cuales posee sus actores, restricciones, decisiones, desarrollos y resultados propios (Aguilar Villanueva, 1993) . Sin embargo, es importante resaltar que dicho proceso de construcción de las políticas no debe entenderse como la estricta sucesión de etapas debido que en la práctica éstas se superponen.

Teniendo en cuenta esto y a los fines analíticos del trabajo se dividirá el proceso en cinco fases propuestas por Acuña y Repetto: a) estructuración del problema público y el ingreso a la agenda gubernamental, b) generación de alternativas, c) toma de decisión y diseño, d) implementación y e) evaluación (Miró, n.d.). Para efectos de nuestro análisis prestaremos atención a la primera etapa: la estructuración del

problema público y el ingreso a la agenda gubernamental. Sosteniendo que ésta debe ser la primera tarea del hacedor de política pública.

**Gráfico 1** *Ciclo de políticas públicas*



**Fuente:** Acuña y Repetto En: Miró, n.d.

## **Agenda**

*“Es solamente cuando un problema [situación problemática] es colocado en la agenda y puesto a disposición para discusión que las fuerzas del cambio tienen alguna oportunidad de triunfar” (Peters, 2006).*

Incontables problemas ciudadanos claman hacia el gobierno por una pronta atención y respuesta. Algunos problemas cuenta con suerte de estar entre las obligaciones estatales sin embargo, existen otros que dividen posiciones. Para llegar al posicionamiento en la agenda el tema tiene que haber sido problematizado y visibilizado políticamente. “El proceso de elaboración de la agenda es el momento en que el gobierno decide si decidirá o no sobre un determinado asunto, en el que delibera y decide intervenir o bien decide no intervenir, aplazar su intervención.’ Se trata entonces de la decisión que compromete o no a actuar al gobierno y, en

consecuencia, a poner o no en marcha toda su maquinaria de información; análisis, concertación, legislación, movilización, operación”(Aguilar Villanueva, 1993).

Desde el punto de vista de la ciencia política, es importante resaltar el papel de los intereses, los juegos de poder y los procesos de negociación en la construcción de problemas públicos. “La formación de la agenda de gobierno evidencia la salud o enfermedad de la vida pública, revela cual es la estructura de poder que domina la elaboración de una política” (Aguilar Villanueva, 1993).

A partir de lo planteado por Roger Cobb y Charles Elder (citados en Aguilar Villanueva, 1993) se distinguen dos tipos de agendas. La primera es la **agenda pública**, constitucional o sistémica, se define como el “conjunto de temas que la ciudadanía y los distintos grupos de la sociedad buscan posicionar para ser considerados como susceptibles de atención por parte de sus representantes” (Kingdon, 1995).

La segunda es la **agenda institucional**, formal o gubernamental en la que existe una comprometida intervención por parte de quienes toman las decisiones. La agenda de gobierno está definida por la fuerza de los actores políticos involucrados. “Este punto de estudio es el más afín e interesante para la ciencia política, por cuanto tiene que ver con la localización, descripción y explicación de las fuerzas de los diferentes grupos sociales y de sus correlaciones de fuerzas (Aguilar Villanueva, 1993).

En este proceso, intervienen distintos actores sociales y políticos con el fin de incidir o influenciar en la toma de decisiones. En función de esto, John Kingdon señala que los factores que contribuyen a la agenda son fundamentalmente los participantes y el proceso a través del cual los puntos de una agenda y las alternativas se vuelven prominentes.

“La agendación debe dar cuenta y generar conocimiento políticamente relevante sobre: 1). La forma que se da el proceso de construcción en lo público del problema que logra insertarse en la agenda pública o de gobierno; 2). Los actores

controladores de agenda y del proceso de formación; 3. Los factores institucionales y contextuales que determinan la forma como el proceso se desarrolla, incluidos aquellos relacionados con la capacidad de persuasión de los actores tales como su grado de poder e influencia social, el grado de control de recursos claves como los medios de comunicación y la afinidad valorativa con los dueños de la agenda de gobierno”(Santander, n.d.).

Concordando con Majone (2006) y Cobb & Elder (2003) los actores son parte fundamental de la construcción y delimitación del entorno relevante del proceso de formación de agenda, porque son ellos los que generan las estrategias con las que buscan imponer sus visiones de lo que debe ser socialmente relevante.

### **Problema Público**

“Para que un asunto se convierta en parte de la agenda es necesario que aquellos actores con capacidad de tomar decisiones identifiquen un problema y lo posicionen en su mapa de preocupaciones y acciones” (Casar y Maldonado, 2010). Siguiendo a Gary Becker (1995), un cierto problema es reconocido como problema social cuando: muestra carencias objetivas en la sociedad y cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público. “Estas carencias objetivas de la población se elevarán a la categoría de problema público cuando actores de poder – dentro y fuera del Estado – identifiquen como tal a esa situación de carencias. Es decir, una situación recibirá la denominación de problema público cuando un determinado grupo, con influencia y capacidad de movilizar actores de poder, considera que la situación actual no es aceptable y que es necesaria una intervención de política pública para remediarla”(Olavarria Gambi, 2007).

La recolección de información relevante para la formulación de la problemática permitirá llamar la atención del gobierno. Las políticas públicas locales estarán definidas por las particularidades de la región en todas sus dimensiones tomando como referencia políticas nacionales.

## **Ventanas de oportunidades**

Cada sistema político y oficina de gobierno tiene su calendario de atención y descanso, su horario de abierto y cerrado. Son oportunidades para aprovechar las elecciones políticas. No todo es azar en la elaboración de la agenda. El factor con mayor peso causal en la configuración de la agenda formal de gobierno es la fuerza de los actores políticos que intervienen en el proceso y, las relaciones políticas y administrativas que han tejido entre ellos y con el gobierno (Aguilar Villanueva, 1993a).

Kingdon retoma la noción de la endogeneidad de los problemas públicos caracterizando al proceso de política como resultado del aprovechamiento estratégico de ventanas de oportunidad: “[...] es evidente que la existencia misma de las ventanas de oportunidad y el margen de maniobra de los empresarios de política pública son un producto institucional, en el sentido de que las instituciones conforman el espacio y el repertorio de estrategias disponibles en la esfera pública para organizar la respuesta del Estado por la vía de las políticas públicas” (Casar y Maldonado, 2010. En Pérez, Brenda 2014). Estas ventanas de oportunidades se dan a partir de diversos factores influyentes.

## **Definición del problema**

Considerando secuencial el proceso de política, pasamos a la identificación del problema, calificado como el primer momento en la formación de agendas debido a con él se marca la pauta para el desarrollo de la política pública como tal por eso debe ser específico e incluir una estructura operativa que permita su intervención.

“Por definición del problema se entienden los procesos mediante los cuales una cuestión (problema, oportunidad, tendencia), ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados, quienes no raramente actúan en el marco de una

definición de autoridad, aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias (Hogwood y Gunn, 1984. En Aguilar, 1993).

Este esquema analítico busca plantear que los problemas públicos deben construirse de forma que contengan una respuesta o solución desde donde intervienen diversos actores.

### **Actores sociales**

Son quienes participan de una u otra forma en alguna etapa del ciclo de políticas públicas ya sea desde el inicio con la identificación del problema hasta la ejecución. Los actores involucrados en la política pública son de toda índole (líderes políticos o de opinión, colectivos, grupos de interés).

Los actores pueden ser formales e informales. “Los actores formales u oficiales son aquellos que desempeñan cargos formales de poder dentro de la estructura del Estado y cuyas atribuciones, competencias, facultades y relaciones (entre esos cargos formales de poder) están señaladas en la Constitución, las leyes y otras normas del Estado. Los actores informales o no oficiales se ubican fuera de la estructura del estado. Emergen desde la propia sociedad, pueden ser actores colectivos o individuales pueden ser grupos de presión o interés, partidos políticos, la academia y los medios de comunicación (Olavarria Gambi, 2007)”.

El rol de los actores implicados es fundamental, puesto que no se trata solo de una participación formal o burocrática sino que representa un elemento de control y de hacer alianzas para jalonar los objetivos de la política pública.

Finalmente esta propuesta de marco teórico para el análisis de la formación de agendas desde la participación e incidencia de actores sociales tiene el interés de mostrar que figuras entran en la construcción de la política pública LGBTI en la ciudad de Popayán. Partiendo que la agendación de un problema público es el resultado de un exitoso manejo del tema en la esfera pública, lo que permite la entrada del asunto dentro de la lista de prioridades del gobierno nacional

repercutiendo en administraciones locales, tanto municipales como departamentales.

### **Categorías de análisis**

Dado lo que se pretende perseguir en esta práctica de grado se presenta la necesidad de exponer las categorías de análisis como orientación sexual, identidad de género, y población homosexual, transexual, bisexual e intersexual, que servirán de guía en este estudio.

**“Orientación Sexual:** atracción física, romántica y emocional de una persona por otras personas. Los hombres gay y las mujeres lesbianas se sienten atraídos hacia personas de su mismo sexo. Las personas heterosexuales (conocidas a veces como “straight”) se sienten atraídas hacia personas de un sexo distinto del suyo. Las personas bisexuales se sienten atraídas a personas del mismo sexo o de un sexo distinto. La orientación sexual no guarda relación con la identidad de género.

**Identidad de Género:** Se refiere a la vivencia interna e individual experimentada del propio género de la persona, la cual no puede corresponder con el sexo asignado al momento de nacer. Dentro de las identidades de género encontramos las feminidades, las masculinidades y los transgénero” (Naciones Unidas, n.d.) .

El término **LGBT** es una categoría adoptada por un grupo de activistas hacia el año 2003 para referirse a las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas en diferentes lugares se le adiciona la letra “I” para referirse a personas intersexuales.

**“Lesbiana:** palabra que se usa para describir a una mujer que tiene una atracción emocional, romántica y sexual hacia otras mujeres.

**Gay:** un hombre que tiene una atracción emocional, romántica y sexual hacia otra persona del mismo género.

**Bisexual:** un hombre o una mujer que tiene una atracción emocional, romántica y sexual hacia personas de ambos géneros.

**Trans\*:** término “sombrilla” que acoge diferentes identidades y expresiones de género entre las que están personas transgénero, transexuales y travestis.

**Transgénero:** persona que vive con un sexo/ género que no es el que le asignaron al nacer, pero que no se ha sometido a una cirugía de reasignación de género.

**Transexual:** Persona que está en transición o que ha llevado a cabo una cirugía de reasignación de sexo.

**Travesti:** se refiere a las personas que de manera permanente construyen una apariencia corporal y unas maneras comunicativas del género opuesto a su sexo biológico.

**Intersexual:** Desde la constitución biológica, son personas que presentan conjuntamente caracteres sexuales masculinos y femeninos. Antiguamente se conocía como hermafroditismo” (Legal & CWLA, 2013).

En cuanto a la realización de este trabajo de grado no se presentaron personas intersexuales puesto que es una condición excepcional no visible y resulta difícil encontrar individuos con estas características. Por tal razón la sigla “I” aunque no fue suprimida no aparecen resultados relacionados con este grupo poblacional.

### **Diseño metodológico**

La presente práctica profesional se ubica bajo el enfoque de investigación mixta integrando los métodos cuantitativo y cualitativo. El estudio es de tipo exploratorio descriptivo ya que aunque existe variada información respecto a diversidad sexual a nivel nacional, es insuficiente los datos a nivel local. Se considera que tiene carácter descriptivo debido a que busca detallar situaciones a través de recolección de datos y resultados. Es exploratorio, porque se apoya principalmente en técnicas de recolección de información permitiendo el análisis de datos por categorías. Se busca describir las situaciones de vida de la población objeto.



Esta práctica profesional sustenta su análisis mediante la recolección de datos e información primaria recogida directamente del contacto inmediato con el objeto de análisis que para este caso es la población LGBTI de la ciudad de Popayán. Teniendo en cuenta que la información es inexistente para la ciudad. Para tal propósito se utiliza los instrumentos como: la encuesta, observaciones participantes, entrevistas estructuradas y grupos focales.

Por otro lado, se emplea la metodología de marco lógico con el de árbol de problemas que permite identificar la situación problemática central de las que se derivan sus causas y consecuencias, así como también las alternativas de solución. Además, se manejan matrices para presentar escenarios y por último se estructura la política pública como marco rector.

### **Agenda LGBTI Popayán**

El programa de gobierno municipal de Popayán es un instrumento de gran importancia para la ciudadanía y las personas pues en él se plasma la visión a futuro del territorio durante el periodo de mandato. En este sentido, y tras las elecciones municipales recientes el alcalde electo de Popayán César Cristian Gómez 2016-2019 en una oportunidad para lograr cambios dentro de los programas de gobierno se menciona el trabajo con diversos sectores poblacionales como los sectores LGBTI. Dentro de la coyuntura del proceso de paz llevado a cabo por el gobierno nacional en el marco del postconflicto es necesario pensar la paz territorial desde la presencia de grupos vulnerables como las personas de diversidad sexual diferente que no solo han sufrido la desigualdad y discriminación de la sociedad colombiana sino que también han sido víctimas de la crueldad del conflicto armado.

Una de las cosas importantes que hay que tener presente es el respaldo de la autoridad que para este caso concreto es el Alcalde, como líder político que busca la visibilización del tema y el avance hacia la toma de decisiones. Es muy positivo lo que ha ocurrido hasta ahora, pero no podemos dejar a un lado que la capacidad

de atención del gobierno municipal es limitada, la etapa de agendación es crucial para llamar el interés serio y activo de situaciones problemáticas en tanto que la ventana de oportunidad se presenta por el cambio de administración municipal para alinear más actores comprometidos por esta causa, siendo considerablemente urgente el acercamiento y diálogo directo con la población LGBTI para la identificación de la problemática y de esta manera quede agendada de la mejor forma y no desde la visión sesgada de muchos funcionarios públicos de escritorio.

## 1 CAPÍTULO I

**Resumen:** *en este capítulo se realiza un breve repaso de la lucha por la reivindicación de derechos por parte de la comunidad LGBTI en el mundo y en Colombia. Luego se hace una caracterización territorial y poblacional de los sectores LGBTI con base en conocer y abordar su realidad.*

### 1.1 UNA MIRADA A LA HISTORIA

La lucha por la reivindicación de los derechos homosexuales se ha levantado con mayor alcance en los últimos años. La comunidad LGBTI data sus inicios de lucha entre finales del siglo XIX. Fueron muchos acontecimientos los que hicieron ecos inspiradores en personas desde sus diversas identidades. El movimiento gay comenzó formalmente en la ciudad de Nueva York con el disturbio de Stonewall ocurrido en Estados Unidos el 28 de junio de 1970. Primera ocasión en la historia donde la comunidad LGBT luchó contra la persecución de los homosexuales por parte del gobierno. Este hito histórico difunde, visibiliza e incentiva los grupos de liberación homosexual. Desde entonces, esta fecha ha dado lugar a conmemorar actos del orgullo gay por todo el mundo.

En 1990, el día 17 de mayo la Organización Mundial de la Salud OMS elimina a la homosexualidad de su lista de enfermedades mentales. Durante la década de los noventa se comienza a conocer la sigla LGBT alrededor del mundo aunque para Colombia no se usaba. Recientemente se incorporó a la sigla la letra “I” de intersexuales.

### 1.2 COLOMBIA

El movimiento LGTBI en Colombia aparece en Bogotá hacia los años 40 como el primer grupo de homosexuales llamado “Los Felipitos” de carácter clandestino de clase alta. El sector LGTB nace del encuentro de cuatro identidades diferentes, que

hasta el momento habían trabajado independientes unas de otras, hasta el año 2001 no se dio un proceso que las congregara a todas bajo un objetivo común (Corredor & Ramirez, n.d.).

Uno de los primeros logros jurídicos que alcanzaron las personas de los sectores LGTBI en Colombia fue en 1981 con la despenalización de su condición sexual. La conquista de la constitución política de Colombia de 1991 fue un avance importante puesto que se crearon nuevas instituciones y oportunidades de inclusión.

### **1.3 CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL Y POBLACIONAL**

La ciudad de Popayán se funda el 13 de enero de 1537 por el conquistador Sebastián de Belalcázar durante su recorrido hacia el norte de Colombia en busca del tesoro El Dorado. Una vez lograda la conquista total de Popayán, se llevó a cabo una ceremonia de fundación conservando el nombre indígena, que según la tradición oral proviene del Cacique Payan quien era el jefe de una tribu nativa.

Desde tiempo colonial la ciudad ha conservado no solo su paisaje urbanístico de carácter colonial durante más de cuatro siglos sino que también fue tomando como suyas tradiciones europeas implantadas dejando huella duradera en este territorio.

Una de las más antiguas conmemoraciones tradicionales y por la que es reconocida la ciudad son las procesiones de Semana Santa. Las cuales se remontan a tiempos coloniales donde los conquistadores trajeron sus ritos y creencias. Esta manifestación cultural fue declarada como Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO en el año 2009.

#### **1.3.1 Ubicación y geografía**

La ciudad de Popayán se ubica en el departamento del Cauca, al sur occidente colombiano, tiene una altura de 1.738 Metros sobre el nivel del mar, y una temperatura entre los 18°C y los 20°C. Se localiza a los 2°27' norte y 76°37'18" de longitud oeste del meridiano de Greenwich. Limita al oriente con los municipios de Totoró, Puracé y el Departamento del Huila, al occidente con los municipios del

Tambo y Timbío, al norte con Cajibío y Piendamó, al sur con los municipios de Sotará y Puracé. Cuenta con 277.540 habitantes de los cuales 70.390 son jóvenes entre los 14 y 28 años de edad según las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2008). Su extensión territorial es de 512 km<sup>2</sup> (Alcaldía Municipal de Popayán).

Las principales fuentes hídricas con las que cuenta el Municipio son los ríos Blanco, Ejido, Molino, Las Piedras, Cauca, Negro, Mota, Pisojé, Clarete, Saté y Hondo. El Municipio está ubicado sobre la Falla de Romeral que atraviesa la zona occidental en el sentido norte-sur lo que ha originado varios terremotos a lo largo de la historia entre el que se encuentra el del año 1983.

### **1.3.2 División político administrativa**

Popayán hace parte de los 42 municipios que componen el Departamento del Cauca, siendo la capital y el lugar desde donde se ubican las instituciones administrativas que rigen el futuro del Departamento. De acuerdo a la división administrativa Popayán cuenta con 9 comunas en el casco urbano y 23 corregimientos en la zona rural

### **1.3.3 Demografía**

Popayán concentra una población de 277.540 habitantes aproximadamente para el año 2015 albergando el 20% del total de la población del departamento del Cauca.

## **1.4 CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA**

Popayán es una ciudad que se ha caracterizado por su fuerte y arraigada labor religiosa y conservadora desde un patrón social arbitrario donde la discriminación a pesar de ser un problema considerado internacionalmente como fundamental, ha sido para nuestra ciudad un asunto de segundo orden.

Si bien con la Constitución de 1991 el panorama mejoró constitucionalmente consagrando derechos como igualdad, dignidad, libertad y libre desarrollo de la

personalidad; pese a ello, en la práctica y en la vida cotidiana de muchos colombianos y colombianas es preocupante debido a que esta normatividad jurídica para tratar adecuadamente este flagelo se hacen insuficientes para la garantía y el respeto de derechos de los sectores de población tradicionalmente discriminados.

Dentro de estos grupos discriminados, se encuentran las personas de orientación sexual diferente cargando por años una cultura social de rechazo, la omisión y el atropello estatal. Han sido muchas las reivindicaciones y demandas históricas por las que la comunidad LGBTI se ha levantado y luchado conjuntamente, exigiendo igualdad social y jurídica, oposición a formas de violencia, espacio y reconocimiento, respeto a la individualidad y autonomía (elección de sexo, género, orientación sexual).

Sin embargo “Cada una de las personas que conforma el colectivo LGBTI tiene una forma de afectación diferente en sus derechos fundamentales. De hecho, el tratamiento del LGBTI como grupo es, en sí mismo, muy complejo, puesto que cada componente en particular ha debido enfrentar un proceso social desigual. Teórica y políticamente comparten algunas preocupaciones comunes que se derivan del derecho a la libertad de orientación sexual. Sin embargo, son muchas las diferencias y desigualdades que caracterizan a cada componente del colectivo LGBTI”. (Colombia Diversa, 2004).

Es así como la población LGBTI se encuentra en una situación de desigualdad puesto que su invisibilidad es total, no solo a nivel internacional sino también a nivel departamental y municipal. La ciudad de Popayán no es ajena a esta situación de exclusión, presentando una desigualdad real, violencia, insultos, burlas, señalamientos y hasta linchamientos que se han manifestado en las calles y paredes blancas de nuestra ciudad por muchas voces excluidas sumidas en total silencio.

En materia de derechos humanos no se dispone de información oficial sobre violaciones, homicidios y agresiones, en razón de que los sistemas de información existentes en la ciudad de Popayán son insuficientes y no contienen variables

específicas que permitan establecer la desagregación de poblaciones vulnerables. En general, se puede afirmar que las instituciones son indiferentes frente a esta situación y que sus procedimientos no son los adecuados para la población LGBTI.

#### **1.4.1 Características generales de la población LGBTI de Popayán**

La caracterización de la población LGBTI en el Municipio de Popayán se realiza en el marco de las metas definidas en el Plan de Desarrollo “Vive el Cambio” y las acciones a desarrollar por la Secretaria de Gobierno y Participación Comunitaria desde el área de Diversidad Sexual durante el cuatrienio 2016-2019.

Una de las estrategias definidas en el Plan de Desarrollo Municipal estableció el Componente Equidad de Género con enfoque Diferencial con el propósito de contribuir a la igualdad de derechos y oportunidades de la población LGBTI. Por lo tanto se incluye como una de las acciones prioritarias la caracterización como fuente de información que busca una aproximación real a la problemática, identificación y descripción de las condiciones de vida de estos sectores poblacionales.

Este primer informe se lleva a cabo en tres fases. En la primera fase, se estipularon las técnicas e instrumentos a utilizar. En la segunda fase se desarrolla el trabajo de campo, momento en el que se hace el contacto con la comunidad y la elaboración de la encuesta. En la tercera fase se realiza el análisis de los datos cuantitativos y cualitativos obtenidos mediante un proceso de sistematización, seguidamente se revisaron fuentes secundarias para la redacción del presente documento.

La información se obtuvo mediante entrevistas y la aplicación de una encuesta física y en formato web (**Anexo A**) basada y modificada en la realizada en Bogotá en el año 2007 mediante la colaboración del Grupo de Estudios de Género, Sexualidad y Salud en América Latina, Profamilia y la Universidad Nacional de Colombia.

Se utilizó una técnica del muestreo no probalístico a través del método bola de nieve o de cadena que es utilizado generalmente cuando no es posible detectar las personas por cuestiones delicadas o comprometedoras. Este procedimiento funciona en cadena, donde se localiza algunos individuos de la población que

cumplen con los requisitos necesarios, los cuales conducen a otros, y estos a otros, y así hasta conseguir una muestra suficiente. Para el método no probabilístico no existe una fórmula para determinar el tamaño de la muestra (Garrido de parada & Moreno Garzón, 1999).

Es importante aclarar que el diseño de la encuesta como instrumento para recolectar la información fue socializado, revisado y aprobado el día 24 de junio del presente año por la población LGBTI que tiene en su totalidad residencia en la ciudad de Popayán. También se realizó una prueba piloto con personas de características similares a la población de estudio.

Al total de 238 personas encuestadas se les informó los propósitos, el impacto y beneficios de este trabajo. Por otro lado, se les garantizó absoluta confidencialidad. La divulgación de resultados no incluye información que comprometa la privacidad, seguridad e integridad de las personas involucradas. El instrumento de recolección de información se aplicó del 25 de junio al 27 de julio de 2016.

La población LGBTI de la ciudad de Popayán se ha caracterizado por encontrarse en dos grandes grupos: el primero de ellos, son las personas que viven su orientación sexual escondida (dentro del closet) bajo la clandestinidad. Y el segundo grupo son personas que se muestran tal y como son, haciendo pública su orientación e identidad sexual. Teniendo en cuenta estas indicaciones se desarrolla el siguiente estudio.

#### **1.4.2 Resultados y análisis de la encuesta**

A continuación se presentan los resultados obtenidos de la encuesta establecidos en ítems como: datos socioeconómicos, salud sexual y reproductiva, política y participación ciudadana, espacios de socialización, discriminación y violencia. Las anteriores partes propuestas permitieron recoger una aproximación a la problemática de las personas con orientación sexual diversa de la ciudad de Popayán. Para lo anterior, se utilizó como estrategia para captar a la comunidad LGBTI la convocatoria a talleres, actividades lúdicas y culturales, articulación y



actores claves o líderes dentro de la misma población. Las fuentes utilizadas para tal fin fueron: la fuente primaria.

La información que aparece contenida en este apartado no muestra la totalidad de las preguntas (30) y el análisis del instrumento de caracterización puesto que muchas de ellas servirán de insumo en la construcción de programas, proyectos y acciones encaminadas a la población LGBTI desde las instituciones que les competen.

#### **A. Datos socioeconómicos**

En esta sección se expone la visión general de la realidad socioeconómica sustentada en datos objetivos de la población LGBTI de Popayán

- **Sexo e identidad de género**

De las 238 personas participantes en el trabajo, el 68% son hombres y el 32% son mujeres. En relación con su orientación sexual el 48% se identificó como gay, el 27% como lesbianas, el 14% como bisexuales y en cuanto a la identidad de género el 11% se identifica como trans\* (transgénero, transexual, travesti).

Es interesante analizar como las participantes trans\* se asumen como hombres desde el sexo y desde la identidad como transgénero, esto confirma los diferentes estudios en los que se ha concluido que el sexo y la identidad de género no son categorías determinadas. “El cuerpo, en estos términos, constituye una superficie sobre la cual el género opera como un acto de inscripción cultural. Es a partir de la inmutabilidad del sexo que se discute la construcción social del género. El sexo no constituye la base sobre la cual el género se deposita a través de la socialización para recubrir armónicamente su superficie” (Hernández, Luisa, & Soto, 2009).

El género entonces va más allá de la división en dos sexos, es una construcción cultural basada en los roles sociales ya establecidos en donde el ser humano nace sexualmente neutral y que luego es socializado en hombre o mujer.

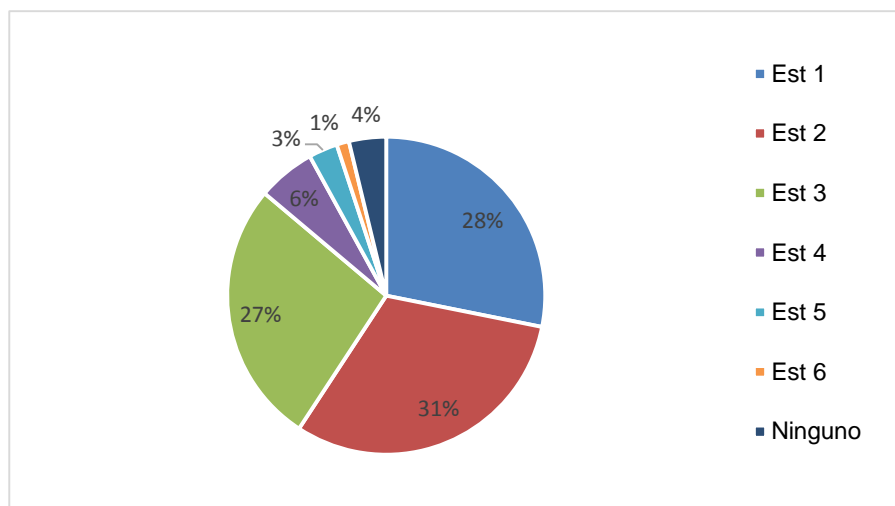
Judith Butler (2002), considera que no hay género "masculino" propio del varón, ni uno "femenino" que pertenece a las mujeres; el género es consecuencia de un sistema coercitivo que se apropia de los valores culturales de los sexos. La

heterosexualidad debe asumirse como una repetición coercitiva y obligada de los fantasmas ontológicos "hombre" y "mujer", que exigen ser los fundamentos normativos de lo real. Por lo tanto, la sexualidad es la forma en que cada persona se construye, vive y se expresa.

- **Estrato socioeconómico**

La encuesta aplica a diversos sectores sociales de la ciudad, el 31% refiere pertenecer a un nivel socioeconómico 2, ubicados el 91% en el área urbana de la ciudad. Al analizar los datos obtenidos la mayoría de la población LGBTI se encuentran en los estratos más bajos relacionados con débiles accesos a oportunidades de vida digna.

**Gráfico 2** Estrato socioeconómico



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

El 31% de las mujeres lesbianas se ubican en el estrato uno, el 19% en el dos y el 18% en el tres. En el caso de los hombres gay el 33% pertenecen al estrato 2 y el 28% al estrato 1 y el 26% al estrato 3 lo cual es consistente con el nivel de escolaridad donde la mayoría de los hombres gay y las mujeres lesbianas son estudiantes universitarios/as o profesionales.

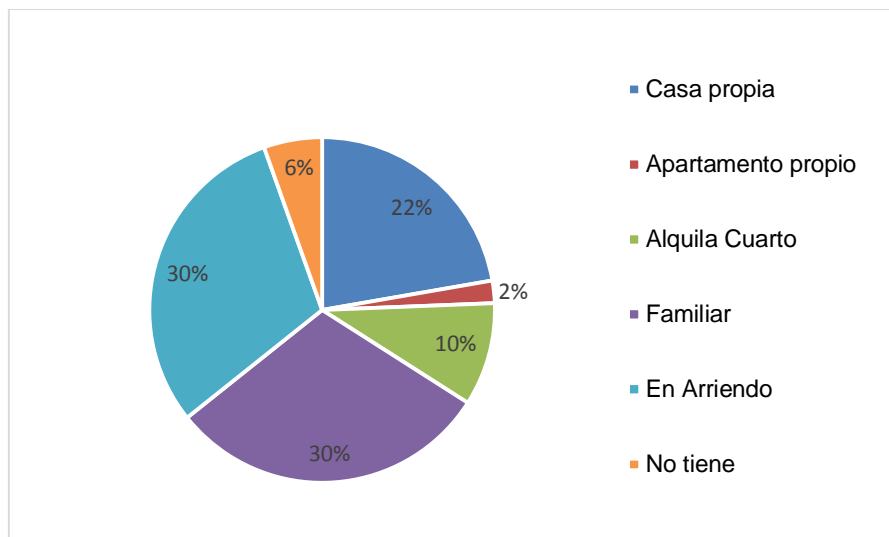
En el caso de los bisexuales nos encontramos con que el 30% pertenecen al estrato 1, un 30% al estrato 3 y el 18% al estrato 2.

Por otro lado, las personas trans\* están ubicadas en su mayoría en los estratos 1 (33%) y 2 (33%), lo cual coincide con el bajo nivel de estudios aprobados por este grupo encuestado.

- **Tipo de Vivienda**

En cuanto al tipo de vivienda encontramos que el 30% de las personas LGBTI viven en arriendo, el otro 30% habitan casas familiares.

**Gráfico 3** Tipo de vivienda



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

En el caso de los masculinos (gays) el 28% vive en casa familiar, el 26% en viviendas arrendadas y el 25% en casas propias. En cuanto a las mujeres (lesbianas) el 41% habitan casas en arriendo, 30% vive en casa familiar y casa propia el 23%.

Las trans\* el 37% viven en casas arrendadas, el 30% casa familiar, el 15% alquila un cuarto, el 7% (2) tiene casa propia.

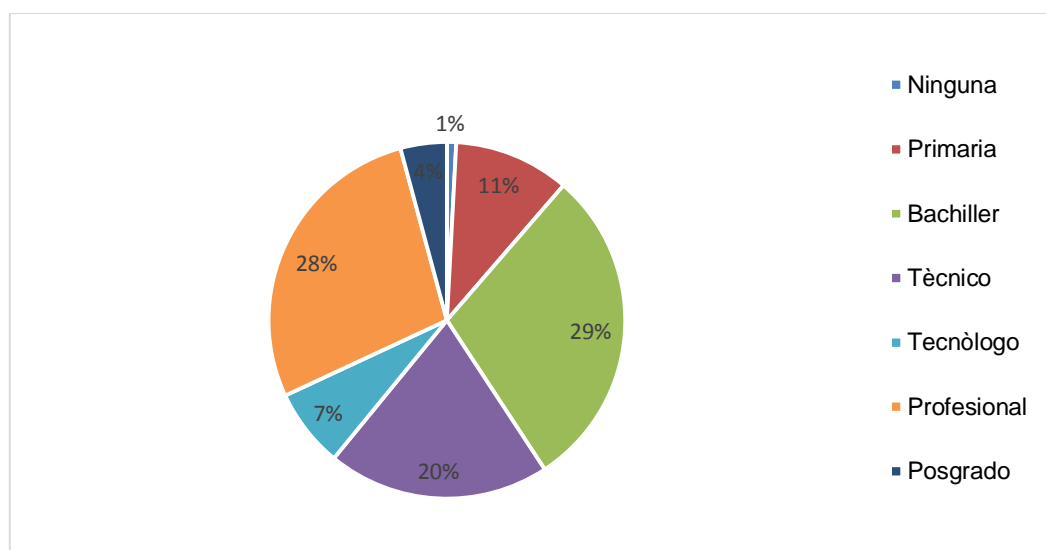
Al comparar el tipo de vivienda por identidades encontramos que los hombres gays son los que mayor registran vivir con sus familias en casa. Mientras que las mujeres lesbianas y las trans\* tienen un registro más alto en habitar casas en arriendo.

- **Grado de escolaridad**

Del total de personas LGBTI encuestadas encontramos en relación al nivel de escolaridad expresaron que el 29% son bachilleres, el 28% son profesionales, el nivel técnico registra un 20% y por último el 11% han cursado primaria.

Femeninas: Bachiller el 29%, Profesionales 24%, técnicas 24%, Básica primaria 11% y tecnólogas 8%.

**Gráfico 4** Nivel de escolaridad



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

Masculinos: 30% (35) Bachilleres, 24% (28) Profesionales, 20% (23) Técnicos, 8% (9) Tecnólogos y 6% (7) Posgrado.

Trans\*: 37% (10) Bachiller, 26% (7) Básica primaria y 22% (6) técnicos y 7% (2) profesionales. Solo una Trans\* refiere en nivel de escolaridad no tener ninguna.

Al observar los resultados vemos comparativamente que las trans\* son las que menos niveles educativos han alcanzado, esto debido a que estudios han demostrado la existencia de discriminación y exclusión de esta población a causa de su identidad o expresión de género. En el relato de algunas personas trans\* entrevistadas expresan que la trayectoria educativa se ve interrumpida debido a la

transición que empiezan generalmente entre los 12 a 15 años en la construcción de su identidad de género, edad en la que se encuentran cursando en su mayoría bachillerato pero a causa de las constantes burlas, señalamientos, discriminación y presión por recibir sanciones sino se acoplan a los reglamentos terminan desertando de las instituciones educativas.

“Lo que sucede a menudo es también que la escuela no excluye (discursivamente) pero condiciona la inclusión, siempre que nieguen su identidad al ingresar a la escuela lo pueden hacer, ejemplo: venir vestida/o según su sexo biológico. Villalba plantea que “Los elementos de comprensión y manejo que tienen las familias y el sistema educativo formal respecto a las niñas y adolescentes trans son nulos. El sistema educativo formal no cuenta con herramientas ni voluntades para acompañar el proceso de las niñas adolescentes. Al contrario, las estigmatizan y segregan” (Bareiro Mersán, 2016)

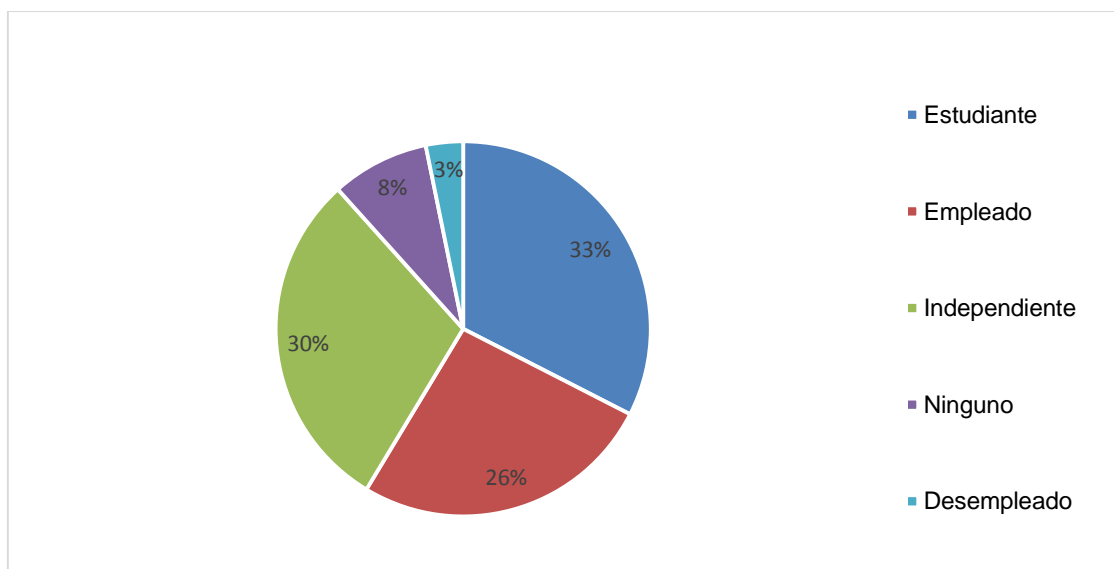
Comprender los pocos niveles de educación alcanzados por las trans\* en el municipio de Popayán muestra las pocas posibilidades de acceso a un trabajo de calidad. Diversos estudios reflexionan sobre la clara relación entre los niveles educativos alcanzados y las oportunidades de las personas. A nivel individual se podría decir que la educación es la puerta para mejores oportunidades laborales y salariales que conducen a reducir de manera innegable la pobreza tanto de personas como de países.

- **Profesión u Oficio**

El 33% de las personas encuestadas (238) son estudiantes, el 30% son trabajadores independientes y el 26% se ocupan como empleados.

De las mujeres lesbianas encuestadas el 39% son trabajadoras independientes igual que el 52% de las personas Trans\*, mientras que el 38% de los hombres gays y el 58% de personas bisexuales son estudiantes.

**Gráfico 5** Ocupación



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

No es raro encontrar cifras que reflejen mayores porcentajes de trabajos independientes en personas Trans\* teniendo en cuenta que debido a su identidad sexual recurren a actividades económicas relacionadas con el estilismo, la peluquería y la belleza, entornos donde perciben menos discriminación social y mayor aceptación. Laboralmente las personas trans\* están ubicados en los límites de la exclusión y la discriminación, en otras palabras requieren de mayor esfuerzo para ingresar a un puesto de trabajo y más aún si hablamos de los procesos de selección.

Para los y las trans\* su aparente ambigüedad en la lógica binaria de la identidad, sumada a su pertenencia a un orden género/sexual trasgresor, parecen predestinar un lugar y un tiempo en el mundo laboral: la calle, la noche y, ocasionalmente, la peluquería. Para ellos y ellas la sociedad no dispone de otros escenarios laborales; su identidad social asignada como marginal/trasgresor le supone una lógica laboral precaria: la calle como su espacio propio y la prostitución como su oficio natural, sin que interese que sea un mundo laboral sin ninguna protección social (Pérez Álvarez, Correa Montoya, Castañeda Castro, & Plata Chacón, 2013).

De modo similar a lo que ocurre con las personas trans\* en su oficio, para las mujeres lesbianas no es nada fácil contar con derechos laborales debido a que siempre ha estado marcada la historia de discriminación laboral y el machismo siendo estos dos grandes obstáculos que sortear.

- **Orientación sexual pública o clandestina**

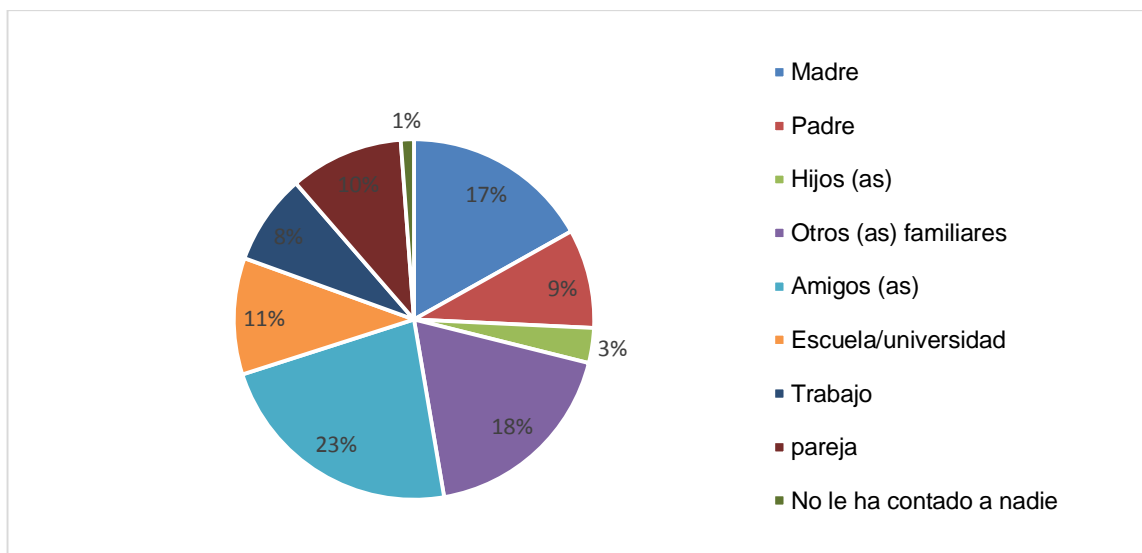
“La homosexualidad cambia según la sociedad y el individuo; se encuentra influida por el contexto histórico y por el desarrollo personal; la conforman las relaciones y los papeles asignados en la familia donde se creció; también la infancia, la adolescencia, así como la imagen y la conciencia que se tenga de sí mismo como hombre o como mujer. En síntesis, se encuentra en estrecha relación con la historia del propio sujeto” (Sanchez Olvera, 2009).

Muchas personas pertenecientes a la población LGBTI de la ciudad de Popayán viven una doble vida: en relación con su familia son una persona y con amigos o allegados son otra totalmente distinta esto cambia dependiendo de las circunstancias en las que se encuentren. En su trabajo puede parecer heterosexual; en la familia asexual; y sólo expresa su orientación sexual [real] cuando está con ciertos amigos. En efecto, el uso de las máscaras se convierte en una estratagema para poder sobrevivir en los distintos espacios sociales que aún observan, descalifican, reprimen o humillan a quienes muestran una orientación sexual distinta a la social y moralmente aceptada: la heterosexualidad (Castañeda, 2007).

Teniendo en cuenta lo anterior, se registra un 23% en donde las personas encuestadas aseveran que su identidad de género y su orientación sexual solo es conocida por sus amigos (as). Otra cifra alta la representa la respuesta otros familiares con un 18% quienes tienen conocimiento acerca de ello.

En cuanto a su vínculo familiar los encuestados de la población LGBTI de Popayán reconocieron que el 17% su madre es la persona que sabe sobre su condición. Cifra superior si la comparamos con la del padre (9%).

**Gráfico 6** *Quién o quienes saben acerca de su orientación sexual e identidad de género*



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

El uso de máscaras es una constante en sus vidas por ello se anota un 3% en la respuesta “no le ha contado a nadie”. Para complementar lo anterior podemos decir que estos resultados no recogen en su totalidad a las personas que todavía viven su orientación sexual bajo la clandestinidad debido a que no se tiene mucha información y contacto con ellos. Por ello, las cifras en cuenta si su identidad de género u orientación sexual es pública mostraron que el 94% de los encuestados (as) afirmaron que sí, y solo el 6% dijo que no.



- **Hijos**

Del total de personas encuestadas (238) el 88% refirieron no tener hijos mientras que el 12% dijeron tenerlos. Dentro de este último porcentaje (12%) las poblaciones que indicaron tener hijos se encuentran las mujeres lesbianas, los hombres gays y una minoría de la población bisexual.

En la ciudad de Popayán los hombres gays y mujeres lesbianas son padres. El 11% (7) mujeres lesbianas entrevistadas afirmaron tener 1 hijo, mientras que el 10% (6) tienen 2 hijos y el 3% tienen 3 hijos y el 5%. Los hombres gay encuestados refieren a tener de 1 a 2 hijos; encontramos también que un pequeño grupo de la población bisexual tienen de 1 a 2 hijos haciendo referencia al 12%.

### **Salud sexual y reproductiva**

El ítem salud sexual y reproductiva cuenta con 11 preguntas, sin embargo para efectos de nuestro trabajo solo se toma en cuenta afiliación a salud.

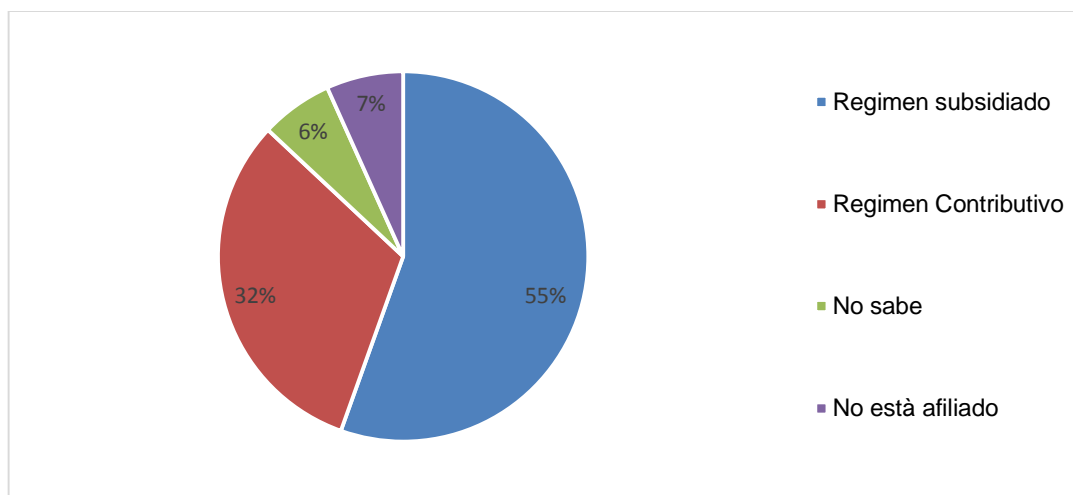
- **Afiliación a Salud**

Garantizar el estado físico, mental, emocional y social es uno de los fines esenciales de un Estado hacia sus integrantes para desarrollar al máximo y dignamente sus potencialidades.

El 55% de las personas encuestadas aluden estar afiliadas al régimen subsidiado, el 32% al régimen contributivo, el 7% no tiene afiliación y el último 6% no sabe.

Al cruzar los datos de afiliación con la identidad de género encontramos que de las femeninas el 64% están en régimen subsidiado, el 30% en contributivo, el 5% no está afiliada y el 2% no sabe.

**Gráfico 7 Afiliación a salud**



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

En cuanto a los hombres el 44% están en régimen subsidiado, contributivo el 37%, el 10% no está en ningún régimen de salud y el 8% no sabe.

Las trans\* el 81% se encuentran en el sistema subsidiado, el 4% en el contributivo y el 15% no tiene conocimiento de su seguridad en salud.

En términos de afiliación se evidencia que las trans\* presentan el más alto porcentaje de personas que no tienen conocimiento a que sistema de salud pertenecen. Para dar explicación a lo anterior, se puede decir que las trans\* son indiferentes frente a este derecho debido a que perciben los servicios de salud como deficientes en su trato diferencial para con ellas. En otras palabras, no hay una cultura de prevención, si no que esperan tener una enfermedad para acudir a las entidades prestadoras de salud.

### **C. Participación política y democracia participativa**

En cuanto a participación política y democracia participativa encontramos las acciones que han sido llevadas a cabo por la comunidad LGBTI a través de su involucramiento activo como ciudadanos:

- **Voto**

El papel de las y los ciudadanos es de gran importancia y en especial el voto como mecanismo de participación por excelencia en una democracia. De acuerdo a la pregunta si alguna vez ha votado encontramos que el 80% de la población LGBTI refiere haber votado alguna vez en su vida, mientras que el 20% dijo que no.

Al indagar sobre si cuando votó (la última vez) tuvo en cuenta que el candidato tuviera propuestas respecto a los derechos de la población LGBTI, el 63% respondieron negativamente y el 37% aseguraron tenerlo en cuenta.

Poca población LGBTI ha demostrado interés por los gobernantes y sus propuestas a la hora de lanzarse a un cargo político. Si bien poco a poco el debate LGBTI ha tomado fuerza y relevancia en las agendas políticas, el tema sobre todo en esta ciudad tan parroquial como lo es Popayán sigue en un segundo plano y no es prioridad.

- **Participación en movimientos sociales u organizaciones**

El 68% no participa en movimiento u organizaciones sociales y el 32% si, de los cuales el 10% pertenecen a organizaciones/colectivos/fundaciones LGBTI.

Lo anterior, demuestra el poco impacto en el empoderamiento social de los actores LGBTI en el municipio de Popayán en su constante lucha por la reivindicación de sus derechos y participación dentro de las acciones que la alcaldía y diferentes entes gubernamentales programan hacia comunidades legalmente organizadas.

Si se habla de la participación como manifestaciones públicas o marchas la población LGBTI de Popayán en pro de sus derechos hallamos que el 55% nunca ha asistido a esto y el 45% afirman que si han estado en estas expresiones sociales.

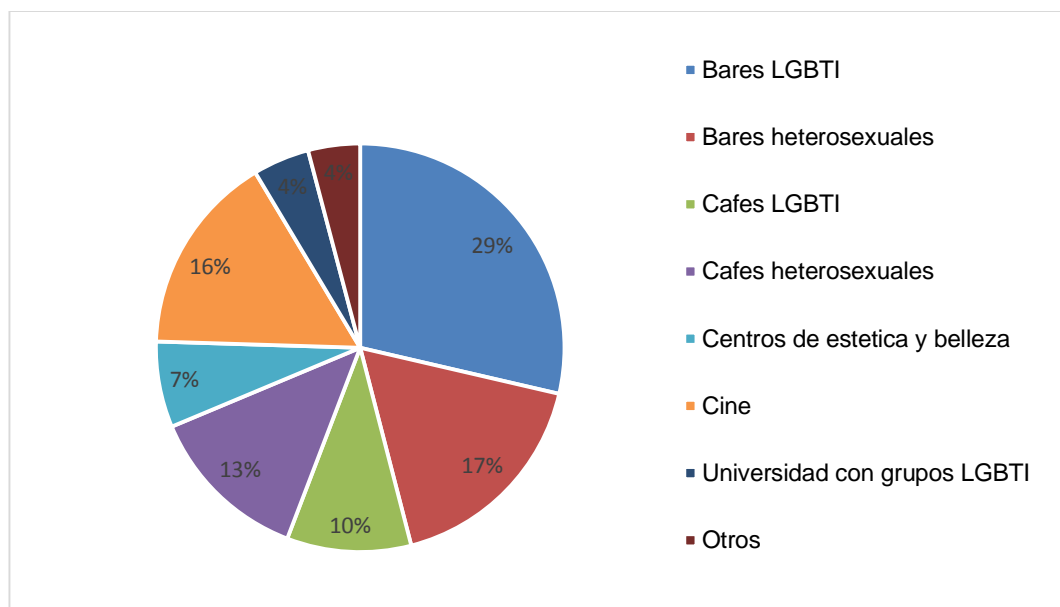
## **B. Espacios de socialización**

Las dinámicas de encuentro y espacios de socialización de la población LGBTI tienen como principio fundamental conocer su interacción en distintos espacios de experiencia social.

- **Espacios de socialización y encuentro LGBTI**

La exploración sobre los lugares de encuentro y socialización de acuerdo a las cifras las dinámicas se ubican que los bares LGBTI (29%) son los espacios que más frecuentan las personas encuestadas pues en ellos es donde no se sienten juzgados, criticados, señalados y pueden expresarse libremente su forma de ser.

**Gráfico 8** Espacio de socialización y encuentro



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

### **C. Discriminación y violencia**

Este ítem permite evidenciar, describir y caracterizar los actos de discriminación y violencia de la población LGBTI de la ciudad, fundamentando la necesidad de realizar intervenciones.

- **Discriminación por orientación sexual**

“El acto discriminatorio es la conducta, actitud o trato que pretende, consciente o inconscientemente, anular, dominar o ignorar a una persona o grupo de personas, con frecuencia apelando a preconcepciones o prejuicios sociales o personales, y que trae como resultado la violación de sus derechos fundamentales. El acto de

discriminación no sólo se concreta en el trato desigual e injustificado que la ley hace de personas situadas en igualdad de condiciones. También se manifiesta en la aplicación de la misma por las autoridades administrativas cuando, pese a la irracionalidad de la diferenciación, se escudan bajo el manto de la legalidad para consumir la violación del derecho a la igualdad” (Corte Constitucional, sentencia T098/96. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz citado en Colombia Diversa, 2004)

La discriminación es para algunos homosexuales, lesbianas, bisexuales y trans\* una constante violación a los derechos humanos en su vida cotidiana, que si bien están a nivel formal, en los hechos no se dan las condiciones para su plena garantía. Los motivos de discriminación son variados, entre ellos encontramos la orientación o identidad sexual. En cuanto a la pregunta, a causa de su orientación sexual, alguna vez ha sufrido alguna discriminación encontramos que:

El 68% de la población participante se ha sentido discriminada. Que en Popayán más de la mitad de la población LGBTI participante en la encuesta haya percibido o perciba algún tipo de discriminación da la idea de lo fuerte que es la homofobia en nuestra ciudad.

La cifra más alta arrojada es la conducta de abuso y violencia policial reportados por la población LGBTI obteniendo que el 44% de las trans\*, el 30% de los gays, el 22% de las lesbianas y el 18% de los bisexuales. “La abundancia de casos de abuso policial contra personas LGBTI, se hace especialmente relevante si se tiene en cuenta que en estos casos es directamente el Estado quien, por acción de sus propios agentes, comete transgresiones de derechos humanos, y que por tanto se hace urgente llamar la atención para que esta situación sea remediada a la mayor brevedad. El abuso policial es una forma particular de violencia contra las personas LGBTI que no solo se constituye en un hecho grave sino que provoca un efecto adicional, por ser los servidores encargados de proteger y velar por los derechos de los ciudadanos quienes cometen actos discriminatorios, por lo que las personas LGBTI se encuentran desamparadas y en mayor grado de vulnerabilidad” (Colombia Diversa, 2005).

Según nuestra Constitución las autoridades públicas como la policía están creadas para salvaguardar el derecho a la vida, las libertades y los derechos que como ciudadanos poseemos. Sin embargo, que existan situaciones de vulneración de derechos a personas con orientación sexual diversa por parte de quienes son las personas encargadas de velar por nuestra seguridad e integridad se nos permite invitar a la reflexión, en este caso sobre la necesidad de la sensibilización, formación y campañas educativas a funcionarios públicos en temas referentes a derechos de la ciudadanía, y muy específicamente derechos de minorías sexuales.

**Tabla 1** Tipo de discriminación

<b>Tipo de discriminación</b>	<b>% Lesbianas</b>	<b>% Gays</b>	<b>% Bisexuales</b>	<b>% Trans*</b>
No ha sido empleado(a) o contratado(a) o ha sido despedido(a) de su trabajo	19%	15%	9%	33%
Le prohibieron la entrada o permanencia en algún comercio o lugar de entretenimiento	13%	5%	6%	11%
Ha sido mal atendido(a) en servicios de salud por profesionales de la salud	19%	11%	18%	19%
Ha sido discriminado(a) por profesores(as) o compañeros(as) en escuela / colegio o universidad	23%	31%	27%	30%
Ha sido discriminado(a) por amigos(as)	14%	30%	21%	33%
Ha sido discriminado(a) por vecinos(as)	27%	23%	27%	48%
Ha sido excluido (a) o marginado(a) del ambiente familiar	28%	17%	12%	22%
Ha sido excluido (a) o marginado(a) de un espacio o grupo religioso	6%	14%	12%	15%
Se le ha impedido donar sangre	11%	16%	12%	15%
Ha sido discriminado(a) por policías	22%	30%	18%	44%
Ha sido discriminado(a) por personal de seguridad privada	9%	6%	3%	15%
Ha sido mal atendido(a) en Comisarías de familia o Juzgados de familia	6%	4%	3%	0%
Ha sido desplazado de su lugar de residencia a causa de su orientación e identidad sexual	6%	8%	3%	22%

Ha sufrido discriminación por parte de entidades públicas o privadas	9%	11%	12%	19%

**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

En cuanto al rechazo en instituciones de educación por parte de profesores (as) o compañeros (as) las cifras variaron poco y oscilaron entre 23% al 31% en los cinco grupos poblacionales que integran las siglas LGBTI. Ya son varios estudios que muestran que el ámbito educativo es uno de los espacios con mayor estigmatización y en donde hay pocas medidas tomadas para salvaguardar el derecho a no ser acosado.

La educación como derecho humano está consagrado en el artículo 67 de la Constitución Política sin ninguna clase de discriminación. El acceso, adaptabilidad y permanencia será obligación del Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio en el sistema educativo en un entorno de inclusión y respeto.

Ésta situación de discriminación se materializa en reglamentos escolares homofóbicos causando constantes represiones por parte de profesores, el uso de uniformes impuestos según el sexo registrado al nacer generando, el miedo, ocultamiento y la indiferencia institucional ante la deserción educativa de personas LGBTI.

El 33% de las trans\* refieren no haber sido empleados (as) o haber sido despedidos (as) de su trabajo. Es común para las personas LGBTI y en especial a la población trans\* enfrentar situaciones de discriminación en el trabajo a causa de su orientación sexual y/o identidad de género. Incluso podríamos hablar de que la discriminación comienza a temprana edad en las instituciones educativas reduciendo las oportunidades de empleo por no haber terminado sus estudios.

Por otro lado la discriminación por vecinos (as) obtuvo un porcentaje alto en las personas trans\* (48%), mientras que la discriminación por amigos en los hombres gay fue del 30% acompañado del 33% de personas trans\* que dijeron haber percibido rechazo por parte de su vínculo social de amistades.

En el ambiente familiar las mujeres lesbianas reconocieron haber sido excluidas con mayor grado.

En cuanto, si ha sido desplazado de su lugar de residencia a causa de su orientación e identidad sexual la cifra más alta la presentan las trans\* con un 22% relatan haber sufrido violencia por intolerancia.

“La violencia por intolerancia consiste en un conjunto de conductas tendientes a desaparecer, asesinar, amenazar, torturar o maltratar a aquellas personas que, en consideración de ciertos grupos, son un enemigo de la “normalidad social”. La más grave de las desventajas que crean estas conductas consiste en que, en general, los ciudadanos no actúan para enfrentar la problemática porque creen que no los afecta, porque la validan o la desestiman o porque tienen temor de enfrentar a los grupos de “limpieza social” (Colombia Diversa, 2005).

La discriminación por parte de entidades públicas o privadas que refieren los encuestados en su mayoría gays y trans\* se deben a cuando prestaron servicio militar frente al respeto de los derechos de las personas. Aunque la Corte Constitucional se ha pronunciado frente a esta situación es importante resaltar que a pesar de que protege de alguna manera la orientación sexual a su vez establece que los individuos que pertenezcan a la institución deben sujetarse a las reglas de las mismas.

Anotando esto, si se analizan dichas normas al interior de instituciones públicas como las militares se puede concluir que el panorama no es muy alentador debido a que estos servidores de la patria son educados bajo doctrinas machistas donde suponen que la feminidad representa debilidad.

En cuanto a la prohibición de la entrada o permanencia en algún lugar público, comercio o lugar de entretenimiento las cifras más altas las reflejan las mujeres lesbianas con un 13% y las trans\* con un 11%. “Las autoridades de policía acosan a las personas LGBTI porque consideran que su presencia en ciertos lugares, tanto de forma individual como en grupo, atenta contra la moral pública, las “buenas



costumbres” y el orden público” (Colombia Diversa, 2005). El problema de persecución por falta de capacitación en derechos humanos es la constante en los miembros de las fuerzas militares y policía nacional resultando insuficiente la respuesta estatal.

En cuanto a la mala atención en servicios de salud por profesionales en dicha materia se observa la similitud de los porcentajes entre las mujeres lesbianas (19%), las trans\* (19%) y los bisexuales (18%)

Si bien se ha avanzado en aspectos legales en Colombia sobre el respeto por la orientación sexual todavía es preocupante observar que falta una herramienta reglamentaria dirigida a batallar la discriminación social.

“El derecho a la vida implica ante todo la obligación de respeto. En ese sentido, el Estado está obligado, para con los particulares y especialmente para con las personas que se encuentran en una situación de peligro, a tomar todas las medidas necesarias para prevenir las transgresiones del derecho a la vida y para investigar de forma eficiente y sancionar a los transgresores cuando haya lugar. Cuando el Estado deja pasar unos crímenes sin hacer nada al respecto, o sin hacerlo con la debida diligencia, finalmente se convierte en responsable por omisión frente a lo que está sucediendo” (Colombia Diversa, 2005).

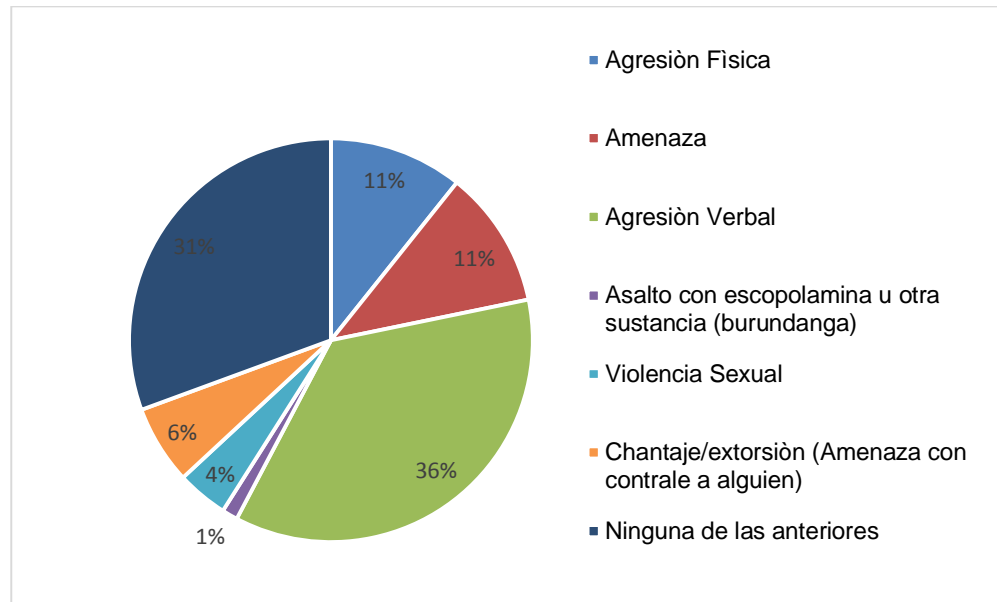
- **Víctima de agresiones**

“La violencia homofóbica se puede definir como toda forma de violencia física o moral grave, motivada por el odio, la discriminación, el rechazo o la vulnerabilidad en relación con la orientación sexual o la identidad de género. Se trata de acciones violentas y a su vez discriminatorias realizadas con una finalidad indeterminada, que va desde tratar de amedrentar a alguien en la calle, hasta causar la muerte con grados extremos de severidad, dolor y humillación” (Colombia Diversa, 2005).

Las agresiones contra las personas por su orientación sexual o su identidad de género suelen estar motivadas por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas sobre género y se catalogan como actos de violencia por

motivos de género ocurridos en una variedad de entornos (“Violencia homofóbica y transfóbica,” n.d.)

**Gráfico 9** Agresiones



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

Se encuentra que la población LGBTI en Popayán ha sido víctima de múltiples agresiones entre las que están:

Agresión física como uno de los mayores porcentajes presentados en los y las trans\* expresados en un 33%, el 13% entre la población gay, las lesbianas con un 14%, y los bisexuales son los que presentan menor agresión física con un 9%.

Seguidamente, la agresión verbal mencionada por mujeres lesbianas aluden a un 34%, gay 52%, bisexuales 27% y presentando un mayor porcentaje los y las trans\* con un 63%.

En cuanto a la amenaza se evidencia que en las mujeres lesbianas entrevistadas presentaron un 19%, los hombres Gay un 15%, los bisexuales un 6% y por último los trans\* con 22%.

Por otra parte, el asalto con escopolamina u otra sustancia (burundanga) solo se relata esta agresión en los hombres gay 3% y los y las trans\* con 7%.

Seguidamente, el chantaje/extorsión (Amenaza con contrale a alguien) se menciona en las respuestas de mujeres lesbianas con un 6%, de los gays con un 7%, los bisexuales 12% y trans\* 15%.

Por último, se halla que la violencia sexual en mujeres lesbianas fue del 3%, gay 4% y quienes han sido víctimas con mayor porcentaje son las y los trans\* 22%.

### **Indicadores sobresalientes**

El estudio reveló que las personas LGBTI encuestadas desde los indicadores sociodemográficos en su mayoría corresponden a niveles de estratos bajos dentro de los que están 1, 2 y 3.

En cuanto a tipo de vivienda se concluye que los hombres gays son los que mayor registran vivir en casas familiares. Mientras que las mujeres lesbianas y las trans\* tienen un registro más alto en habitar casas en arriendo.

Los y las transgeneristas son quienes poseen menor nivel de educación y un débil acceso al sistema general de seguridad social, en su mayoría no tienen conocimiento a que sistema de salud pertenecen y se mueven más en la economía informal como trabajadores independientes.

Muchas personas pertenecientes a la población LGBTI de la ciudad de Popayán viven una doble vida: en relación con su familia son una persona y con amigos o allegados son otra totalmente distinta esto cambia dependiendo de las circunstancias en las que se encuentren.

En relación a la política y participación ciudadana encontramos que poca población LGBTI (37%) ha demostrado interés por los gobernantes y sus propuestas para con su comunidad a la hora de lanzarse a un cargo político. La población no se encuentra organizada ni política ni socialmente demostrando el poco impacto en el empoderamiento social de los actores LGBTI en el municipio de Popayán.

Los espacios que mayor frecuentan son bares LGBTI (29%) en donde no se sienten juzgados, criticados, señalados y logran expresarse libremente. Más de la mitad de la población encuestada participante en el estudio se ha sentido discriminada debido a la fuerte homofobia que existe en la ciudad. Las conductas de discriminación son variadas entre la que se encuentra con un alto porcentaje el abuso y violencia policial reportados por la población LGBTI.

En las modalidades de agresión, merecen ser destacadas dos clases de agresión, la agresión física y agresión verbal. Al analizar los resultados según las características elegidas de la muestra se hacen evidentes la mayor vulnerabilidad de la población trans\* a ambos tipos de agresión.

En este capítulo se hizo la caracterización, como fuente de información cuantitativa y cualitativa para la toma de decisiones relacionada con la construcción de la Política Pública LGBTI de Popayán. Se realiza la descripción de las condiciones psicológicas, económicas, políticas, sociales, culturales y de seguridad de la población LGBTI, se termina el Capítulo I.

## CAPÍTULO II

**Resumen:** *este segundo capítulo presenta, profundiza y expone el ejercicio de censo de problemas en el sentido del análisis de la realidad de la población LGBTI de la ciudad de Popayán. Se emplea una metodología participativa de marco lógico compuesta por cinco pasos: el primero de ellos, definición del problema e identificación de actores involucrados. Segundo, análisis y estructuración de la problemática (árbol de problemas); tercero, diseño de objetivos (árbol de objetivos) cuarto, elaboración de matrices y por último, el análisis respectivo*

*Para las anteriores actividades se convocó a la población LGBTI de la ciudad por medio de mesas de trabajo, talleres y grupos focales considerando a los participantes como fuentes de información.*

Uno de los grandes retos a los que nos vemos enfrentados como hacedores de políticas públicas consiste en buscar permanentes metodologías y herramientas que faciliten los procesos participativos en los que la población objeto se involucre.

Para nadie es un secreto que la mayoría de las formulaciones de políticas públicas fracasan por falta de participación de los beneficiarios, teniendo en cuenta esto se trabaja desde el enfoque Bottom-Up centrando la mirada en los actores, las diferencias de intereses y valores que pueden resolverse a través de la negociación. Esto conlleva a una práctica consciente y transformadora de la realidad en la que están inmersos como población vulnerable.

La individualización de los principales problemas que se desplegaron de la población LGBTI de la ciudad, pudo evidenciar factores sociales, culturales y económicos a los cuales están expuestos y que generan mayor relevancia en esta población para ser sujeta de estudio. Las descripciones que se harán son el resultado de las diversas técnicas metodológicas antes mencionadas a la población LGBTI.

## 2.1 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

A partir de las encuestas aplicadas a la población LGBTI dan cuenta de los principales problemas percibidos y mediante criterios de prioridad, acuerdos, trabajo en equipo se establece el problema central que los afecta.

Inmediatamente después de identificar el problema que se desea intervenir, hacia abajo, se definen las causas que lo están provocando y hacia arriba los efectos que trae. El taller de análisis de problemas con la población LGBTI resulta valioso en la medida que participaron las partes interesadas. A continuación se presenta el trabajo realizado una vez se efectúa la respectiva validez e integralidad en un solo gráfico, resultando:

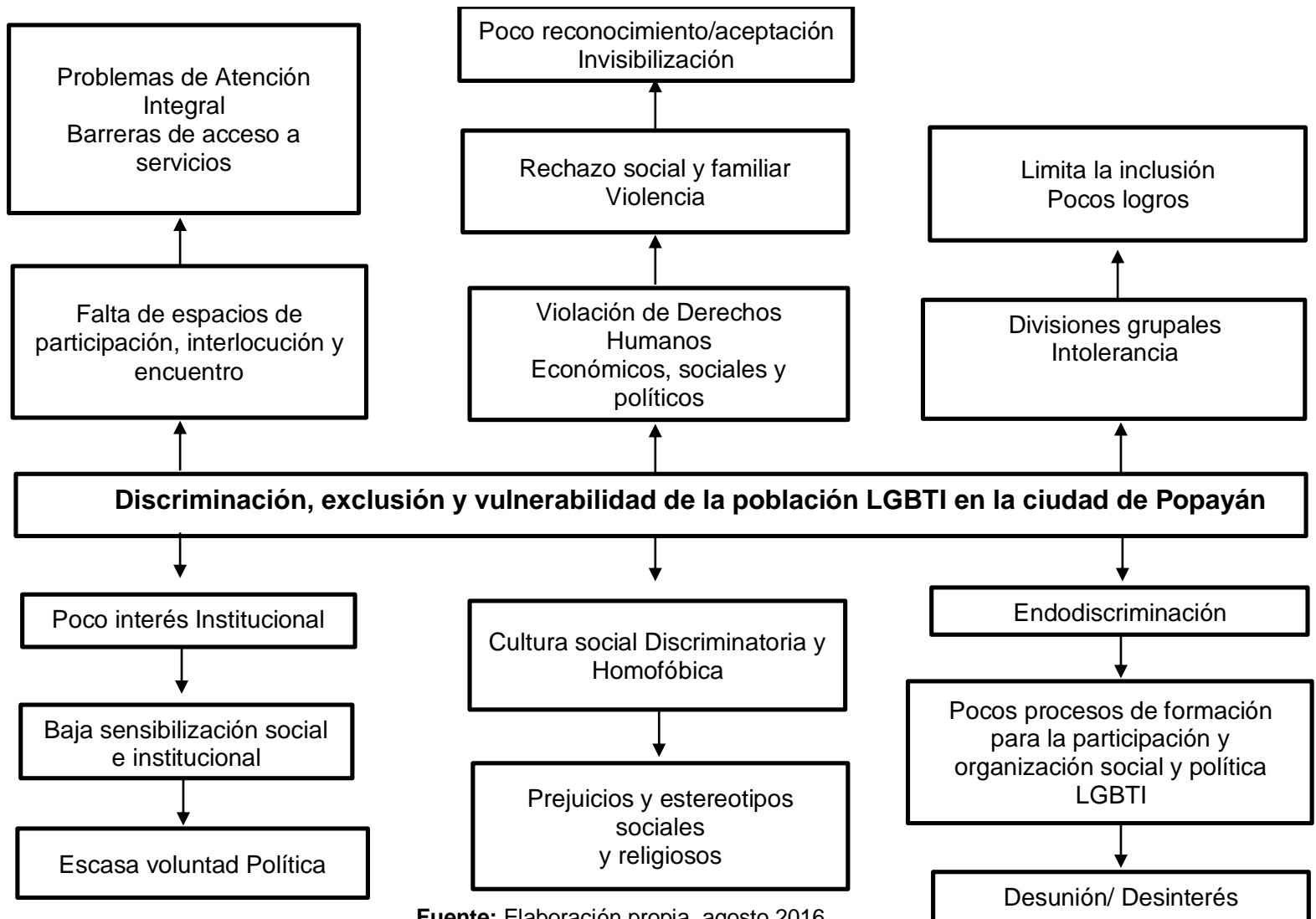
**Problema central:** Discriminación, exclusión y vulnerabilidad de la población LGBTI en la ciudad de Popayán

**Causas directas:** Poco interés Institucional, Cultura social Discriminatoria y Homofóbica y Endodiscriminación

**Causas indirectas:** Baja sensibilización social e institucional, Escasa voluntad Política, Prejuicios y estereotipos sociales y religiosos, Pocos procesos de formación para la participación y organización social y política LGBTI por ultimo, Desunión/ Desinterés

**Efectos directos:** Falta de espacios de participación, interlocución y encuentro, problemas de atención integral, barreras de acceso a servicios, violación de derechos humanos económicos, sociales y políticos, rechazo social y familiar, violencia, poco reconocimiento/aceptación, invisibilización, divisiones grupales intolerancia, limita la inclusión y pocos logros.

Gráfico 10 Árbol de problemas: causas y efectos



Fuente: Elaboración propia, agosto 2016

### **2.1.1 Problema 1: interés institucional**

“Innumerables problemas, provenientes de muchos puntos del estado, con situaciones y causas heterogéneas, que afectan a un mayor o menor número de personas, fluyen cotidianamente hacia el gobierno en busca de atención y solución. Algunos problemas son de interés general, como los relativos a la seguridad de personas y patrimonios; otros problemas son de interés particular, como los relativos a las necesidades materiales de algunos grupos socialmente desprotegidos. Algunos problemas son respaldados por organizaciones poderosas y argumentos culturalmente significativos; otros cuentan con voces dispersas e introducen argumentos alternativos a los comúnmente usados. Frente a algunos problemas hay rápido y mayoritario consenso entre los ciudadanos, en otros casos las opiniones se dividen” (Aguilar Villanueva, 1993).

Como se vive a diario, muchos problemas están dentro de las obligaciones del Estado para con sus ciudadanos, pero por infortunio, otros reclaman atención e intervención tomando la forma de demandas (inputs) exigiendo soluciones (outputs). Una de las decisiones más importantes que debe asumir el gobierno es decidir sobre si actuar o no frente a un asunto o problemática.

A pesar del “poco” interés institucional en las demandas de personas LGBTI y la existencia de estereotipos sociales y culturales basados en prejuicios religiosos el departamento del Cauca y principalmente Popayán ha creado un ambiente de incredulidad sobre procesos de inclusión con enfoque de género, estableciendo desinterés hacia iniciativas institucionales.

Lo anterior se debe a la baja sensibilización social e institucional. A pesar que los diferentes colectivos de la comunidad LGBTI de la ciudad de Popayán deseen lograr cambios en su población y la gente que los rodea no han encontrado voluntad política de anteriores administraciones municipales que les brinden los espacios de encuentro para la reivindicación de los derechos fundamentales, limitándolos en el desarrollo personal, social, económico y por ende político.



Sensibilizar es darle importancia a algo que se dice o se hace, concientizando a los diferentes actores involucrados en la problemática. Esto ha tenido efectos directos e indirectos en la falta de participación e interlocución, marginando a la población LGBTI entorpeciendo posibles alianzas. A su vez, se ha limitado la atención integral creando barreras en el acceso a servicios como salud, educación, trabajo, vivienda entre otros, que garanticen una calidad de vida digna desde un enfoque diferencial.

La idea de que las instituciones formen alianzas con poblaciones vulnerables como lo es la comunidad LGBTI amplía el conjunto de oportunidades para la protección y la garantía de los derechos humanos en donde prevalezca la llamada inclusión e igualdad.

### **2.1.2 Problema 2: cultura social discriminatoria y homofóbica**

*“Hay discriminación cuando negamos a otros individuos o grupos de personas la igualdad de trato que ellos pueden desear.”*

(Naciones Unidas, 1949)

Se llama “ Homofobia ” a los sentimientos negativos, actitudes y conductas dirigidos contra las personas homosexuales” (Weinberg, (1972) citado por Duranti, 2011).

Por otro para Daniel Borrillo dice que la homofobia es un problema que excede lo particular de cada persona constituyendo, por un lado, un problema epistemológico en tanto la cuestión ha dejado de ser pensada acerca de la homosexualidad en sí misma para centrarse en la hostilidad que produce esta y, por otro lado, también un problema político ya que es la cuestión homófoba la que debe ser vista como un trastorno social más que como un problema individual ( Borrillo, (2001) citado por Duranti, 2011).

La homofobia entonces rechaza formas diferentes de sexualidad no concebidas desde las pautas que tradicionalmente han sido aceptadas. Una de las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran las personas LGBTI de la ciudad de Popayán es que han sido históricamente excluidos a causa de creencias, prejuicios

sociales y religiosos que van desde el rechazo social, evitar el contacto, rechazo físico, ataques y hasta el asesinato.

“El origen de los prejuicios, en contra de la diversidad sexual, tanto lo relativo a la visión moral, como lo que se refiere al orden natural, es la interpretación de los textos bíblicos, que a su vez han sido manipulados por los entes de poder, desde sus primeras traducciones, hasta nuestros tiempos, cuando se transmite el mensaje de “la palabra de Dios”, según el contexto sociocultural y político de quien lo difunde y los intereses propios de cada iglesia, grupo, secta o entidad religiosa, normalmente al servicio de los intereses de las clases dominantes (Mancera Acosta, 2012)”.

La mentalidad machista y tradicionalista de una ciudad tan religiosa como Popayán quebranta derechos como la libertad expresión imposibilitando tener una vida tranquila para los miembros de las siglas LGBTI.

Hay diferentes tipos de homofobia entre los que se encuentran:

- **Homofobia institucional**

Es un tipo de homofobia donde las instituciones y organizaciones sociales son quienes protagonizan la discriminación a través de reglamentos donde se restringe igualdad en el trato a personas de diversidad sexual diferente.

- **Homofobia personal**

“Son sentimientos negativos acerca de la propia orientación sexual de la persona, pueden estar generalizados hasta extenderse sobre toda la personalidad. Los efectos de esto pueden abarcar desde una leve tendencia hacia la duda de sí mismo ante los prejuicios homófobos hasta el odiarse y aún desarrollar conductas auto destructivas.” John Gonsiorek (Gonsiorek JC, 1991).

No es fácil ser homosexual y más si hablamos de la carga emocional que con lleva esto. Como lo plantea el Arzobispo Desmond Tutu “La homosexualidad no es una opción. Quienes hablan de una “opción sexual” están equivocados: nadie en su

sano juicio elegiría un camino tan difícil, que provoca tantos conflictos en la adolescencia y que muchas sociedades castigan con tanta severidad”.

En pleno siglo XIX todavía se sigue percibiendo que la manifestación de orientaciones sexuales diversas es un riesgo por lo tanto no es una elección libre para estas personas. La discriminación y la homofobia se vive en muchos entornos, es especialmente preocupante la situación de discriminación en el sistema educativo debido a que debe ser un espacio en el que debería estar garantizado el acceso, la seguridad y la permanencia de la población LGBTI. Por otro lado, no se puede olvidar el grave riesgo de discriminación de las personas trans\* y sobre todo las afectadas por el VIH.

Las consecuencias que trae la discriminación y la homofobia para quienes la padecen son: la violación de derechos económicos, políticos y sociales, rechazo familiar, baja autoestima, autodiscriminación, depresión, aislamiento social y suicidios.

“Los derechos Económicos, Sociales y Culturales son el resultado de una concepción diferente de los derechos humanos. La dignidad humana no sólo se establece como un límite a la acción del Estado, sino también como el objetivo más importante, la razón de ser de la sociedad, y de ella surgen exigencias concretas que el Estado tiene la obligación de satisfacer. Estos derechos pueden agruparse esquemáticamente en tres categorías, tal como lo hace el profesor Frédéric Sudre: derecho al trabajo, derechos de la protección social y derechos culturales”(Colombia Diversa, 2004).

La violación de derechos humanos de personas LGBTI de la ciudad de Popayán es una tragedia invisible a los ojos de muchos. Esta invisibilidad se ve reflejada en el desconocimiento de derechos, la falta de denuncias, confianza en las instituciones la ausencia de informes, datos, estadísticas de entidades públicas o privadas que den cuenta la situación que vive la población LGBTI en la ciudad.

Mucha gente lesbiana, gay, bisexual y transgenerista han relatado haber sido víctimas de agresiones y han sido testigos de homicidios de compañeros en actos de la mal llamada “limpieza social” de grupos homofóbicos que trae como resultado el temor y miedo. Lo anterior evidencia como existe una cultura social discriminatoria y homofóbica para la población LGBTI en espacios públicos como calles, escuelas y centros de trabajo. Por otro lado esta condición lleva a los miembros de la población LGBTI a ocultar su orientación o identidad sexual.

“Las personas con orientación sexual diversa viven en un contexto de violencia y discriminación sistemática por causa de su identidad o expresión de género. La discriminación en su forma extrema se manifiesta en crímenes de odio y en muchos casos es la conclusión final de una larga trayectoria de sufrimiento, de segregaciones que significan no tener acceso a derechos básicos, como atención en salud, educación, o un trabajo libremente escogido” (Panambí, (2014) citado en Bareiro Mersán, 2016)

La búsqueda constante por incentivar una cultura de derechos humanos sin restricción por diversidad sexual se hace cada vez más urgente. Según la información proporcionada por los sectores LGBTI de la ciudad de Popayán enfrentan a diario agresiones que van desde lo verbal a lo físico, en espacios públicos y privados, por ciudadanía en general hasta servidores estatales por el simple hecho de no respetar la diferencia. La falta de actuación por parte de las diferentes autoridades constituye conductas de violación de derechos ya sea por omisión o acciones insuficientes que busquen contrarrestar este fenómeno.

### **2.1.3 Problema 3: endodiscriminación**

“La Endodiscriminación, se usa de forma acrítica y remite a comprender las discriminaciones de género, étnico-raciales, de clase, edad, entre otras, que suceden dentro del sector, como un “Problema intracomunitario” (Zamora Peña, 2015).

Esta discriminación endogrupal causada por la vestimenta y la personalidad de los integrantes de la comunidad LGBTI, tales diferencias genera focos de discriminación manifestados en expresiones y lenguaje de odio provocando dificultades en las relaciones interpersonales pero sobre todo restringiendo la participación e integración ciudadana.

La participación ciudadana según Fabio Velásquez se define como “La intervención de los ciudadanos y ciudadanas en las deliberaciones y en las decisiones colectivas, supone y exige la construcción de actores sociales que se articulan en torno a identidades e intereses y que ponen en marcha los recursos a su disposición para la consecución de sus objetivos (Velásquez & González, 2003)”. El autor resalta como la ciudadanía con el paso del tiempo toma diversas formas de organización y movilización lo que permite la búsqueda de logros comunes.

Es por ello que Fabio Velásquez (1986) resalta su importancia como proceso social en el cual intervienen “distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política”

La participación ciudadana constituye un ejercicio práctico de inclusión de ahí la importancia de indagar sobre si las condiciones institucionales favorecen procesos de organización social de personas con orientación sexual diversa.

El 59% de las personas encuestadas refieren considerar que las Administraciones Municipales de la ciudad de Popayán no ofrecen espacios de participación ciudadana con perspectiva en diversidad sexual reflejando un alto grado de dificultad en la construcción de ciudadanía, la inclusión, el reconocimiento y los logros.

La carencia en procesos de formación para la participación política y social en la ciudad genera que haya muy poca organización de la población en mención debido a que no hay un trabajo articulado, no hay una agenda común de interés general.

Por el contrario, se deja entre ver divisiones grupales, intolerancia y rivalidades en el afán de protagonismo de algunos lo que debilita la unión y la lucha común.

Justamente uno de los retos de la creación de la Mesa de Diversidad Sexual Municipal es fomentar nuevos liderazgos para que no sean “los mismos con las mismas” quienes siempre encabezan las iniciativas. Aunque la experiencia es importante, vale la pena darles la oportunidad de aportar a caras nuevas.

## **2.2 MATRICES**

En esta parte del trabajo de grado se utilizan matrices para recopilar, clasificar, analizar y jerarquizar de manera sistemática la información recolectada ya sea cuantitativa y cualitativa referente a los actores involucrados en el proceso de la formulación de la política pública. Ésta herramienta permite visualizar los niveles de interés y poder sobre cada uno de los problemas anteriormente descritos y a su vez desarrollar estrategias correspondientes para obtener el apoyo que se requiere.

### **2.2.1 Matriz Motricidad y Dependencia**

En la segunda fase de nuestro capítulo 2 se elabora una tabla de doble entrada donde se organizaron las variables identificadas en la fase uno dispuestas en columnas y filas, de tal manera que al cruzarlas se pudiera obtener las relaciones existentes entre ellas, el grado en que cada uno afecta y es afectado por los demás.

**P1:** Poco interés Institucional; **P2:** Cultura social Discriminatoria y Homofobia y **P3:** Endodiscriminación

**Tabla 2** Matriz intersectorial, motricidad y dependencia

<b>Problemas</b>	P1	P2	P3	<b>Motricidad Absoluta</b>	<b>%</b>
P1		3	2	<b>5</b>	36
P2	3		2	<b>5</b>	36
P3	2	2		<b>4</b>	29
<b>Dependencia Absoluta</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	36	36	29		

**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

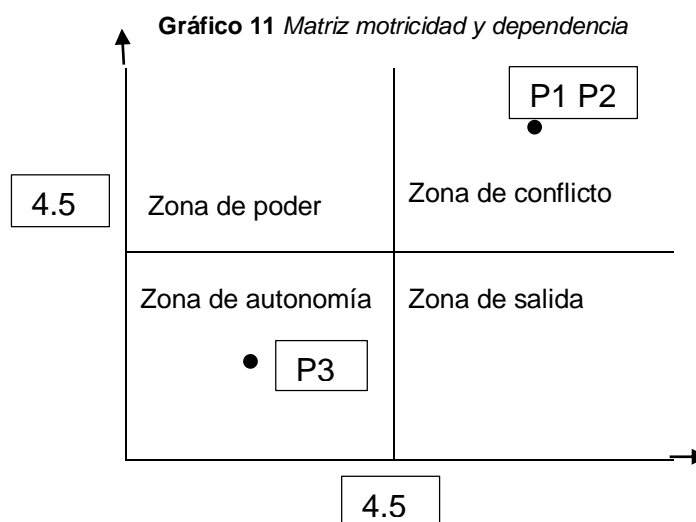
Cada variable ordenada en la columna influía sobre cada variable ordenada en la fila. La calificación de cada variable en lo que respecta al análisis usa la escala de 1 a 3 donde 1= tiene baja influencia; 2= media influencia y 3= alta influencia. Para esto se realizó un taller con participación de la población LGBTI y la coordinadora del programa de Diversidad Sexual del Municipio obteniendo como resultado una matriz de motricidad (eje Y) y dependencia (eje X).

La construcción del plano cartesiano genera cuatro áreas:

- **Zona de poder:** nodos que presentan alta motricidad y baja dependencia. Los problemas que se ubican en esta zona son aquellos que tienen más influencia hacia los demás y menos influencia reciben sobre los otros.

Ofrecen una guía para formulación de planes y proyectos a la población afectada.

- **Zona de conflicto:** nodos con alta motricidad y alta dependencia. Son nodos clave, que cuando no se resuelven se convierten en cuellos de botella. Indican aquellos fenómenos que por influencia y ser influenciados por los demás problemas, es necesario monitorear permanentemente. Su comportamiento inestable puede convertirse en un riesgo para la ejecución de planes y proyectos de atención a la población objeto.
- **Zona de autonomía:** nodos que son independientes y a la vez tienen poca motricidad. Por ser poco influenciados y a su vez, influenciar poco a los restantes problemas, ofrecen elementos para el diseño y puesta en marcha de proyectos o acciones a la población afectada.
- **Zona de salida:** son nodos fuertemente dependientes que no afectan mayormente al resto. Por influenciar poco a los restantes y ser muy influenciados por ellos, se recomiendan que se conviertan en los indicadores que permitan evaluar la evolución de la situación problemática de la población objetivo. Pueden ser los indicadores con los cuales se evalúe el impacto de planes y proyectos.



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016



**Tabla 3** Clasificación de las variables según matriz de dependencia y motricidad

Tipo de variable	Código	Variable
Zona de poder		
Zona de conflicto	P1	Poco interés Institucional
	P2	Cultura social Discriminatoria y Homofobia
Zona de autonomía	P3	Endodiscriminación
Zona de salida		

**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

En las variables de la zona de poder con alto grado de motricidad y baja dependencia no se localiza ninguna. Con respecto a la zona de conflicto, es decir las que presentaban alta dependencia y alto grado de motricidad se destacan el poco interés institucional y la cultura discriminatoria y homofóbica; estas variables dependen en un alto grado la otra variable y en consecuencia puede llegar a afectar el curso de la otra variable identificada.

En la zona de autonomía se ubica el problema de endodiscriminación en la población LGBTI; la cual tiene baja dependencia sobre las demás variables. Finalmente, no se hallaron variables ubicadas en la zona de salida.

### **2.2.2 Identificación de actores involucrados**

Se desarrolla un cuadro comprensivo de los grupos de interés, de las instituciones e individuos involucrados identificando cómo ellos pueden fortalecer, debilitar o limitar la formulación de la política pública en un futuro. Es de gran importancia este paso puesto que brinda los elementos básicos desde las perspectivas, expectativas e intereses.

## **Análisis de involucrados**

“El análisis de involucrados permite optimizar los beneficios sociales e institucionales de lo que se quiere y limitar los impactos negativos. Al analizar sus intereses y expectativas se puede aprovechar y potenciar el apoyo de aquellos con intereses coincidentes o complementarios a la planificación de la política pública, disminuir la oposición de aquellos con intereses opuestos y conseguir el apoyo de los indiferentes” (Ortegòn, Pacheco, & Prieto, 2005).

## **Los Actores**

Los actores en los distintos niveles (políticos, económicos y sociales) son los que transforman un problema cualquiera en un asunto relevante, haciendo que se tomen medidas para remediarlo e intervenirlo brindando respuestas en términos de políticas públicas. En definitiva, un actor es un individuo (s), institución u organismo cuyas acciones que tome repercutirán directa o indirectamente en lo que se quiere alcanzar.

Según Carlos Salazar Vargas los individuos, grupos o agrupaciones sociales movilizan los recursos y oportunamente ponen en marcha estrategias de juego, para lo cual buscan obtener una posición de consideración por parte de la autoridad pública legítima (Cepeda & León, 2014).

Identificar los interesados ya sean personas, organizaciones e instituciones que están involucrados cuyos intereses pueden verse afectados de manera positiva o negativa es un paso fundamental para maximizar las influencias positivas y restar los impactos en contra. Durante el desarrollo de los talleres se les solicitó a los participantes que mencionaran los actores claves en el proceso de formulación de la política pública. En este caso concreto los actores claves mencionados fueron:

1 Sector Salud

2 Sector Educación

3 Despacho del Alcalde

- 4 Secretaria de Gobierno
- 5 Fiscalía
- 6 Defensoría
- 7 Procuraduría
- 8 Personería
- 9 Policía Nacional
- 10 Ejército Nacional
- 11 Iglesia
- 12 ICBF (Instituto colombiano de Bienestar Familiar)
- 13 Familia
- 14 Población LGBTI
- 15 Sector privado

Analizar los actores en relación a las problemáticas existentes en la población LGBTI de la ciudad de Popayán permite: conocer todos aquellos actores que de alguna manera u otra pueden mostrar interés en el tema, observar su función, el poder que manejan, su posición (cooperación o conflicto) y su participación.

Los actores sociales que se evidencian en la ciudad de Popayán, son fuerzas sociales que controlan en cierta medida centros de poder formalizados en instituciones reconocidas. La identificación de los grupos o actores de poder depende en cierta medida de las condiciones sociales, económicas y políticas de la sociedad payanesa. Este análisis posibilita establecer una priorización de actores señalando las opciones de estrategias posibles. La ponderación que se da a continuación en el análisis de intereses y el análisis de relaciones de poder es la percepción que la población LGBTI tiene en relación a los actores descritos y los problemas percibidos por ellos. La siguiente matriz resume de forma gráfica el grado de interés de cada actor con puntajes desde -3 a +3.

<b>+3</b>	Alto Interés
<b>+2</b>	Medio Interés
<b>+1</b>	Bajo Interés
<b>0</b>	Indiferente
<b>-1</b>	Bajo interés por no resolver el problema
<b>-2</b>	Medio interés por no resolver el problema
<b>-3</b>	Alto interés por no resolver el problema

**Tabla 4** Matriz análisis de intereses

<b>MATRIZ DE ACTORES- INTERESES</b>																
<b>PROBLEMAS (P) / ACTORES (A)</b>	<b>A 1</b>	<b>A 2</b>	<b>A 3</b>	<b>A 4</b>	<b>A 5</b>	<b>A 6</b>	<b>A 7</b>	<b>A 8</b>	<b>A 9</b>	<b>A 10</b>	<b>A 11</b>	<b>A 12</b>	<b>A 13</b>	<b>A 14</b>	<b>A 15</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Problema 1 (P1): Poco Interés Institucional</b>	1	1	2	2	1	0	-3	0	1	1	-3	1	-1	2	0	5
<b>Problema 2 (P2): Cultura Social Discriminatoria y Homofóbica</b>	1	1	0	0	0	0	-3	0	-1	-1	-3	1	-2	1	-1	-7
<b>Problema 3 (P3): Endiscriminación</b>	0	0	0	0	0	0	-3	0	0	0	-3	0	0	0	0	-6
<b>TOTAL</b>	2	2	2	2	1	0	-9	0	0	0	-9	2	-3	3	-1	-

**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

### 2.2.3 Matriz de análisis de intereses - Actores frente a problemas

Dentro de la matriz de análisis de intereses actores frente a problemas encontramos que en la primera parte de la matriz (**Anexo B**) se muestra la totalidad de actores con cierto nivel de indiferencia frente a los problemas. Entre los que se están: sector Salud, sector Educación, despacho del Alcalde, Secretaria de Gobierno, Fiscalía, Defensoría, Personería, Policía nacional, Ejército nacional, ICBF, Familia y sector privado.

Por otro lado, hay unos actores que están en la parte alta de la indiferencia tendiendo a alto interés por solucionar el problema como es la población LGBTI, sin

embargo, se encuentran otros que están no solo en bajo interés sino que muestran un alto grado de oposición que son los actores de la Iglesia y la Procuraduría .

Dentro de la matriz de análisis de intereses es importante la identificación de las estrategias e intereses que cada actor tiene en relación a las problemáticas presentadas, las cuales deben ser apropiadas para la solución de los problemas expuestos para la posterior implementación del programa o política que se va a realizar.

### **Acontecimiento**

La discriminación sexual ha desatado en los últimos días una discusión entre el gobierno nacional por la revisión que está implementando en toda Colombia de los manuales de convivencia escolar para evitar la discriminación por orientación sexual disputa que se enfrenta con los diferentes sectores religiosos, atribuyéndole al gobierno nacional de comenzar a promover la “ideología de género”; el papel que tiene la iglesia frente a la sociedad ha mostrado un alto grado de oposición frente a las percepciones de la población LGBTI en Popayán.

Pero la iglesia al imponer reglas de juego frente a la estructura familiar y el comportamiento sexual ha generado opiniones trascendentales en la sociedad, haciendo hincapié a lo establecido en la biblia y a toda la tradición existente, la iglesia insiste que el matrimonio es una creación de Dios en donde debe existir la unión entre un hombre y una mujer, encaminada a la ayuda mutua, a la multiplicación y educación de los hijos. Además está en contra de la adopción homosexual haciendo aclaración que la adopción por parte de las personas LGBTI vulnera los derechos de los menores de edad, al buen desarrollo físico, social y mental.

“La discriminación contra la población LGBTI tiene razón de ser, cuando se afirma que “se puede ser” pero no “ejercer” una orientación sexual o identidad de género, es lo que ha conducido a que tantas personas LGBTI se sientan culpables, opten

por el suicidio o por llevar una doble vida. Esto mismo ha permitido que padres de familia, directivas de instituciones educativas y funcionarios públicos, entre otros, se sientan con el respaldo suficiente para discriminar a una persona que según sus parámetros religiosos, se sale de lo “normal”. Y es, en últimas, lo que ha llevado a que cada vez se difumine más el límite entre ley y creencia personal” (Editorial *Sentido* “El sí pero no de la Iglesia Católica frente a los homosexuales”, 2014)

Para complementar lo anterior y examinar si nuestra cultura es abierta al respeto por la diversidad sexual las personas encuestadas de la población LGBTI aseveraron decir que “no” con un 76% y solo el 24% afirmaron que si, en cuanto a que si creen que una pareja homosexual puede expresarse afectivamente frente a la sociedad de la misma manera que la heterosexual contestaron el 64% negativamente y el 36% aseguraron que “si”.

La Iglesia Católica y demás religiones que profesan un credo y familias payanesas convocaron el pasado martes 9 de agosto del 2016 a defender públicamente la familia y preservar en nuestra sociedad el derecho a educar a los más pequeños en un ambiente libre.



**Foto:** propia. Marcha por la familia en Popayán.

La movilización pretende que los payaneses ejerzan presión como en diferentes lugares del país para exigir el respeto de la familia tradicional constituida por padre, madre e hijos. La iglesia es un actor que incide en la sociedad con reglas morales y tradicionales que conllevan a estar en constante oposición a pesar de los problemas que enfrenta la población LGBTI en la ciudad de Popayán, llevando a que instituciones, funcionarios y hasta la misma sociedad tengan voz y voto para discriminar a las personas que a causa de su orientación sexual e identidad de género y de acuerdo a parámetros religiosos establecidos por la iglesia de no ser “normal” y que conllevan a que las mismas personas tomen límites al decidir las creencias personales por encima de creencias sociales.



**Foto:** W radio. Marcha en Popayán.

Incidente que desde la misma procuraduría como ente de control autónomo encargado de investigar, sancionar, intervenir y prevenir las irregularidades cometidas por los diferentes funcionarios públicos para garantizar los derechos colectivos de la ciudadanía, actuando en representación de la sociedad tiene un alto grado de oposición frente al reconocimiento de la población LGBTI.

El procurador general, Alejandro Ordóñez, ha manifestado en diferentes ocasiones al diario *El tiempo* su postura negativa frente a que parejas del mismo sexo igualen sus derechos tanto en matrimonio como en la adopción. La Procuraduría ha

manifestado que la diferencia que existe en el trato o el acceso al matrimonio civil de parejas heterosexuales y las homosexuales no es “discriminatorio”.

Esto, explica, porque “existe un imperativo constitucional de dar, en relación con el matrimonio y la familia, un tratamiento diferenciado a unas y a otras parejas”. Y agrega: “La distinción o diferenciación en el trato obedece a razones de justicia, porque tiene como causa una diferencia real que afecta al fundamento y a la razón del derecho o del deber, respecto de la cual se establece esa distinción de trato.

Por último, la procuraduría señala que las parejas homosexuales están en situación diversa a las heterosexuales y no tienen el derecho a un trato jurídico igualitario, Por tal motivo están en total oposición a los derechos de la población LGBTI.

#### **2.2.4 Matriz de análisis de intereses - Problemas frente a Actores**

Dentro de la matriz de análisis de intereses, problemas frente a actores (**Anexo C**) se evidencia el gran nivel de indiferencia que poseen los problemas expresados por la población LGBTI frente a los actores involucrados. Los principales problemas que se registran son: el problema 1 Poco interés institucional, el problema 2 Cultura social discriminatoria y homofóbica y por último el problema 3 Endodiscriminación.

El grado de interés que se maneja en los problemas demuestra que el problema que presenta mejores características, donde los actores pueden resolver mejor las discrepancias es el Problema 1 “Poco interés institucional” ubicado en un nivel de indiferencia alto, pero tratando en sí, de resolver esta problemática para llegar a un alto interés. La evidencia radica en que la Alcaldía del municipio de Popayán ha manifestado el deseo de generar espacios de fortalecimiento, concertación y reconocimiento de la población LGBTI.

Por otra parte, el Secretario de Gobierno César Augusto Sánchez Daza del municipio de Popayán ha indicado la importancia de concertar acciones con la población LGBTI conformando campañas educativas y mesas de trabajo para darle cambio positivo a las problemáticas de este sector y así disminuir prácticas



discriminatorias que atenten contra el desarrollo social, político, económico y cultural de estos grupos focales.

Cabe señalar que, la Alcaldía como entidad municipal ha empezado a trabajar por el reconocimiento de la población LGBTI en busca de equidad de género dentro de la población payanesa trazando rutas de trabajo guiadas desde el plan de desarrollo municipal alineándose con entidades públicas y privadas para que haya un mayor reconocimiento y un mayor interés institucional.

Frente a esto la población LGBTI de la ciudad de Popayán considera importante los espacios de participación ciudadana ofrecidos por la administración municipal resultando que un número considerable de encuestados (41%) conocen esta iniciativa. Por tanto, son las mismas instituciones que deben de velar por el reconocimiento de la Diversidad sexual y de Género.

El segundo análisis de interés se manifiesta con el Problema 3 “Endodiscriminación” el cual es referenciado por la comunidad LGBTI no solo en las respuestas de la encuesta sino que también mencionado constantemente en los grupos focales, realidad poco explorada que viven ellos mismos debido a miembros de su misma comunidad. Esto es evidente en que el 71% de las personas participantes en este estudio aseguraron percibir algún tipo de discriminación dentro de la misma población LGBTI. Se presenta un nivel medio de indiferencia ya que, son los grupos poblacionales LGBTI quienes se deben solucionar este problema intracomunitario que debilita las luchas hacia la igualdad de derechos. Por tal motivo, la población LGBTI son las personas encargadas de empezar un proceso de organización y de unión.

En relación a las mujeres lesbianas los motivos por los cuales se presenta la endodiscriminación se expresa en que, la mujer lesbiana femenina excluye y desprecia a una lesbiana masculina, porque no se comporta ni se viste como imaginariamente la mujer debe de comportarse y vestirse ante la sociedad. Se encontra, así mismo, que los hombres gay rechazan a otros miembros de su misma

población por el hecho de ser pocos agraciados, gordos, por defectos físicos, por nivel socioeconómico y aun por ser afros.

Dentro de la población de los bisexuales la mayoría de las colectividades y sus miembros presentan cierto rechazo porque para algunos esta condición confunde la orientación sexual con una simple experiencia pasajera que ha llevado a ciertas disidencias y creando estereotipos negativos hacia la población.

Dentro del colectivo de las trans\* hay una fuerte rivalidad y discriminación no solo por sus mismos miembros sino por otros sectores poblacionales LGBTI, entre ellos, se encuentran los hombres gay y las mujeres lesbianas que aseguran que a causa de su aspecto físico las trans\* se ven masculinos (as) a pesar de las diferentes cirugías físicas y tratamientos hormonales a los cuales se someten.

Las conductas sociales han incidido en la mala imagen hacia las personas trans\* debido a que por sus formas de vestir, actuar, por las profesiones u oficios que desempeñan se las considera como personas peligrosas, agresivas y escandalosas.

Con todo lo anterior, es necesario el respeto, la aceptación por parte de cada uno de los miembros de la población LGBTI para que este problema de endodiscriminación desaparezca dentro de la misma comunidad y puedan así crear roles positivos que contengan intereses comunes que revelen como la diversidad sexual y la identidad de género son tabúes que la misma sociedad ha impuesto.

Por último el problema 2 Cultura social discriminatoria y homofóbica presenta el nivel de indiferencia más bajo, puesto que los actores no presentan un interés real por solucionar el problema. La cultura social discriminatoria y homofóbica en la ciudad de Popayán ha incidido en manifestaciones arbitrarias tanto personales como sociales señalando a las personas con identidades y orientaciones sexuales diferentes como inferiores o anormales manifestándose en actos violentos y discriminatorios.

Los actores tienen variedad de posibilidades en el que pueden llevar sus acciones a fines y reacciones concretas, tal es el caso de sectores como: Salud, Educación,

Fiscalía, Defensoría, Procuraduría, Personería, Policía Nacional, Ejército Nacional, ICBF, Familia, Sector privado, el Despacho del alcalde y la Secretaria de Gobierno. En el sector Salud es claro recalcar que el perfil de la población de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales tiene necesidades diferentes y requieren de la prestación de este servicio con enfoque diferencial, ya que las barreras que afectan el acceso a la salud de la población LGBTI está supeditada a la falta de información y el buen trato por parte de personal médico y administrativos de las distintas entidades.

Un ejemplo claro, es la población transgeneristas que afrontan situaciones de vulneración de derechos y exclusión social por parte de entidades de salud que a por la homofobia y la discriminación han puesto en amenaza constante su integridad física y personal. Esta población transgénero al tratar de lograr una transformación corporal de acuerdo a su identidad y de manera artesanal por cuestiones económicas y sociales, ha llevado a muchos a prácticas de forma clandestina por el bajo costo y los resultados inmediatos que esta representa, pero también porque encuentran la aceptación que como personas necesitan, pero que en últimas causan graves problemas de salud e incluso la muerte.

En el sector Educación, el enfoque diferencial se enmarca en el reconocimiento de los derechos de las personas de los sectores LGBTI, es necesario vincular a toda la comunidad educativa (administrativos, docentes, directivas y estudiantes) para la construcción de modelos educativos con inclusión diferencial con el fin de lograr mediante la enseñanza la perspectiva de derechos con enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diferentes, que lleve al reconocimiento y garantía como sujetos sociales dando respuesta a las múltiples necesidades de la población LGBTI y eliminar así, las barreras físicas, pedagógicas y sociales, lo cual permite mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Fiscalía, Defensoría, Personería como entes de control permiten dar cuenta de la violencia fundada hacia la orientación sexual e identidad de género, en la fiscalía, la cultura homofóbica que existe es tal, que muchos funcionarios, por razones

culturales o religiosas, discriminan a la población LGBTI haciendo que factores culturales y sociales alteren sus investigaciones.

En cuanto a la Defensoría y Personería se han destacado agresiones físicas y verbales pero también homicidios, amenazas, desplazamiento forzado, imposición de estereotipos e incluso consejos de guerra, odio e intolerancia, esto se evidencia porque no existe "una cifra confiable respecto al número de víctimas" de la población LGBTI. Estas amenazas y agresiones que la Defensoría del Pueblo y la Personería municipal muestra que esencialmente están vinculadas a iniciativas de asociación de la población LGBTI para defender sus derechos como colectivos sociales y no permitir más la discriminación por parte de entes del Estado.

La Policía Nacional y Ejército Nacional a pesar de los lineamientos institucionales no se han registrado criterios para garantizar el respeto y especial protección a la población LGBTI en sus informes. Es deber de las fuerzas militares reconocer el deber constitucional que les asiste de garantizar la igualdad de derechos de todos los habitantes y brindar especial protección a aquellos grupos que afrontan mayor vulneración.

Como se indica, en algunos sectores institucionales, la cultura Social Discriminatoria y Homofóbica ha dejado un alto grado de intolerancia social que se ha desencadenado en la carencia de cifras, estadísticas, estudios poblacionales que demuestren la magnitud de esta grave situación.

### **2.2.5 Análisis de las Relaciones de Poder**

La identificación de los actores de poder depende en cierta medida de las condiciones sociales, económicas y políticas de la sociedad payanesa. Este análisis establece el grado de poder de los actores señalando las iniciativas estratégicas posibles frente a las problemáticas presentadas. La siguiente matriz analiza las relaciones de poder de cada actor con puntajes que van de 0 a 5.

N°	Poder
5	Nivel alto de poder
4	Nivel medio alto de poder
3	Nivel medio de poder
2	Nivel medio bajo de poder
1	Nivel bajo de poder
0	Ningún poder

**Tabla 5** Matriz análisis de Poder

PROBLEMAS (P) / ACTORES (A)	A 1	A 2	A 3	A 4	A 5	A 6	A 7	A 8	A 9	A 10	A 11	A 12	A 13	A 14	A 15	TOTAL
Problema 1 (P1): Poco Interés Institucional	4	4	3	3	4	5	5	5	3	3	4	3	5	2	3	56
Problema 2 (P2): Cultura Social Discriminatoria y Homofóbica	4	4	3	3	4	4	4	4	3	3	4	3	4	3	3	53
Problema 3 (P3): Endodiscriminación	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3	5	0	14
<b>TOTAL</b>	8	8	9	9	8	9	9	9	6	6	8	6	12	10	6	

Fuente: Elaboración propia, agosto 2016

### 2.2.6 Matriz para el análisis de las relaciones de poder - Actores frente a problemas

Dentro de esta matriz (**Anexo D**) encontramos que en la primera parte del gráfico muestra que existe la totalidad de actores en un cierto nivel medio de poder frente a los problemas que tienen que ver con la diversidad sexual y de género entre los que encontramos Sector Salud, Sector Educación, Despacho del Alcalde, Secretaria de Gobierno, Fiscalía, Defensoría, Procuraduría, Personería, Policía Nacional, Ejército Nacional, Iglesia, ICBF, sector privado. Pero también, hay unos actores que están en la parte medio alta de poder tendiendo a alto poder como lo son la Familia y la población LGBTI los cuales tendrían potestad para poder solucionar dichos problemas.

La población LGBTI se ve enmarcada dentro de parámetros sociales y culturales en donde el poder que ejercen ciertas instituciones es de gran relevancia en la sociedad; tal es el caso de actores involucrados como: el sector salud en donde se reconoce en el artículo 48 de la Constitución Colombiana, a la salud como un derecho inalienable y fundamental para todas las personas. Durante los últimos años la población LGBTI se ha enfrentado a diferentes formas de discriminación, a tratos inequitativos y desiguales en este sector. A pesar de que en Colombia existe el régimen contributivo y subsidiado en el sector salud solo unos pocos son beneficiados por estos dos regímenes de aseguramiento social.

En los servicios de salud no todas las personas tienen igual grado de acceso, por ejemplo en el régimen subsidiado se supone que tiene mayor prioridad la población pobre y vulnerable, identificada mediante la aplicación de la encuesta SISBEN (sistema de identificación de potenciales beneficiarios de los programas sociales) dentro de los que se encuentran la mayoría de las personas de los colectivos LGBTI que se encuentran en estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. La orientación sexual y la identidad de género no son reconocidas, ni desagregados por el SISBEN condiciones que colocan a la población en alta situación de vulnerabilidad.

En el régimen contributivo las barreras impuestas por la sociedad son tan fuertes que las y los hijos de las parejas del mismo sexo enfrentan dificultades para poder ser registrados, pues no se ha reconocido el derecho a la adopción de las parejas del mismo sexo, pero también es difícil registrar a la pareja como beneficiaria del servicio de salud.

El poder que tiene el sector salud es relevante porque este debe garantizar y velar por el acceso a los servicios enmarcado en los derechos humanos, de no hacerlo violaría en gran proporción derechos fundamentales como el de la vida, el respeto, la dignidad, al libre desarrollo de la personalidad, entre otros que están consagrados en la constitución política colombiana.

En el sector de Educación el caso no es menos aislado, la educación ayuda a todas las personas a ampliar sus conocimientos y destrezas, aumentando las oportunidades para una vida digna, es relevante para el desarrollo social y psicológico del ser humano. Una gran barrera que se presenta en el interior de los colegios es el bullying el cual induce a hacer daño a los demás, producir temor por lo que es constante y repetitivo.

El bullying sexual o de género afecta a todos los y las estudiantes que no están conformes con las normas de orientación sexual y género impuestas, este prototipo de violencia escolar, se denomina bullying homofóbico, el cual viola el derecho a la educación y perjudica los logros académicos de las personas afectadas; en los establecimientos educativos es un problema grave porque afecta negativamente la salud y bienestar de los estudiantes, convirtiendo el entorno inseguro.

Cualquier tipo de violencia realizada en los colegios o establecimientos educativos por orientación sexual e identidad de género por parte de compañeros(as), profesores, directivos hacia cualquier estudiante provoca depresión, soledad, ansiedad, baja autoestima y un rendimiento académico deficiente, que al final recae en la deserción escolar.

El poder que tiene el sector de la educación en este tipo de prácticas es tan relevante que su accionar debe garantizar el acceso y permanencia en sistema educativo, es importante diseñar e implementar estrategias en todas las entidades públicas de educación para la protección de derechos humanos para evitar violencia por orientaciones sexuales e identidades de género y así desarrollar prácticas pedagógicas que favorezcan la permanencia en el sistema educativo y la culminación de estudios de las personas de los sectores LGBTI.

El despacho del Alcalde en compañía de la Secretaria de Gobierno municipal ha sido una ventana de oportunidad de gran importancia que ha facilitado a la población

LGBTI garantizar su visibilización, el restablecimiento poco a poco de sus derechos, permitiéndoles así, espacios de participación e interlocución, comprometiéndose con la equidad hacia la diversidad sexual y de género. La articulación de la población LGBTI con los programas, planes y proyectos pertinentes permite consolidar iniciativas favorables para una política pública de diversidad sexual y de género.

El poder que ejerce el despacho del Alcalde es de gran importancia porque tiene la facultad de conservar el orden público en el Municipio; puede fijar políticas, dirigir, orientar, proponer acuerdos ante el Concejo Municipal en cuanto a la formulación de los planes, programas, y demás iniciativas necesarias para la sociedad que permita la participación social contribuyendo al desarrollo del ser humano. En este caso el desarrollo social de la población LGBTI.

En cuanto a la Secretaria de Gobierno municipal el poder que ejerce sobre las diferentes problemáticas está salvaguardada en diseño, coordinación y evaluación de planes y programas que permitan desarrollar intereses de bienestar colectivo promocionando procesos de capacitación en aspectos relacionados con la organización, participación y liderazgo de los distintos colectivos de la población LGBTI.

La Fiscalía tiene el poder para velar por la protección de las víctimas, testigos en procesos judiciales por lo que está obligada a investigar tanto lo favorable como lo desfavorable del inculcado, pero así mismo, hacer respetar los derechos fundamentales, como prioridad la fiscalía debe defender los intereses del Estado y la sociedad.

En Popayán la construcción de rutas por parte de la fiscalía es necesaria para la atención oportuna de la población LGBTI, esto crearía oportunidades e igualdad de estas personas ante la sociedad, además porque existen delitos por ser gay,



lesbiana, trans\* en donde actos discriminatorios van más allá de la propia vida, por eso es necesario el poder que ejerce la fiscalía en la sociedad para realizar procesos de inclusión en lugares públicos, en colegios, en empresas, en instituciones y en efecto visibilizar los crímenes y romper de esta manera estereotipos con los que la población LGBTI se enfrenta a diario.

En la Procuraduría, el poder que es ejercido en esta entidad hacia las problemática es de gran importancia porque permite promover la protección de los derechos fundamentales, el respeto por los deberes del ciudadano. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo, la Personería. Lo cual representa en este momento el organismo con más poder sobre problemáticas que enfrenta la población LGBTI entre ellas el cambio de sexo, la adopción, el matrimonio, entre otras. El procurador a cargo Alejandro Ordoñez a suscitado en repetidas ocasiones y diferentes medios de comunicación que los valores éticos, morales y religiosos están por encima de normas y leyes.

El poder que ejerce la Personería es defender los intereses de las personas, pero también divulgar los derechos humanos y orientar e instruir a los habitantes del Municipio en este ejercicio ante las autoridades competentes, además de favorecer en el desarrollo de las políticas y orientaciones propuestas, así mismo de proteger los intereses colectivos, igualmente de atender y escuchar cualquier queja por violación de derechos humanos o discriminación hacia la población.

La Policía Nacional durante años ha ejercido un poder arbitrario en relación a la población LGBTI, a partir de los reportes de derechos humanos que señalan casos de abuso de autoridad por parte de la policía hacia esta población, se ha señalado la importancia de trabajar con la Policía Nacional con el fin de que las autoridades garanticen el respeto y especial protección a la población LGBTI según reportes de Colombia Diversa.

El poder que tiene la Policía Nacional frente a distintas problemáticas presentadas por la población LGBTI tiene gran impacto, dado que, la población sexualmente diversa se ve afectada con el actuar de la policía perdiéndole la confianza, siendo la más atropellada en su integridad. La Policía Nacional es quien debe garantizar la protección, respeto y garantía de los derechos humanos de la población, así como también, apoyo, interlocución y atención oportuna y métodos de sensibilización frente a amenazas por manifestaciones de intolerancia social, basada en motivos de prejuicios homofóbicos.

El Ejército Nacional es reconocido por el heroísmo que representa sus miembros en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia, pero también es sabido, lo poco que se menciona acerca de los abusos cometidos por esta entidad, sin embargo el poder que ejerce sobre la población civil es tal, que han olvidado en muchos aspectos los derechos fundamentales y las normas que regulan su proceder, cometiendo excesos en contra de las personas de la población LGBTI.

Por otra parte, la Iglesia considera que la religión es un fenómeno del ser humano que concibe códigos morales que regulan la vida en la sociedad. A través de la religión, se instituyen normas para la vida personal, familiar y social. El poder que ha ejercido la iglesia en los últimos años sobre la orientación sexual e identidad de género ha creado un ambiente de rechazo.

Por otro lado, hay unos actores que están en la parte alta del poder permitiéndoles solucionar las problemáticas como lo es la población LGBTI y la familia, en este sentido, el objetivo de la familia es permitir el desarrollo psicológico, social y cultural de la trayectoria de la identidad de género del/la niño/a y/o adolescente; pues son los comportamientos adquiridos en el seno de la familia que determinan posteriormente los comportamientos sociales.

La Familia en todas estas situaciones de la vida es importante porque permite iniciar un proceso de consolidación y de reflexión que reconozca en el interior del entorno

familiar la identidad y orientación sexual del miembro involucrado y por ende mantener el apoyo, acompañamiento familiar en esta transición. Manteniendo el libre desarrollo, sin presionar y generando espacios amigables que reduzcan la discriminación en este entorno. Se sugiere en función de todo lo dicho hacer alianzas básicas con la familia, contribuyendo a la comprensión de la realidad por la que transita el adolescente.

La Población LGBTI tiene el poder para consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de sus derechos, pero también pueden promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual. Generando procesos de formación, capacitación y difusión sobre los derechos y deberes que como población diversa tienen dirigidos no solo a funcionarios de la Administración, sino a la sociedad en general y así mitigar las problemáticas que se han presentado.

### **2.2.7 Matriz para el análisis de las relaciones de poder - Problemas frente a Actores**

La Matriz de análisis de las relaciones de poder - problemas frente a actores (**Anexo E**) se analiza el grado de poder que manejan los actores en los problemas. Los Problema 1 y 2 son los que guardan mayor poder y se evidencia de la siguiente forma: el problema que presenta mejores características que los actores pueden resolver frente a su poder es el Problema 1 Poco interés institucional porque son las mismas instituciones las encargadas de velar por el reconocimiento de derechos humanos en torno a la diversidad sexual.

Las instituciones tienen como fin la satisfacción de las necesidades fundamentales de las comunidades pues son estas las que tienen el control de cada instancia que es responsable por vigilar la aplicación adecuada de las normas y leyes impuestas en la sociedad, es necesario las alianzas con poblaciones vulnerables pues permite

extender oportunidades para la protección y la garantía de los derechos humanos en donde prevalezca la llamada inclusión e igualdad social.

El segundo poder se manifiesta con el problema 2 Cultura Social Discriminatoria y Homofóbica en un nivel de medio alto de poder, la homofobia ha creado estereotipos entre la misma sociedad por lo cual debe ser tratado con procesos de sensibilización desde los mismos actores. Es necesario que los actores miren esta problemática y entiendan que la dignidad de las personas va más allá de roles sociales, en este sentido la cultura social con hábitos y actitudes por parte de toda la sociedad ha creado estereotipos e imaginarios que transgreden la libertad, pone entre dicho la solidaridad humana y el reconocimiento de los derechos del ser humanos, haciendo que la sociedad sea homofobia ante practicas diversas de orientación sexual e identidad de género.

Por último el Problema 3 Endodiscriminación se ubica en un nivel bajo de poder porque son los mismos actores que deben tener ese poder por resolver dicho problema y unir fuerzas como población, si desean tener suficiente dominio para avanzar en los procesos que las diferentes administraciones tienen.

La comunidad LGBTI es la promotora de crear acuerdos para con ellos mismos para gestionar soluciones específicas entorno a la endodiscriminación, puesto que las entidades municipales quienes están interesadas en solucionar dichos problemas les quedara difícil gestionar procesos que ayuden a mitigar problemáticas de carácter social hacia esta población.

Contrarrestar la endodiscriminación requiere de un gran esfuerzo por parte de los sectores que integran la comunidad LGBTI para poder avanzar en los procesos, pues la misma población es autónoma en decidir si desean solucionar esta situación.

En este capítulo se establece la problemática de la población LGBTI de la ciudad de Popayán constituyéndose un ejercicio de participación y concertación. Como resultado se construyen las respectivas matrices que dan cuenta de la reflexión colectiva y posibilita la descripción y relación de todos los componentes especificando y esquematizando las situaciones reales.

### 3 CAPITULO III

**Resumen:** *el desarrollo de este capítulo aborda la construcción de la estructura de la política pública. Para efectos de guiar la fase de implementación de la política pública es necesario definir las áreas a intervenir a partir de ejes estratégicos, líneas de acción, pilares, entre otros. Estos elementos se recopilan para que los diferentes actores formulen, desarrollen y evalúen sus acciones encaminadas a la inclusión social de los distintos sectores LGBTI. El propósito es brindar insumos en cuatro áreas de intervención con rutas para la acción dirigidos hacia el enfoque diferencial y de derechos.*

#### **3.1 Estructura de la política pública para la población LGBTI de Popayán**

En esta fase se establecen los lineamientos de la política pública para la garantía plena de derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales LGBTI en el municipio de Popayán.

##### **3.1.1 Principios rectores**

“Los principios orientadores de la acción hacen referencia a nociones rectoras que definen criterios fundamentales de actuación y hacen posible la definición de parámetros de la acción, en la relación del Estado como garante y los demás actores responsables de los derechos de las personas LGBTI” (Ministerio de protección social Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2007)

Los lineamientos de esta política pública se ajustan al derecho establecido por la Constitución Política y las sentencias de la Corte Constitucional Colombiana sustentadas en los siguientes principios orientadores:

- a. **Enfoque diferencial:** acciones dirigidas y desarrolladas a las necesidades particulares de cada sector LGBTI.
- b. **Enfoque de Derechos Humanos:** apunta hacia la obligación de adoptar medidas para el ejercicio, el goce y la garantía de los derechos de la

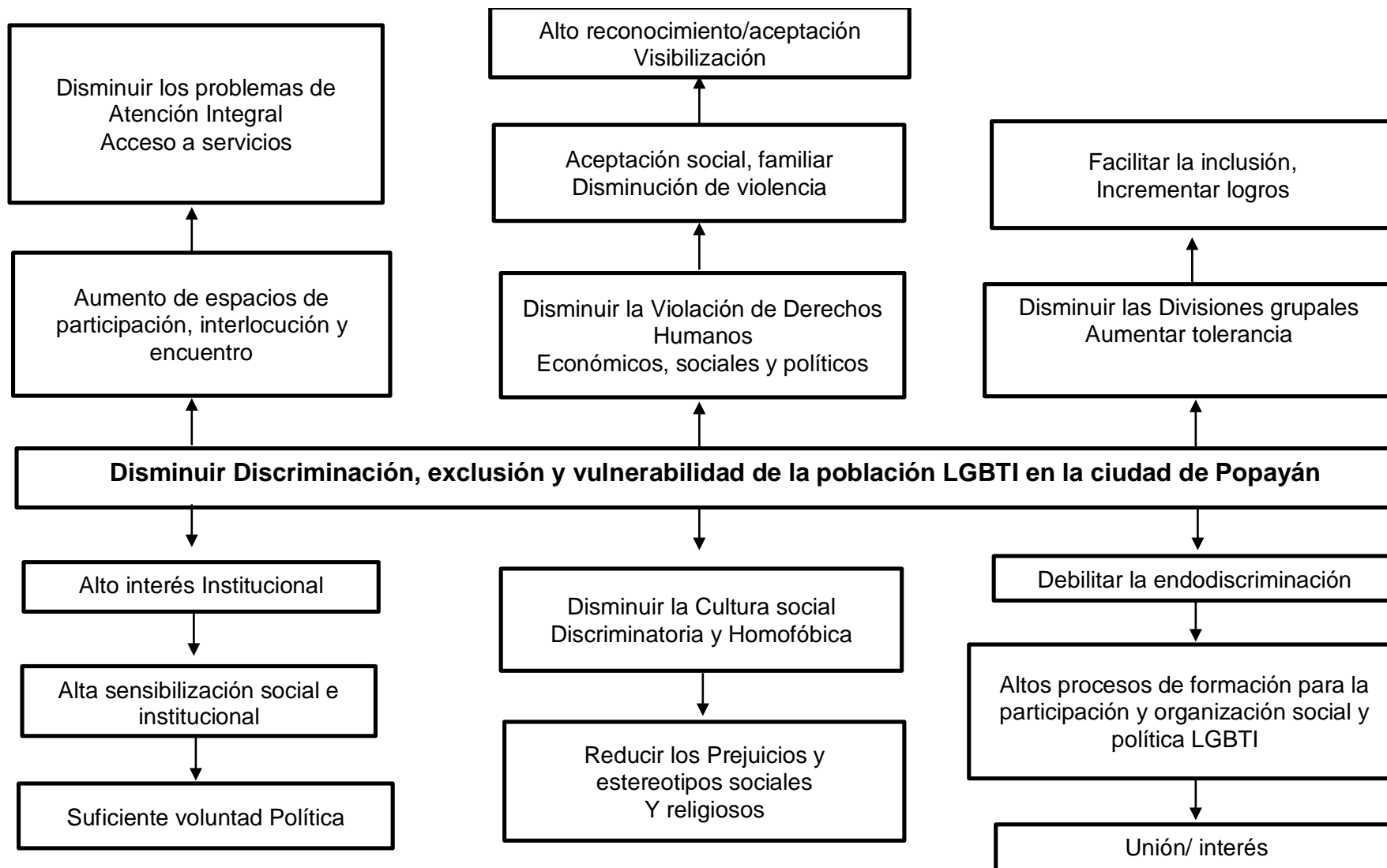
población LGBTI incluyendo las medidas para la superación de las situaciones de vulneración y restitución de los mismos teniendo en cuenta afectación diferencial de cada sector.

- c. **Equidad:** considerar a todas las personas sujetas de derechos donde cada una goza de beneficios proporcionados a las desventajas sociales que vive.
- d. **Dignidad:** este principio propende por reponer de forma permanente la dignidad de las personas LGBTI en el municipio, y buscando alejar los prejuicios e imaginarios culturales que han vivido en la sociedad payanesa.
- e. **Diversidad:** busca reconocer y respetar la diferencia, la pluralidad y la singularidad de las personas con distintas orientaciones sexuales e identidades de género.
- f. **Participación:** brindar la inclusión de la población LGBTI en diferentes espacios de toma de decisiones como políticas, programas y proyectos que los afecten, con el fin de fomentar los procesos de cambio social.
- g. **Articulación:** implementar acciones coordinadas con políticas poblacionales del orden local, regional y nacional.
- h. **Transparencia:** generar un ambiente de confianza institucional desde la Administración Municipal, los diferentes sectores y la población LGBTI permitiendo actuar de forma correcta.

### 3.1.2 Objetivos

Los objetivos son logros esperados que están orientados a resolver problemas que se detectaron con anterioridad. En el siguiente gráfico de objetivos observa la jerarquía de los medios y de los fines. Este gráfico permite tener una visión global y clara de la situación positiva que se desea.

Gráfico 12 Árbol de objetivos: medios y fines



Fuente: Elaboración propia, agosto 2016

Teniendo en cuenta los medios que se ubican abajo del gráfico, en las raíces del árbol de objetivos, se han propuesto acciones encaminadas a lograr la solución del problema central.

Con el presente análisis, se establecen los siguientes objetivos generales para la Política pública:

- Articular el desarrollo institucional de forma comprometida y efectiva en el cumplimiento de los derechos de las personas LGBTI
- Diseñar un plan local de actuación integral contra la cultura social discriminatoria y homofóbica
- Concretar procesos de formación para la participación y organización social y política de la población LGBTI

### **3.2 Ejes estratégicos**

La presente estructura de política pública está definida a partir de cuatro ejes estratégicos, siendo los ámbitos de actuación prioritarios.

**3.2.1 Eje N° 1 Fortalecimiento institucional para el reconocimiento de la diversidad sexual:** Procedimiento que permite la inclusión, la capacidad de acción y de respuesta de las instituciones del Municipio de Popayán ante la transgresión de derechos de los sectores LGBTI.

#### **Estrategias:**

- a. Sensibilización de actores institucionales para el reconocimiento de la diversidad sexual.

#### **Acciones**

- Proyecto específico de trabajo con la iglesia y procuraduría quienes son los actores involucrados que presentan un alto grado de oposición.
- Acompañamiento y asesoría al núcleo familiar para trabajo interinstitucional.



- Concertación de trabajo interinstitucional para proceso de sensibilización institucional.

b. Creación y puesta en funcionamiento de la Mesa de Diversidad Sexual Municipal

**Acciones**

- Vincular a actores indiferentes y en oposición a la MDSM
- Expedición de los actos administrativos que permitan la operatividad de la MDSM
- Dar a conocer las herramientas jurídicas, políticas, éticas y sociales para la participación de los sectores LGBTI.

c. Divulgación y visibilización del trabajo institucional de la Alcaldía en el reconocimiento de la diversidad de género en el Municipio.

**Acciones**

- Realizar el censo Municipal para la población LGTBI
- Inclusión de las variables de orientación sexual e identidad de género en los diferentes instrumentos y herramientas de captura y procesamiento de información
- Fortalecer los espacios de participación y concertación actores institucionales en defensa de reconocimiento de la diversidad sexual
- Garantía de acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales

**3.2.2 Eje N° 2 Constructores de sociedad e inclusión para el reconocimiento de la diversidad sexual. “Derecho a ser distintos. Igualdad de trato en la ciudad”**

Proceso para promover la transformación de prejuicios y estereotipos sociales que afectan el ejercicio pleno de derechos humanos de la población LGBTI y la implementación de una cultura payanesa con perspectiva de derechos.

## **Estrategias:**

- a. Sensibilización ciudadana en el marco de los derechos humanos

### **Acciones**

- Visibilizar formas de violencia contra las personas LGBTI
- Educación y asesoría jurídica que garanticen y faciliten la plena garantía de derechos a las personas de los sectores LGBTI
- Reforzar la prevención y detección de los casos de violencia de género

- b. Transformación de imaginarios y prejuicios sociales discriminatorios hacia las personas de los sectores LGBTI

### **Acciones**

- Adaptación, actualización y mejora de los instrumentos de recogida de información y seguimiento existentes.
- Evitar el tratamiento sexista de la imagen y promover imágenes de diversidad sexual
- Participación del sistema educativo en la transformación de los imaginarios que legitiman las violencias

- c. Promover y apoyar la construcción de nuevas subjetividades en la ciudad payanesa libre de violencias por orientaciones sexuales e identidades de género

### **Acciones**

- Realización y difusión de Informes sobre discriminación sensibilizando a la población y a los profesionales sobre su existencia y sobre la necesidad de actuar contra ellas
- Garantizar la respuesta asistencial dirigida a la población LGBTI reforzando la atención personalizada
- Reconocer los derechos a la comunidad LGBTI

- Tener en cuenta expresiones culturales y días conmemorativos para la población LGBTI generando espacios de reconciliación entre la sociedad y estos sectores.

d. Promoción de espacios incluyentes y respetuosos sociales y familiares

**Acciones**

- Establecer programas formativos que permitan a personas de los sectores LGBTI iniciar y culminar los diferentes ciclos educativos
- Crear estrategias que garanticen el aseguramiento al sistema de salud de las personas de los sectores LGBTI
- Garantizar el derecho al trabajo para las personas LGBTI y la no discriminación por orientación sexual e identidad de género en los espacios laborales públicos y privados

**3.2.3 Eje N° 3 Fortalecimiento de las organizaciones de los sectores LGBTI, en su capacidad en el ejercicio de sus derechos y su incidencia ante las entidades municipales.**

Medio para la participación de los sectores LGBTI en espacios de decisión institucional

**Estrategias:**

- a. Formación de personas y organizaciones sociales y comunitarias de los sectores LGBTI de acuerdo a sus particularidades, para que ejerzan plenamente sus derechos.

**Acciones**

- Promover relaciones de organización que contribuyan al empoderamiento social de los sectores LGBTI
- Apoyo técnico a las organizaciones LGBTI para la presentación y cofinanciación de proyectos

- Fomentar el intercambio de experiencias e información entre las diferentes organizaciones LGBTI en las distintas ciudades colombianas
- b. Facilitación de ejercicios de control ciudadano por parte de personas y organizaciones LGBTI y organizaciones que trabajan por sus derechos

**Acciones**

- Definir espacios de participación para la población LGBTI en relación con políticas públicas prioritarias.
  - Promover la participación y el protagonismo de la población LGBTI para una mayor presencia en la política y en la vida social
  - Fomentar el emprendimiento apoyando la creación de empresas y el autoempleo
- c. Favorecer los procesos organizativos y asociativo de las personas LGBTI

**Acciones**

- Incrementar la participación de la población LGTBI en las esferas de decisión
- Apoyo en capacitaciones y el desarrollo organizativo

**3.2.4 Eje N° 4: Estructura operativa de la política pública**

Posibilitar la puesta en marcha e implementación del marco orientador establecido, la política de diversidad de género deberá guiarse por la siguiente estructura operativa.

**Estrategias:**

- a. Definición de competencias y responsabilidades de la Secretaria de gobierno y participación comunitaria desde la política pública

## **Acciones**

- Asignación mediante acto administrativo de las funciones y competencias en desarrollo de la política pública a funcionarios de la Secretaria de gobierno y participación comunitaria
- Elaboración del plan acción anual que desarrolle la política pública
- Elaboración en coordinación con las dependencias respectivas de los presupuestos plurianuales y anuales que soporten financieramente lo establecido en los planes de acción.

### **b. Creación de la Mesa Diversidad Sexual Municipal**

## **Acciones**

- Talleres de capacitación a miembros de la población LGTBI sobre aspectos relativos a la conformación, organización y dinámicas de la Mesa Diversidad Sexual Municipal.
- Elaboración del reglamento interno de la MDSM (**Anexo F**)
- Expedición del acto administrativo de creación formal de la MDSM
- Elección de miembros y puesta en funcionamiento de la MDSM

Con la elaboración de la estructura de la política pública para la población LGBTI de la ciudad de Popayán, se da por terminado el tercer capítulo en donde: se definieron criterios fundamentales de actuación, ejes estratégicos y sus respectivas acciones.

## 4 CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta lo que se evidencia con el instrumento de recolección de información y al analizar las cifras arrojadas se encuentra que la población LGBTI en la ciudad de Popayán enfrenta situaciones de violencia, exclusión, discriminación y olvido por parte de entidades locales, por sus núcleos familiares, centros de educación, trabajo y sistemas de salud. Al comparar los hallazgos encontrados en investigaciones similares en otros lugares del país como Cali, Medellín, Tolima, Tunja, Ibagué, Engativá y Barrancabermeja arroja resultados afines, lo que da un nivel mayor de validez y confiabilidad.

El origen de políticas públicas y su desarrollo en la ciudad de Popayán da cuenta de procesos de movilización social en pro del reconocimiento y respeto a la diferencia. La apuesta política de la Administración “Vive el cambio” con la población LGBTI pone a la participación como elemento central del abordaje bottom up desde la práctica gubernamental y no solo en un plano teórico logrando una aproximación más real a la realidad.

Contar con estadísticas respecto a las condiciones de vida de la población LGBTI constituye un instrumento de gestión y evaluación de la situación inicial y final de lo que se quiere mitigar con la política pública.

Por otro lado, identificar que el poco interés institucional, la cultura social discriminatoria y homofóbica y la endodiscriminación son las condiciones y situaciones problemáticas de la población LGBTI marcan un derrotero de la realidad que requiere ser transformada facilitando la toma de decisiones y alternativas de solución.

El análisis de actores ofrece información útil, clara y acertada sobre las personas, instituciones u organizaciones interesadas en el tema de diversidad sexual además de mostrar con cuales instituciones o autoridades se debe buscar acercamientos con el fin de jalonar procesos incluyentes y de mayor aceptabilidad política.

La incorporación en la agenda gubernamental por parte de la Alcaldía Municipal de Popayán y la socialización del proceso que se ha tenido con este trabajo ha permitido interactuar no solo en consejos de Política Social sino que con medios de comunicación locales generando impacto, atención y visibilización insistiendo en una pronta solución a la problemática LGBTI.

El camino por recorrer para lograr la igualdad de derechos de las personas LGBTI es suficientemente extenso en Popayán para lograr entornos saludables hacia el respeto de los derechos humanos y la dignificación de la vida, pero se debe reconocer este gran paso, la voluntad política y la ventana de oportunidad de la actual Administración que si se aprovecha adecuadamente se conseguirá avanzar tremendamente hacia una ciudad más incluyente.

Por último, la información presentada en este trabajo de grado puede utilizarse como insumo de otros posibles análisis y la construcción de nuevas apuestas institucionales y sociales.

## **5 RECOMENDACIONES**

A la primera recomendación a la que lleva este trabajo de grado es el papel de garante que debe jugar la Administración Municipal de Popayán entendiendo que son las condiciones y ambientes institucionales los que favorecen el reconocimiento y la protección de los derechos a la población LGBTI.

Por otro lado, es importante la implementación de programas, proyectos y acciones con una mayor inversión presupuestal municipal. Es indispensable establecer un censo poblacional que revele una aproximación cercana a la realidad de la cantidad de personas que conforman los sectores LGBTI de la ciudad de Popayán

Disponer de recursos económicos y logísticos suficientes para convocar a las personas de la comunidad LGBTI, que permita incentivar la participación de ellos con el fin de recoger información detallada. Adaptación, actualización y mejora de los instrumentos de recogida de información y seguimiento existentes. Evitar el tratamiento sexista de la imagen y promover imágenes de diversidad sexual.

Por último, los miembros de la población LGBTI deben iniciar y mantener procesos sociales y políticos basados en la exigibilidad de los derechos fundamentales, haciendo que cada miembro de la población se convierta en sujeto activo para las instituciones y haya una evidencia parcial de la existencia de la población LGBTI en Popayán, que tienen orientación sexual e identidad de género diferente.



## 6 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (1993a). *Problemas públicos y agenda de gobierno*.
- Alcaldía Mayor de bogotá. (2011). Balances y perspectivas. Política Pública para la Garantía Plena de los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas -LGBT- y sobre Identidades de Género y Orientaciones Sexuales en el Distrito Capital.
- Alcaldía Mayor de bogotá. (n.d.). Diagnóstico de situación de niños, niñas y adolescentes con orientaciones sexuales o identidades de género no normativas.
- Aparicio Erazo, J. L. (2009). Ciudadanías y homosexualidades en Colombia, 43–54.
- Bareiro Mersán, M. L. (2016). La exclusión de las personas trans del sistema educativo: Un análisis de la experiencia en la educación de personas jóvenes y adultas en Paraguay. Buenos Aires: CLACSO.
- Caribe afirmativo. (2016). El desarrollo como garantía de inclusión social. Recomendaciones para la inclusión de temas LGBTI en los planes de desarrollo de alcaldías y gobernaciones.
- Cepeda, C. A., & Leòn, B. A. (2014). *Análisis de una política pública que busca la igualdad, equidad y efectividad de los derechos del sector LGBTI en Bogotá durante los gobiernos de Samuel Moreno y Gustavo Petro*. Universidad Militar Nueva Granada. Retrieved from <http://repository.unimilitar.edu.co:8080/handle/10654/12445>
- Colombia Diversa. (2004). Voces excluidas: legislación y derechos de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en Colombia.
- Colombia Diversa. (2005). Derechos humanos de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en Colombia 2005.
- Corredor, C., & Ramirez, A. L. (n.d.). El movimiento LGBT en Colombia. Retrieved from <http://www.choike.org/nuevo/informes/687.html>

- Clavijo Castañeda, A. sofia, & Quiroga, M. A. (2011). *¿Cómo se manifiesta la discriminación a la comunidad LGBTI en las cárceles colombianas?* Universidad Militar Nueva Granada.
- Duranti, R. (2011). DIVERSIDAD SEXUAL: Conceptos para pensar y trabajar en salud.
- Federación estatal de lesbianas, Gais, transexuales y bisexuales. (2013). Estudio 2013 sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género en España.
- Garrido de parada, Y., & Moreno Garzón, A. (1999). APRENDER A INVESTIGAR Módulo 3 Recolección de la información. Santa fé de Bogotá.
- Hernández, C. F., Luisa, M., & Soto, Q. (2009). La Teoría Queer : la de-construcción de las sexualidades periféricas, 43–60.
- Ibagué reconoce la diversidad sexual y promueve su inclusión social “Por la defensa y representación LGBTI, brindando igualdad y diversidad para todos.” (n.d.).
- Legal, L., & CWLA. (2013). Conceptos básicos sobre el ser LGBT.
- Mancera Acosta, J. C. (2012). Prejuicios , diversidad sexual y religión.
- Ministerio de protección social Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2007). Lineamientos técnicos para el marco general y orientaciones de políticas públicas y planes territoriales en materia de infancia y adolescencia, 1–60.
- Mario, T., & Tamayo. (1999). APRENDER A INVESTIGAR: modulo 2 La investigación. Santa fé de Bogotá.
- Miró, J. (n.d.). Ciclo de las Políticas Públicas.
- Naciones Unidas, libres & iguales. (n.d.). Derechos de las personas LGBT : Algunas preguntas frecuentes.
- Olavarria Gambi, M. (2007). Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas.
- Ortegòn, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2005). Metodología del marco lógico para

la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas.

Perales, A. E. (n.d.). *La interdicción de discriminación por razón de orientación sexual e identidad sexual en el ámbito internacional*. Universidad Carlos III de Madrid.

Pérez, B. (2014). El tema del desplazamiento interno en la agenda pública: una comparación de su situación en México y Colombia.

Pérez Álvarez, A., Correa Montoya, G., Castañeda Castro, W., & Plata Chacón, E. (2013). Raros... y oficios : diversidad sexual y mundo laboral: discriminación y exclusión.

Sanchez Olvera, A. R. (2009). *Cuerpo y sexualidad, un derecho: avatares para su construcción en la diversidad sexual*.

Santander, J. (n.d.). El proceso de formación de agenda de la política pública de Seguridad Democrática.

Sanchez, Q. K. (2013). Caracterización de la población LGBT ( Lesbianas , Gays , Bisexuales Y Transgeneristas ) de la ciudad de Tunja 2013.

Secretaría Bogotá, D. de P. (2013). Lineamiento técnico para la incorporación de los enfoques y perspectivas de la Política Pública LGBT en los sectores distritales y en las alcaldías locales.

Sotomayor Tacuri, Y. S. (2013). *La configuración de grupos LGBTI de la ciudad de Cali entre 1980 Y 2013*.

Universidad Rafael Landívar. (2012). Mapeo de actores para la política pública migratoria.

Velásquez, F., & González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?

Violencia homofóbica y transfóbica. (n.d.). [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) [www.unfe.org](http://www.unfe.org).

Zamora Peña, D. J. (2015). Endodiscriminación en la comunidad Igbti de cali.

## LISTA DE ANEXOS

### Anexo A Encuesta población LGBTI



Universidad  
del Cauca

Reciba un cordial saludo, queremos agradecerle por aceptar nuestra invitación y colaborarnos con esta encuesta. Es de gran importancia para la Administración Municipal “Vive el Cambio” y en articulación con la Universidad del Cauca contar con la caracterización e identificación de la problemática de la comunidad LGTBI en la ciudad de Popayán en el marco de la formulación de la Política Pública 2016.

\*Obligatorio

#### MARQUE CON UNA “X” LA RESPUESTA CORRECTA

##### A. DATOS SOCIOECONÓMICOS

<b>1. Área Geográfica de Residencia *</b>	<b>1.1</b> Rural	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>1.2</b> Urbana	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
<b>2. Estrato Socioeconómico*</b>	<b>1.1</b> Est 1	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>1.5</b> Est5	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>1.2</b> Est 2	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>1.6</b> Est6	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>1.3</b> Est 3	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>1.7</b> Ninguno	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>1.4</b> Est 4	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>		
<b>3. Tipo de vivienda*</b>	<b>3.1</b> Casa propia	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>3.4</b> Familiar	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>3.2</b> Apartamento propio	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>3.5</b> En Arrendo	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>3.3</b> Alquila cuarto(s)	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>3.6</b> No tiene	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
<b>4. Grado de escolaridad*</b>	<b>4.1</b> Ninguna	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>4.5</b> Tecnólogo	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>4.2</b> Primaria	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>4.6</b> Profesional	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>4.3</b> Bachiller	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>	<b>4.7</b> Posgrado	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>
	<b>4.4</b> Técnico	<input style="width: 80px; height: 30px;" type="checkbox"/>		

5. Profesión u Oficio\*

- 5.1 Estudiante
- 5.2 Empleado
- 5.3 Independiente


5.4 Ninguno

--

5.5 Otra ¿cuál?

6. ¿Le gustaría seguir estudiando? \*

6.1 SI (cont inua)

--

6.2 NO ( pasa a la pregunta 7)

--

6.1.1 ¿Qué le gustaría estudiar?

7. ¿Cuál es su Género y Orientación Sexual? \*

- 7.1 Femenino (Género)
- 7.2 Masculino (Género)
- 7.3 Transgénero (Género)
- 7.4 Transexual (Género)
- 7.5 Transformista/ Travesti (Género)


- 7.6 Gay (Orientación Sexual)
- 7.7 Lesbiana (Orientación Sexual)
- 7.8 Bisexual (Orientación Sexual)


Otra ¿cuál?

8. ¿Le ha contado a alguien sobre su Identidad Sexual? \*

8.1 SI (cont inúe)

--

8.2 NO ( Pase a la pregunta 10)

--

9. ¿A quién o a quiénes le ha contado sobre su identidad?

- 9.1 Madre
- 9.2 Padre
- 9.3 Hijos(as)
- 9.4 Otros(as) familiares


- 9.5 Amigos(as)
- 9.6 Escuela / Universidad
- 9.7 Trabajo
- 9.8 Pareja
- 9.9 No le ha contado a nadie


10. ¿Usted tiene hijos(as)?

10.1 SI

--

10.2 NO

--

10.1.1 ¿Cuántos?

11. ¿Con quién o quienes vive actualmente? \*

11.1 Solo(a)


11.2 Con su pareja

11.3 Hijos(as)

11.4 Con amigos(as)

11.5 Con familia / familiares

11.6 Otra ¿cuál?


B. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

12. ¿Con que sexo fue registrado al nacer? \*

12.1 Femenino / Mujer

--

12.2 Masculino / Hombre

--

12.1.1 ¿Tiene relaciones sexuales con hombres?

12.1.1.1 SI


12.1.1.2 NO

12.1.2 ¿Tiene relaciones sexuales con mujeres?

12.1.2.1 SI


12.1.2.2 NO

12.1.3 ¿Va al ginecólogo al menos una vez al año?

12.1.3.1 SI


12.1.3.2 NO

12.1.4 ¿Se hace el autoexamen de mamas periódicamente?

12.1.4.1 SI


12.1.4.2 NO

12.1.5 ¿Se hace la citología vaginal al menos una vez al año?

12.1.5.1 SI


12.1.5.2 NO

12.1.6 ¿En su última relación sexual usó condón / método de barrera?

12.1.6.1 SI


12.1.6.2 NO

12.2.1 ¿Tiene relaciones sexuales con mujeres?

12.2.1.1 SI


12.2.1.2 NO

12.2.2 ¿Tiene relaciones sexuales con hombres?

12.2.2.1 SI


12.2.2.2 NO

12.2.3 ¿Se hace el autoexamen de testículo periódicamente?

12.2.3.1 SI


12.2.3.2 NO

12.2.4 ¿Se ha hecho el examen de próstata?

12.2.4.1 SI


12.2.4.2 NO

12.2.5 ¿En su última relación sexual usó condón?

12.2.5.1 SI


12.2.5.2 NO

**13. Servicios de Salud\***


- 13.1** Régimen contributivo  
**13.2** Régimen subsidiado


- 13.3** No está afiliado(a)  
**13.4** No sabe

**14. En caso de alguna enfermedad de carácter sexual ¿a quién consulta? \***

**14.1** Médico(a) general

--

**14.2** Especialista

--

**14.2.1** Urólogo(a)

--

**14.2.2** Ginecólogo(a)

--

**14.2.3** Endocrinólogo (a)

--

**14.3** Medicina alternativa / Bioenergética

--

**14.4** Medicina tradicional (Curandero)

--

**14.5** Droguería

--

**14.6** Amigo(a)

--

**14.7** Familiares

--

**14.8** No consulta

--

**15. Si se identificó o usted se identifica como transexual, travesti, transformista, continúe (PREGUNTAS 15.1 - 15.5)**

**15.1** ¿Usa o usó alguna vez implantes, siliconas o prótesis?

**15.1.1** SI

--

**15.1.2** NO (Pase a la pregunta 15.3)

--

**15.2** ¿Quién o quiénes se las implantó?

**15.2.1** Cirujano(a) plástico(a)

--

**15.2.2** Médico(a) general

--

**15.2.3** Esteticista

--

**15.2.4** Farmaceuta

--

**15.2.5** Otra persona trans

--

**15.2.6** Otra ¿cuál? \_\_\_\_\_

**15.3** ¿Usa hormonas?

**15.3.1** SI

--

**15.3.2** NO (pase a la pregunta 15.5)

--

**15.4** ¿Quién o quiénes se las sugirió?

**15.4.1** Endocrinólogo

--

**15.4.2** Médico(a) general

--

**15.4.3** Esteticista

--

**15.4.4** Farmaceuta

--

**15.4.5** La persona entrevistada (se auto recetó)

--

**15.4.6** Otra persona trans

--

**15.4.7** Otra ¿cuál? \_\_\_\_\_

**15.5** ¿Alguna vez se ha inyectado aceite?

**15.5.1** SI

--

**15.5.2** NO

--

**15.5.3** Otras u otros \_\_\_\_\_

### C. POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

16. ¿Ha votado alguna vez? \* 16.1 SI  16.2 NO

17. Cuando votó (la última vez) ¿tuvo en cuenta que su candidato(a) tuviera propuestas respecto a los derechos de la población LGBTI? \* 17.1 SI  17.2 NO

18. ¿Conoce alguna ley, acuerdo o fallo aprobado o en curso que proteja o beneficie a las personas LGBTI en Colombia? \* 18.1 SI  18.2 NO

19. ¿Participa usted en algún movimiento social u organización como las siguientes? \*

<p>19.1 Asociación vecinos / Junta de Acción Comunal <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>19.2 Asociación de padres / madres <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>19.3 Partido político <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>19.4 Grupo religioso <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>19.5 Organización/Colectivos/Fundaciones LGBTI <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p>	<p>19.6 Sindicato <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>19.7 ONG <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>19.8 No Participa <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>Otra ¿cuál? _____</p>
---	---

20. ¿Ha participado alguna vez en manifestaciones públicas o marchas por los derechos de la población LGTBI? \* 20.1 SI  20.2 NO

21. Considera que la Administración Municipal ofrece espacios de participación ciudadana de la población LGBTI? \* 21.1 SI  21.2 NO

### D. ESPACIOS DE SOCIALIZACIÓN

22. ¿Qué espacios de socialización frecuenta? \*

<p>22.1 Bares LGBTI <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>22.2 Bares Heterosexuales <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>22.3 Cafés LGBTI <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>22.4 Cafés Heterosexuales <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>22.5 Centros de Estética y Belleza <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p>	<p>22.6 Cine <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>22.7 Universidad con grupos de personas LGBTI <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p>22.8 Otro ¿Cuál? _____</p>
---	---





25.3 Trabajo

25.4 Institución Educativa

25.7 Clínica u hospital

25.8 Otra ¿cuál? \_\_\_\_\_

26. ¿Cree que una pareja homosexual puede expresarse afectivamente frente a la sociedad de la misma forma que la heterosexual? \*

26.1 SI  26.2 NO

27. ¿Usted cree que nuestra cultura es abierta al respeto por la diversidad sexual? \*

27.1 SI  27.2 NO

28. ¿En las Instituciones Educativas a las que han pertenecido, ha recibido educación sexual teniendo en cuenta la diversidad sexual? \*

28.1 SI  28.2 NO

29. ¿Dentro de la misma población LGBTI existe algún tipo de discriminación? \*

29.1 SI  29.2 NO

29.1.1 ¿Porque? \_\_\_\_\_

30. ¿Cuál considera usted que es el principal **PROBLEMA** que debe ser tenido en cuenta en la construcción de la Política Pública LGBTI en la ciudad de Popayán? \*

---



---



---



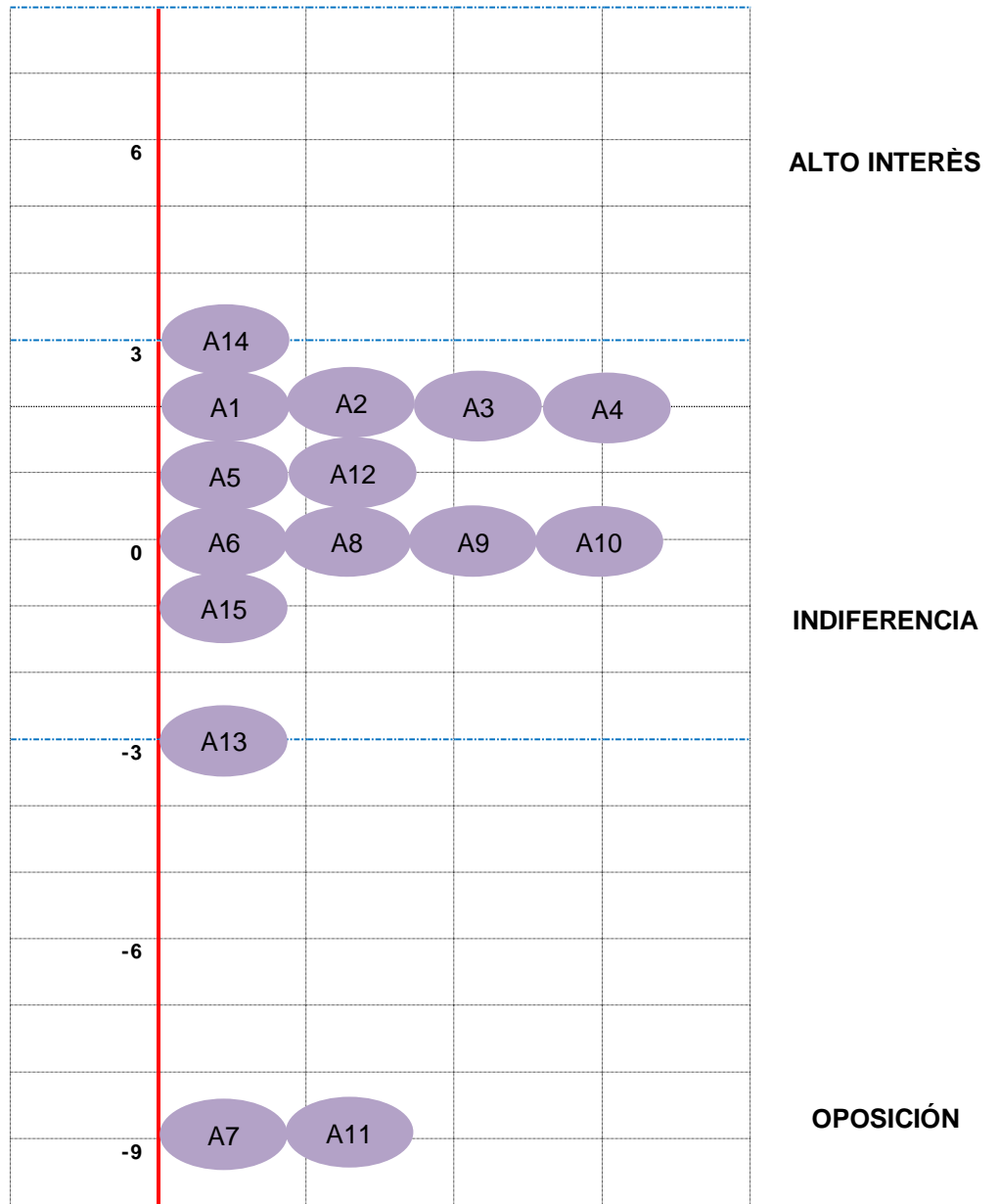
---

**NOTA:** El manejo a la información registrada en esta encuesta será confidencial y para uso exclusivo académico y no será suministrada a terceros para fines comerciales garantizando los derechos de la privacidad, la intimidad y el buen nombre.

Nombre Completo	<input type="text"/>	N° de identificación	<input type="text"/>
Dirección	<input type="text"/>	Teléfono	<input type="text"/>
E-mail	<input type="text"/>	Fecha de nacimiento	<input type="text"/>
Lugar de procedencia	<input type="text"/>		

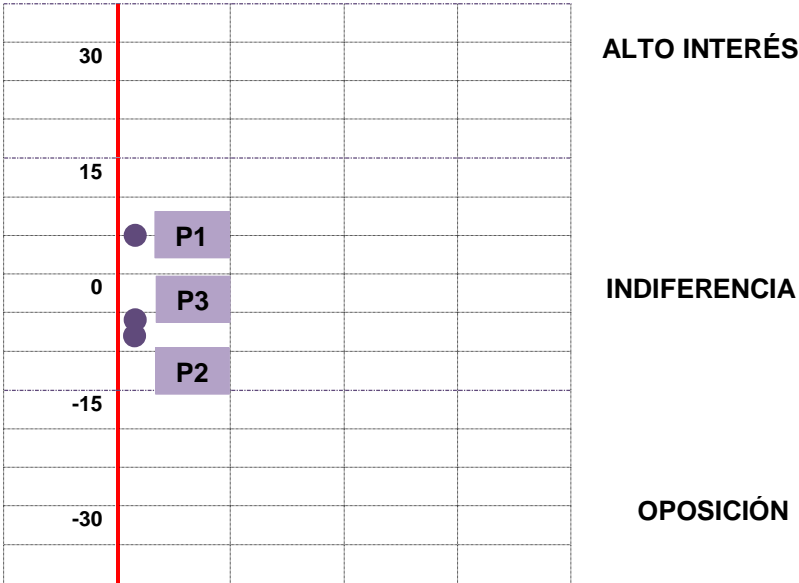
**Fuente:** Encuesta basada y modificada Bogotá (2007) mediante la colaboración del Grupo de Estudios de Género, Sexualidad y Salud en América Latina, Profamilia y la Universidad

## Anexo B (M.A.I) Actores frente al problema



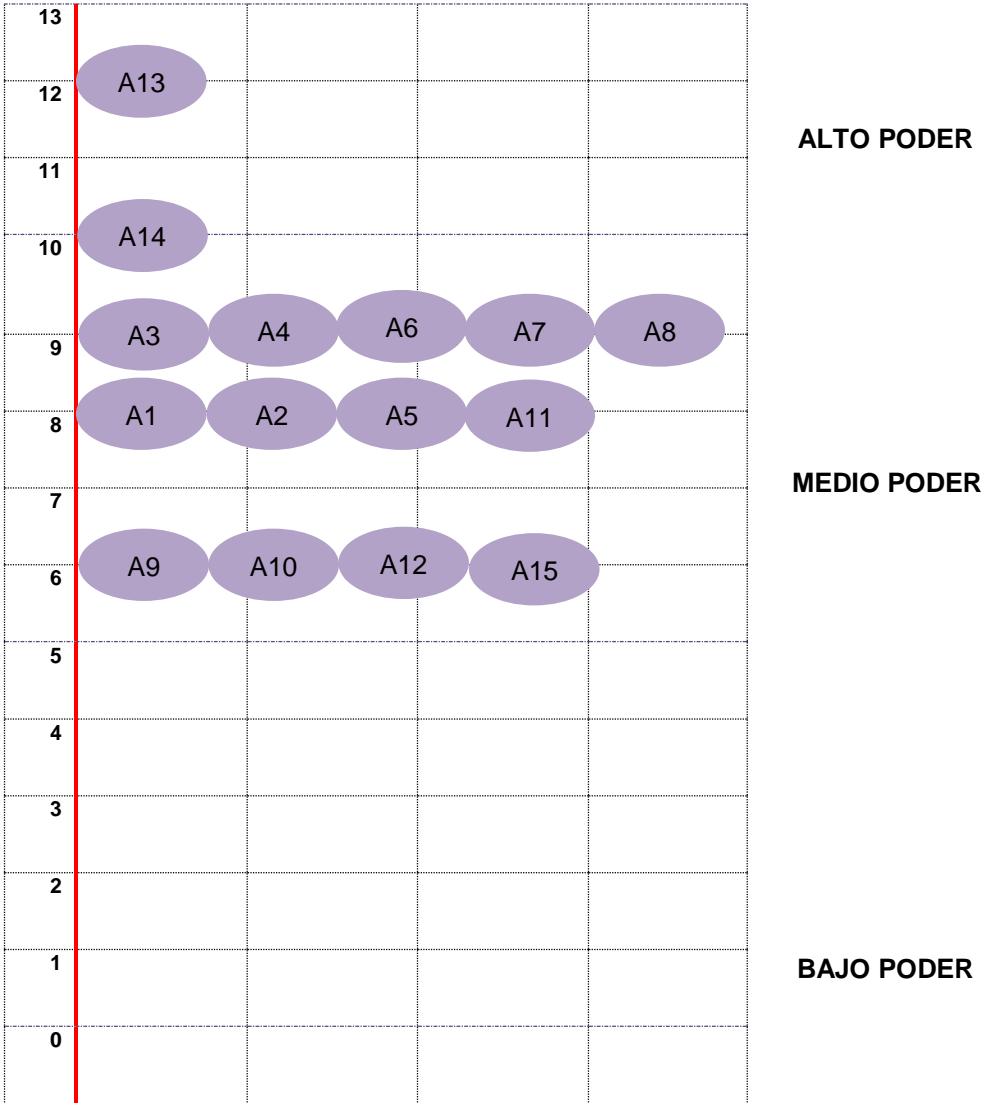
Fuente: Elaboración propia, agosto 2016

**Anexo C (M.A.I) problemas frente actores**



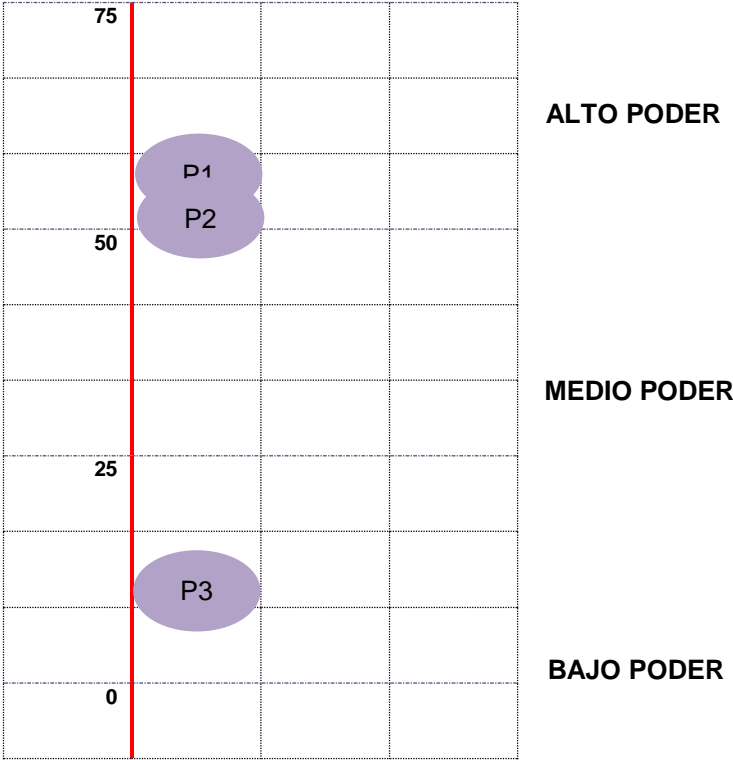
Fuente: Elaboración propia, agosto 2016

**Anexo D (M.A.P) Actores frente a problemas**



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

**Anexo E (M.A.P) Problemas frente actores**



**Fuente:** Elaboración propia, agosto 2016

## **Anexo F** Reglamento Mesa de Diversidad Sexual Municipal

La **Mesa de Diversidad Sexual Municipal** es el espacio en el que confluyen las diferentes entidades con responsabilidades en el marco de la Política Pública para la Garantía Plena de Derechos de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales –LGBTI- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Municipio de Popayán, para la articulación, seguimiento y monitoreo de la misma. Esta se constituye en un espacio horizontal, donde se toman decisiones concertadas y priman el mutuo respeto, respeto por la crítica y las opiniones diferentes y se reconocen y respetan las competencias y dinámicas propias de cada entidad y sector.

### **DISPOSICIONES GENERALES**

Es importante y necesario reglamentar el funcionamiento de la Mesa de Diversidad Sexual Municipal tratando aspectos de su funcionamiento, de las relaciones entre sus miembros y de las relaciones con la Administración.

La Mesa de Diversidad Sexual Municipal – MDSM - estará integrada de forma permanente por un funcionario o funcionaria de nivel directivo y una o un profesional que representarán a cada sector por designación del Secretario o Secretaria o Directivo o Directiva de la entidad responsable de la implementación de la política pública.

Diez personas del sector LGBTI así: dos (2) representantes de las mujeres lesbianas, dos (2) representantes de los hombres gay , (2) representantes de las personas bisexuales, dos (2) representantes de las personas transgeneristas y dos (2) personas intersexuales

#### **Para ser elegido/a referente de la población LGBTI se requiere:**

1. Ser colombiano/a de nacimiento, residente en la ciudad de Popayán
2. Tener más de 18 años de edad en la fecha de elección y pertenecer a la comunidad LGBTI

Se elegirán por voto popular de la población LGBTI. Cada sector realizará la convocatoria, por lo menos con quince días calendario de antelación a la fecha de elección. No tiene un quórum específico y las decisiones se tomarán por mayoría simple de los asistentes. No obstante, se procurará la mayor difusión posible de la convocatoria para lograr a su vez la mayor asistencia y pluralidad.

La participación de los sectores en la Mesa de Diversidad Sexual Municipal es voluntaria por parte de cada sector. Queda entendido que el sector que no elijere sus referentes dentro de los plazos y bajo las formas previstas, renuncia a su derecho de participación en la Mesa, por el respectivo período de elección convocado.

El periodo de elección de los referentes de los sectores será de (2) dos años y podrán ser reelegidos inmediatamente después de terminado su periodo de elección anterior.

## **SESIONES**

El Espacio Directivo de la Mesa de Diversidad Sexual Municipal se reunirá una vez al mes. Cada sesión versará sobre un tema específico. Se podrá convocar a sesiones extraordinarias por parte de cualquiera de sus miembros, realizando la solicitud previamente al coordinador del programa de Diversidad Sexual.

La MDSM podrá convocar a sus sesiones ordinarias o extraordinarias a personas expertas. Podrá decidir si las personas invitadas lo hacen de carácter permanente u ocasional. Las personas invitadas tendrán participación en las sesiones pero no harán parte del quórum decisorio.

Tendrán carácter de invitados permanentes la Personería de Popayán y la Procuraduría. Estos invitados contarán con voz pero no con voto al momento de tomar decisiones.



A las sesiones de la MIDSM se invitará a las entidades de orden Municipal o quien se considere pertinente, de acuerdo con la agenda establecida y temas a tratar. Estos invitados contarán con voz pero no con voto al momento de tomar decisiones.

### **QUORUM**

Habrá quórum decisorio con la participación de la mitad más uno de los miembros de la MDSM o sus delegados y las delegadas.

### **ACUERDOS DE CONVIVENCIA**

Se establecen como acuerdos de convivencia que permitan un buen desarrollo de cada una de las sesiones ordinarias y extraordinarias de la MDSM los siguientes:

1. Asistir a las sesiones programadas
2. Llegar a la hora programada. Si pasados 15 minutos no se han constituido el quórum deliberatorio, la sesión se cancelará y reprogramará
3. Cumplir con los compromisos y tareas concertados
4. Fomentar el diálogo
5. Establecer y respetar los tiempos de intervención las cuales deben ser concretas y concisas
6. Contar con moderador o moderadora y relator o relatora
7. Invitar o apoyar la convocatoria de las personas que se considere deberían estar en la respectiva sesión de la MDSM
8. Enviar previamente el acta de la reunión anterior y la agenda de la siguiente sesión.

**Participación Ciudadana:** Cualquier ciudadano/a interesado/a podrá participar en las sesiones de la MDSM con voz pero sin voto, de conformidad con lo establecido en el presente reglamento. Si va a tratar un tema específico o presentar una propuesta, deberá informar previamente con el fin de incluir en la agenda el asunto a la sesión.

**Causales de Retiro.** Se consideran como causales de retiro de los/as representantes que hacen parte de la Mesa Interinstitucional de Diversidad Sexual:

- a) El retiro voluntario manifiesto por escrito.
- b) La no participación en tres (3) sesiones ordinarias sin excusa en el año agendado.
- c) Asumir funciones no delegadas por la Mesa o extralimitarse en las funciones
- d) Por incumplir con dos compromisos oficialmente adquiridos con la Mesa, sin justa causa.
- e) Por mala conducta.
- f) Por muerte del(a) integrante.

**Causales de mala conducta**

Se definen como causales de mala conducta las siguientes:

- a. Todo comportamiento que interfiera con y vaya en detrimento del buen funcionamiento y desarrollo del trabajo propuesto por la MDSM
- b. El utilizar su calidad de miembro de la Mesa Diversidad Sexual Municipal para obtener de la comunidad o de las autoridades o entidades de cualquier orden, beneficios o prebendas personales o grupales.
- c. El utilizar palabras injuriosas para referirse a delegados, Entidades Públicas o miembros de la comunidad LGBTI y de la ciudadanía en general.
- d. Agredir verbal o físicamente a cualquier miembro de la Mesa, de la Administración Municipal y a la ciudadanía en general.
- d. Todo comportamiento o hecho que tienda a disociar o entorpecer la convivencia y armonía entre los/as integrantes de la Mesa.

**El plan de Acción de la MDSM LGBTI**

1. Concertar, dialogar y recoger las propuestas de las personas de los sectores LGBTI y participar en los espacios establecidos por la Administración municipal para la articulación con la ciudadanía.
2. Manifestar el control que quien ostente la calidad de servidora o servidor público de entidad o instituto adscrito al Municipio, en cuyo objeto o funciones contractuales

se establezcan responsabilidades en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública. Acciones Afirmativas para la garantía plena de Derechos de Personas LGBTI.

3. Empoderamiento de procesos y procedimientos, por personas LGBTI de la caracterización, diagnóstico, formulación y ejecución de la Política Pública LGBTI de Popayán, ejerciendo veeduría ciudadana al actuar de la administración municipal, para que los lineamientos de la garantía de derechos, se lleven al acto de forma real y eficiente. Para esto, los canales de información entre las instituciones públicas -que deben ejemplarizar el respeto, aceptación e inclusión- deben darse de forma legítima y no sólo legal, con responsables sectoriales y comprometidos en el tema.

El reglamento interno podrá ser modificado a propuesta de los integrantes de la Mesa de Diversidad Sexual Municipal. Las propuestas de reforma o modificación deberán ser formuladas y justificadas por escrito y requerirán para su aprobación del voto de todos los miembros de la Mesa.