

**Principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad
adoptada por el acuerdo 461 de 2019 de la Alcaldía de Cali. Un estudio de caso desde la
revisión documental y la voz de los implementadores**

Paola Arango

**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Maestría en Política Social
Santiago de Cali
2025**

**Principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad
adoptada por el acuerdo 461 de 2019 de la Alcaldía de Cali. Un estudio de caso desde la
revisión documental y la voz de los implementadores**

Paola Arango

**Trabajo de grado Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar por el
título de Magíster en Política Social**

Director Trabajo de Grado:

Ana María Osorio

PhD en Economía

**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Maestría en Política Social
Cali
2025**

Santiago de Cali, 25 de noviembre 2025

Doctor (a)
FABIAN FERNANDO OSORIO TINOCO
Decano
Facultad De Ciencias Económicas y Administrativas
Pontificia Universidad Javeriana
La Ciudad

Por medio de la presente se hace entrega a usted el Trabajo de Grado cuyo título es: “Principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Publica CaliDiversidad adoptada por el acuerdo 461 de 2019 de la Alcaldía de Cali”.

Se espera que este trabajo cumpla con los requisitos académicos exigidos y que alcance el propósito para el cual fue elaborado.

Atentamente,



Paola Andrea Arango Quiroga

Cédula 67.000.703

Santiago de Cali, septiembre 24 de 2025

Doctor
FABIAN FERNANDO OSORIO TINOCO
Decano
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Pontificia Universidad Javeriana
La Ciudad

Por medio de la presente me permito comunicarle, que en mi calidad de director de trabajo de grado he leído detenidamente el informe final del estudio titulado “**Principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Publica CaliDiversidad adoptada por el acuerdo 461 de 2019 de la Alcaldía de Cali. Un estudio de caso desde la voz de los implementadores**”, realizado por la estudiante de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Javeriana, **Paola Andrea Arango Quiroga**, cédula 67000703, en la **Maestría en Política Social** y considero que cumple con todos los requisitos requeridos para ser presentada a evaluación.

Atentamente,



Ana María Osorio, PhD
Director del Trabajo de Grado
Investigadora Asociada Universidad Umanitoba

"PRINCIPALES FALLOS Y ACIERTOS EN LA IMPLEMENTACION DE LA POLITICA PUBLICA CALIDIVERSIDAD ADOPTADA POR EL ACUERDO 461 DE 2019 DE LA ALCALDIA DE CALI. UN ESTUDIO DE CASO DESDE LA VOZ DE LOS IMPLEMENTADORES.", Aprobado por el Comité de Trabajos de Grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Pontificia Universidad Javeriana para optar por el título de Magíster en Política Social.



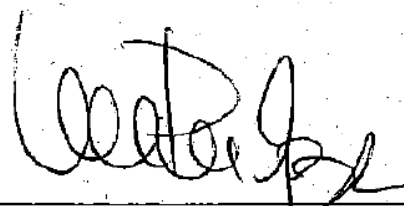
Fabian Fernando Osorio Tinoco

Decano

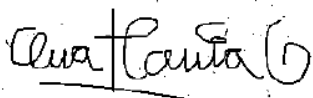
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas



Gustavo Adolfo Gómez Flórez
Director Maestría en Política Social.



María del Pilar López Rodríguez
Jurado



Ana María Osorio Mejía
Director del Trabajo de Grado

Santiago de Cali, 21 de noviembre del 2025.

ARTÍCULO 23 de la resolución No. 13 de julio
6 de 1946

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de Tesis. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y porque la Tesis no contenga ataques o polémicas puramente personales; antes bien, se vea en ellas al anhelo de buscar la Verdad y la Justicia”.

Dedicatoria

Dedico este trabajo de grado primero a Dios pues él me escucho cuando le dije que quería estudiar, alineó todos los acontecimientos para que lo pudiera hacer y me escuchó tantas veces que le pedí ayuda para sacarlo adelante en medio del esfuerzo. Gracias Dios por acompañarme en este proceso y por mi trabajo, el cual amo y honro haciéndolo lo mejor posible.

Asimismo, dedico este trabajo a mi madre hermosa y a mi esposo, quienes me acompañaron todo el proceso sin juzgar, sin molestar, simplemente apoyándome con todo lo que necesitaba.

Agradecimientos

Expreso mis agradecimientos a:

La docente Ana Osorio por su apoyo como directora de este trabajo de grado, por su disposición, dedicación, y permanente orientación.

Al director y docentes de la Maestría en Política Social, que contribuyeron a mi formación académica en este nivel.

Al personal de la Alcaldía de Cali, que participó activamente en el proceso investigativo y me apoyó con esta maestría gracias al plan anual de incentivos, que reconoció la labor que con tanto amor realizo en mi dependencia. Ellos me brindaron su tiempo y sinceridad para generar conocimiento útil para la entidad.

A todas las personas que de alguna forma contribuyeron al desarrollo de este estudio.

Resumen

Los fallos y aciertos en la implementación de las Políticas Públicas en la Alcaldía de Cali, se identifican a partir de situaciones que producen una afectación directa, positiva o negativa, en la implementación. Una falla de implementación se encuentra en la diferencia entre los objetivos planteados y los resultados obtenidos o en incumplimiento de objetivos estipulados. Por su parte los aciertos o éxitos se entienden como alcanzar los objetivos planteados; y tanto los fallos como los aciertos se deben a diferentes factores que tienen que ver con el contexto, la identificación del problema, el diseño de la política, los recursos para su implementación, la capacidad de los implementadores, entre otros. El presente estudio tiene como propósito valorar cualitativamente los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, adoptada por el Acuerdo 461 de 2019, a partir de la revisión documental y la voz de los implementadores, así como indagar sobre los factores implicados en dichos fallos y aciertos y formular recomendaciones orientadas a mejorar los procesos de implementación de la Política Pública.

La revisión documental abarcó el acuerdo que adopta la Política, el plan de acción y financiero, así como los decretos relacionados con su implementación. Complementariamente, se incorporó la voz de los implementadores mediante entrevistas realizadas a un representante de cada uno de los diez organismos responsables de la ejecución de la Política. Los hallazgos obtenidos muestran que el éxito en la implementación de políticas depende en gran medida, de su adecuada formulación y de factores técnicos, institucionales, financieros, jurídicos y sociales interrelacionados. Las herramientas y recomendaciones derivadas de este trabajo de grado resultan útiles para la toma de decisiones, especialmente durante las etapas de diseño y formulación de futuras políticas públicas y en la de evaluación en otras.

Palabras clave: políticas públicas, implementación, fallos, aciertos, LGBTIQ+

Abstract:

The successes and failures in the implementation of Public Policies in the Mayor's Office of Cali are identified based on situations that produce a direct positive or negative impact on implementation. An implementation failure occurs when there is a gap between the stated objectives and the results obtained, or when established objectives are not fulfilled. In turn, successes are understood as the achievement of the proposed objectives. Both failures and successes stem from various factors related to the context, problem identification, policy design, available resources for implementation, and the capacity of implementers, among others. The purpose of this study is to qualitatively assess the main successes and failures in the implementation of the CaliDiversidad Public Policy, adopted through Agreement 461 of 2019, based on documentary review and the perspectives of implementers. It also seeks to examine the factors involved in these successes and failures and to formulate recommendations aimed at improving the implementation processes of the Public Policy.

The documentary review encompassed the agreement that adopts the Policy, the action and financial plans, as well as the decrees related to its implementation. Complementarily, the perspectives of implementers were incorporated through interviews conducted with one representative from each of the ten agencies responsible for executing the Policy. The findings show that successful policy implementation largely depends on proper formulation and on the interplay of technical, institutional, financial, legal, and social factors. The tools and recommendations derived from this thesis prove useful for decision-making, particularly during the design and formulation stages of future public policies, as well as for evaluation processes in others.

Keywords: public policies, implementation, failures, successes, LGBTIQ+

Contenido

	Pág.
Resumen.....	9
1. Introducción	15
1.1 Identificación del problema.....	15
1.2 Justificación.....	19
1.3 Contexto	21
2. Objetivos.....	25
2.1 Objetivo general	25
2.2 Objetivos específicos	25
3. Revisión de literatura	26
4. Metodología	34
4.1 Datos e instrumentos	36
4.1.1 Revisión documental (fuentes secundarias).....	36
4.1.2 Las voces de los implementadores.....	37
4.2 Análisis de datos	38
4.2.1 De la revisión documental.....	38
4.2.2 De la entrevista.....	39
5. Resultados.....	40
5.1 Revisión documental	40
5.1.1 Análisis de las fases de diagnóstico, diseño y formulación a partir de listas de chequeo	40
5.1.1.1 Diagnóstico	40
5.1.1.2 Diseño	41
5.1.1.3 Formulación	42
5.1.2 Análisis del documento técnico	47
5.2 Voces de los implementadores.....	50
5.2.1 Fallos y factores implicados.....	50

5.2.1.1	Técnicos	51
5.2.1.2	Institucionales	56
5.2.1.3	Financieros	61
5.2.1.4	Jurídicos	63
5.2.1.5	Sociales	64
5.2.2	Aciertos y factores implicados	66
5.2.2.1	Técnicos	66
5.2.2.2	Institucionales	67
5.2.2.3	Financieros	69
5.2.2.4	Sociales	71
5.2.2.5	Jurídicos	70
5.2.3	Recomendaciones para mejorar la implementación de la Política Pública CaliDiversidad.....	72
6.	Discusión.....	80
7.	Conclusiones	84
8.	Recomendaciones	86
	Referencias.....	88
	Anexos	95

Lista de tablas

Pág.

Tabla 1. <i>Posibles factores implicados en fallos y aciertos en la implementación de políticas públicas</i>	32
Tabla 2. <i>Categorías de análisis</i>	38

Lista de anexos

	Pág.
Anexo A. Consentimiento informado	95
Anexo B. Lista de chequeo del diseño y formulación de la política pública CaliDiversidad (Fischer, Miller, y Sidney, 2007; Kingdon & Cobb, 2011. (C=cumple, NC= no cumple, CP= cumple parcialmente).....	97
Anexo C. Lista de chequeo plan de acción y financiero de la Política Pública CaliDiversidad (Departamento Administrativo de Planeación-DAP, 2019)	102
Anexo D. Lista de chequeo plan financiero conforme a los lineamientos de la Guía metodológica del Departamento Administrativo de Planeación-DAP- de la Alcaldía de Cali (2019).....	104
Anexo E. <i>Lista de chequeo Acto Administrativo acuerdo 461 de 2019 Según procedimiento establecido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía- Decreto 4112.010.20.0965 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023)</i>	105
Anexo F. Preguntas de la entrevista semiestructurada.....	107

1. Introducción

1.1 Identificación del problema

En la Alcaldía de Cali se cuenta con más de quince políticas públicas orientadas al mejoramiento de problemas públicos de la ciudad. Entre ellas se encuentran la Política de Derechos Humanos (Acuerdo 562 de 2022), la de Turismo (Acuerdo 549 de 2022), la de Ciencia, Tecnología e Innovación (Acuerdo 565 de 2023), la Política Pública del Deporte, la Recreación y la Actividad Física (Acuerdo 560 de 2022), la de Salud Mental (Acuerdo 501 de 2021), la de Desarrollo Económico (Acuerdo 463 de 2019), la de Recicladores de Oficio (Alcaldía de Santiago de Cali, 2017), la de Educación ambiental (Acuerdo 422 de 2017), la de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (Acuerdo 392 de 2015), la de Mejoramiento Integral del Hábitat (2017), entre otras. Los temas son variados, como salud mental, desarrollo económico, vulneración de derechos humanos, entre otros.

Por su parte, la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Santiago de Cali, como organismo, cuenta con una estructura de cuatro (4) Subsecretarías entre las que se encuentra la Subsecretaría de Poblaciones y Etnias, la cual tiene, entre otras funciones, formular e impartir lineamientos para la implementación de las políticas sociales dirigidas a grupos poblacionales vulnerables. En desarrollo de esta función, la Subsecretaría tiene a su cargo la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de siete (7) políticas públicas entre las que se encuentra la de Envejecimiento y Vejez (adoptada a través del Acuerdo del Concejo Municipal 0420 de 2017), Cali Afro (2019), Juventudes (Acuerdo 0464 de 2019), Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Acuerdo 470 de 2019) y CaliDiversidad (Acuerdo 0461 de 2019)

Debido a que las políticas tienen un horizonte de implementación de 10 años, abarcan tres (3) gobiernos de la Alcaldía de Cali, ya que la duración de cada gobierno es de cuatro (4) años. La Política Pública CaliDiversidad (2019a) para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTIQ+ en Cali, fue adoptada a través del Acuerdo 0461 de 2019 y cuenta con un plan de acción que actualmente se encuentra en implementación por diez (10) organismos de la Alcaldía. El Decreto 411. 0.20.0.516 de 2016 “Por medio del cual se determina la estructura de la Administración central y las funciones de sus dependencias”, establece que la Secretaría de Bienestar es el organismo coordinador de las políticas mencionadas, y que los organismos que tienen metas en los planes de acción son los implementadores. Así las

cosas, la Secretaría de Bienestar (Subsecretaría de Poblaciones y Etnias); se convierte, al mismo tiempo, en organismo coordinador e implementador. Como coordinador de política, debe identificar el problema público que afecta a la población LGBTIQ+ en Cali, identificar el accionar multisectorial (intervención de varios organismos de la administración), e identificar los factores estratégicos de cambio para posteriormente migrar esto al plan de acción de una política. Por otra parte, como organismo implementador, debe dar cuenta del logro de las líneas estratégicas de las cuales es responsable en el plan de acción de la política.

Para la formulación de la política CaliDiversidad, se contrató al Instituto Prospectiva, Innovación y Gestión del conocimiento de la Universidad del Valle. Ellos adelantaron la identificación del problema público, las alternativas de solución con la participación de la población LGBTIQ+ en Cali que voluntariamente participó del proceso y propusieron el diseño del plan de acción y financiero de la Política.

El documento técnico de formulación fue revisado por los Departamentos Administrativos de Planeación, Hacienda y Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía de Cali, con el fin de obtener las viabilidades y continuar su trámite en el Concejo Municipal. Este proceso se llevó a cabo en el 2019 y de esa manera, se emitió el acuerdo 461 que adoptó la política pública. A partir del 2020 inició la implementación de esta Política con la participación de diez organismos de la Administración: Bienestar Social, Salud Pública, Seguridad y Justicia, Paz y Cultura Ciudadana, Cultura, Departamento Administrativo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación-DATIC-, Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, Educación, Vivienda Social y Hábitat, Deporte y Recreación, y Desarrollo Económico.

Los objetivos establecidos en la política CaliDiversidad según el Concejo Municipal (2019a), son:

Objetivo general: establecer las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades y expresiones de género diversas en Santiago de Cali.

Como objetivos específicos, la política propone:

- Garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos, en particular los derechos a la vida, libertad, integridad, y seguridad de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades y expresiones de género diversas.

- Garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales con énfasis en el derecho a la salud, educación, trabajo, vivienda, recreación deporte y cultura.
- Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y procesos sociales de las personas con orientaciones sexuales, identidades y expresión de género diversas en Cali.

Según Londoño y Bolaños (2018), la implementación de la política es el paso de los discursos, intenciones y decisiones, a los hechos concretos o reales que materializan la acción del gobierno. Según los autores, la fase de implementación requiere el establecimiento de planes, programas y proyectos. En la práctica de la Alcaldía de Cali, la definición de los planes, programas y proyectos no ocurre únicamente en la fase de implementación, sino también en la fase de diseño. Son los proyectos los que materializan la política pública, y estos se identifican tanto en el plan de acción como en el plan financiero, los cuales permiten gestionar la viabilidad técnica y la viabilidad financiera, respectivamente, como requisitos previos a la adopción de la política mediante acuerdo municipal.

El plan de acción de la política pública es una matriz en la cual se identifican las acciones, los indicadores, la unidad de medida del indicador, la línea base, la meta, el cronograma y el responsable de ejecutar las acciones y de medir el avance con los indicadores. Por su parte, el plan financiero es el mismo plan de acción con la identificación de las fichas de proyecto, las actividades, el presupuesto, la desagregación de los recursos en cada uno de los años de implementación de la política y el organismo responsable de la ficha de proyecto.

Sin el plan de acción y el plan financiero de la política, no es posible que se otorgue la viabilidad técnica por parte del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, ni la financiera por parte del Departamento Administrativo de Hacienda, ni la Jurídica por parte del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública. Cuando se cuenta con estas tres viabilidades, la política sigue su curso en el Concejo Municipal y es en ese escenario en el cual se debate y adopta la política a través de un acuerdo municipal. Cuando se obtiene el acto administrativo que adopta la política, ésta queda formulada.

En el acuerdo que adopta las políticas, se conforma la instancia de participación de ésta, la cual está integrada por el conjunto de organismos con responsabilidad en el plan de acción y representantes de la población beneficiada por la política. Esta instancia de participación tiene como objetivo realizar seguimiento y detectar no conformidades y acciones de mejora para optimizar la implementación.

Aunque el Departamento Administrativo de Planeación-DAP ha impartido lineamientos para cada una de las fases de las políticas públicas, estos instrumentos de planificación presentan fallas en la fase de implementación, que pudiesen estar relacionados con la fase de diseño. Esto es sustentado igualmente por los autores Londoño y Bolaños (2018), quienes expresan que:

Centrar la atención en la implementación de Políticas Públicas no atribuye a que los fallos dependan más de dicha fase, sino que, por la complejidad de plasmar ideas en hechos reales, y que a su vez dependan de factores políticos, sociales, económicos, organizativos y de actitud, esta fase es propicia para su identificación y estudio (p.10).

A pesar de que la Política Pública CaliDiversidad fue adoptada mediante el Acuerdo Municipal 0461 de 2019, cuenta con un plan de acción aprobado, una forma de financiación estipulada y la participación de diez organismos de la administración central, su implementación presenta niveles de cumplimiento significativamente bajos. En el quinto año de ejecución, el avance global es del 26%, lejos del 50% proyectado, con cuatro organismos por debajo del 20% y múltiples indicadores con avance nulo (Observatorio de Políticas Sociales de la Secretaría de Bienestar Social, 2024a).

Esta situación pone en evidencia fallas en el proceso de implementación, las cuales, al parecer, están relacionadas con deficiencias heredadas desde la fase de diseño, como lo sugieren los informes de auditoría de la Contraloría en otras políticas similares. La inadecuada identificación de metas, indicadores y recursos financieros por parte de los organismos implementadores, así como la debilidad en la estructuración de los actos administrativos de adopción, han sido hallazgos comunes. Aunque CaliDiversidad no ha sido auditada oficialmente, presenta patrones similares.

Además, la estructura institucional de la Secretaría de Bienestar Social, que actúa tanto como organismo coordinador como implementador de la política, supone un reto adicional en términos de implementación y seguimiento, ya que debe garantizar el accionar multisectorial mientras cumple directamente con la ejecución de líneas estratégicas.

El bajo nivel de implementación de CaliDiversidad afecta directamente el ejercicio efectivo de los derechos de la población LGBTIQ+ en Cali y genera consecuencias institucionales, políticas y sociales, incluida la posibilidad de responsabilidades administrativas, disciplinarias y fiscales para los responsables, así como insatisfacción en la población beneficiaria.

Si bien existen antecedentes teóricos y hallazgos previos que permiten hipotetizar posibles causas de los fallos en la implementación, estas no han sido verificadas en el caso particular de CaliDiversidad. Por ello, se requiere un estudio que identifique los principales fallos y aciertos desde una perspectiva técnica, institucional, jurídica, social y financiera, considerando tanto la revisión documental como la experiencia de los actores responsables de su implementación.

A partir de esta descripción, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles han sido los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad adoptada por el Acuerdo Municipal 0461 de 2019 de la Alcaldía de Cali?

1.2 Justificación

Para Londoño y Bolaños (2018) la implementación es una de las fases más relevantes dentro del ciclo de la política pública, ya que es en este momento cuando se espera pasar de la formulación teórica a la intervención práctica, con el propósito de contribuir a la solución del problema público que afecta a un grupo poblacional específico. El análisis de esta fase resulta fundamental, pues los fallos que se observan durante la implementación suelen tener origen en la fase de diseño, o pueden responder a una falta de correspondencia entre las expectativas planteadas y las condiciones reales dispuestas para su ejecución (Howlett, 2009; Meny & Thoenig, 1992). Por su parte, los aciertos o éxitos se entienden como el cumplimiento de los objetivos y productos establecidos en el plan de acción (McConnell, 2015). Para alcanzar dichos aciertos, se consideran determinantes algunos factores como la existencia de instrumentos congruentes para la implementación y seguimiento, recursos adecuados, y claridad normativa y programática (Howlett, 2009).

El estudio de los fallos y aciertos en la implementación de políticas públicas es, por tanto, de alta relevancia para la gestión pública, ya que permite comprender su origen, evolución y consecuencias. Esta comprensión es esencial para gestionar los fallos, corregirlos y evitar su repetición, así como para reconocer y replicar los aciertos en futuros procesos. En esta línea, la presente investigación se centra en el análisis de la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, en su sexto año de ejecución, lo que permite una revisión técnica del instrumento, con miras a identificar acciones de mejora como punto de partida para un eventual ajuste técnico de la política. La elección de CaliDiversidad como estudio de caso se justifica por su relevancia contextual y temporal, y se enmarca dentro de los lineamientos de la evaluación concomitante

institucional, en los términos definidos por el Departamento Nacional de Planeación. Esta modalidad tiene como propósito identificar factores de éxito y puntos críticos en el proceso de implementación, entre otros aspectos que exceden el alcance de este trabajo de grado. Por esta razón, el presente estudio no se constituye en una evaluación institucional en sentido estricto.

El objetivo de esta investigación es valorar e identificar los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, adoptada mediante el Acuerdo 461 de 2019, a partir de un análisis que combina la revisión documental y la perspectiva de los actores institucionales responsables de su implementación. La revisión documental comprende el estudio del acuerdo que adopta la política, su plan de acción y plan financiero, el decreto que reglamenta la instancia de participación, y el decreto que regula la proyección, revisión, expedición y publicación de actos administrativos en la Alcaldía de Cali. A esta revisión se suma la voz de los implementadores pertenecientes a los organismos responsables, lo cual permite incorporar la experiencia institucional y comprender los factores que han incidido en los resultados de la implementación. Este abordaje integral no solo facilita identificar aciertos y debilidades, sino que también aporta insumos para formular recomendaciones orientadas a fortalecer el diseño e implementación de políticas sociales en la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Cali.

Este estudio aporta elementos fundamentales a la academia, al sector público y a la formación de la autora, en tanto genera conocimiento para el fortalecimiento del diseño e implementación de políticas sociales en el contexto local. Además, ofrece herramientas prácticas -como listas de chequeo- orientadas al análisis de políticas públicas desde un enfoque técnico y jurídico. Su aplicación permite reducir la subjetividad y el sesgo en la evaluación de documentos durante la fase de viabilidades en la Alcaldía de Cali, especialmente por parte de los Departamentos Administrativos de Planeación y de Gestión Jurídica Pública. Estas herramientas, por tanto, contribuyen al fortalecimiento de la formulación de políticas y a la gestión de los fallos identificados, de manera que no se repitan en futuras iniciativas normativas y programáticas del municipio.

Finalmente, esta investigación no solo contribuye al fortalecimiento del ciclo de la política pública, sino que también amplía el conocimiento empírico sobre la implementación de políticas públicas con enfoque de diversidad sexual y de género en contextos urbanos, específicamente en el municipio de Santiago de Cali. De igual forma, aporta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 5 y 10, en tanto que la Política Pública CaliDiversidad promueve la igualdad de género, combate

la violencia basada en género, reivindica derechos, mejora la inclusión social y fomenta la equidad de oportunidades.

1.3 Contexto

La discriminación y la violencia basada en la orientación sexual y la identidad de género sitúa a las personas lesbianas, gay, trans, bisexuales, intersexuales, queer y más-LGBTIQ+, en una posición de vulnerabilidad, impidiendo el acceso a la igualdad y al pleno ejercicio de la ciudadanía (Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, 2024).

Como parte del proceso de rediseño de la GEIH desarrollado entre 2019 y 2021, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) incorporó entre sus objetivos la promoción de la visibilidad estadística de grupos poblacionales priorizados, históricamente discriminados y excluidos de las fuentes oficiales de información estadística. Esta acción busca reducir los costos sociales para el país y dar cumplimiento a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, 2021). Así, en la Gran Encuesta Integrada de Hogares-GEIH (2021) se estimó que en Colombia había 501.000 personas de la comunidad LGBT. Esto equivale al 1,57% de la población colombiana. El acrónimo LGBT no hace referencia únicamente a un sexo, una orientación sexual o una identidad de género, sino que agrupa a varios sectores dentro de cada una de estas categorías.

La comunidad LGBT enfrenta estigma, exclusión y discriminación generalizados en todo el mundo, incluido Colombia (Secretaría de Planeación, 2023). Existe una normativa diferente a nivel internacional y nacional que busca disminuir los efectos de la discriminación y la violencia hacia este grupo poblacional vulnerable. La Organización de las Naciones Unidas, en algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), propende por reivindicar derechos de esta población. Por ejemplo, la dimensión del desarrollo LGBTI se presenta en varios apartes de la Agenda: en el ODS 3 (salud y bienestar) aborda diferentes metas relacionadas con barreras que enfrenta esta población; igualmente en la dimensión de seguridad, se destaca que las personas LGBTI enfrentan la violencia asociada al prejuicio por su orientación sexual, a lo que se adiciona el hecho que la misma autoridad, además de demorarse en su atención, muchas veces profundiza la discriminación contra esta población. Esta problemática se trata en el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas) en las metas, 16.1, 16.3, 16.10 y 16.b). Por ejemplo, la meta 16.1 establece “reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas en

mortalidad en todo el mundo” y la meta 16.b establece la necesidad de “promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, 2019).

Por otra parte, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2024) contiene acuerdos para reforzar la implementación de estrategias para disminuir los efectos de la violencia y la violencia sexual contra las niñas, las mujeres, y las personas LGBT. En el acuerdo 50, los países participantes en la primera reunión de la Conferencia Regional se comprometen a cumplir con el compromiso de promover y asegurar la aplicación de la perspectiva de género y su intersección con la raza, la etnia, la edad, la clase social y la condición de discapacidad en todas las políticas públicas, especialmente aquellas de orden económico y cultural, y la articulación entre los poderes del Estado y los actores sociales, organizaciones de mujeres afrodescendientes, indígenas y jóvenes para garantizar la igualdad de género.

En el ámbito nacional, la Constitución Nacional reconoce el derecho fundamental a no ser discriminado por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica (Asamblea Nacional Constituyente, 1991). Sin embargo, no solo es a través de la Constitución que se reconoce dicho derecho, sino que a nivel internacional existen diversos instrumentos que consagran tal derecho, tanto en el sistema universal de protección, como en el Sistema Interamericano, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. El artículo 1.1 de la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación, citado en la sentencia T-068/21 (Corte Constitucional de Colombia, 2021), señala:

Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Parte. La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra. El artículo 4º del mismo Convenio impone a los Estados el compromiso de prevenir, eliminar, prohibir y sancionar todos los actos y manifestaciones de discriminación e

intolerancia, incluyendo, entre otros, “la restricción del ingreso a lugares públicos o privados con acceso al público por las causales recogidas en el artículo 1.1 de la presente Convención (p.1).

Congruente con lo anterior, en la encuesta “Clima escolar para población LGBTIQ+ en Colombia” realizada en el 2016, citada en el documento “Orientaciones de equidad de género y derechos de la población LGBTIQ+ para formulación de los planes de desarrollo territoriales” (Presidencia de la República. Sistema de Planeación Territorial, 2022), se exponen las siguientes cifras:

El 67,0% informó que se sintió inseguro/a en su colegio debido a su orientación sexual y el 54,8% se sintió inseguro/a debido a la manera como expresa su género. 43,0% fue víctima de acoso físico en el colegio debido a su expresión de género y 42,6% fue víctima de acoso físico debido a su orientación sexual. 23,3% respondió que no había asistido a una clase al menos una vez el último mes porque sentía inseguridad o incomodidad y 21,4% dijo que no fue al colegio al menos un día durante el último mes. 37,0% indicó haber experimentado personalmente al menos una práctica discriminatoria en el colegio relacionada con su orientación sexual o identidad de género (p.17).

En la Gran Encuesta Integrada de Hogares-GEIH (2021) se reveló que, en Bogotá, el porcentaje de personas que se identifican como parte de esta población es mayor que el promedio nacional, más personas de sexo masculino se reconocen como LGBT en comparación con las personas del sexo femenino, los individuos que se identifican como LGBT son adultos jóvenes y solteros entre los 18 y los 40 años. La comunidad LGBT enfrenta estigma, exclusión y discriminación generalizados en todo el mundo. En Colombia, la sociedad sigue siendo bastante conservadora (Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, 2021). En 2024, la Defensoría reportó 164 homicidios de personas LGBTIQ+, lo que equivale a una muerte cada 55 horas; la mayoría de estos casos ocurrieron en Bogotá y Antioquia. La impunidad es alarmante, con el 92,8% de los casos sin resolución (Defensoría del Pueblo, 2024).

En cuanto a la ciudad de Cali, en el diagnóstico realizado por el Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle (2019) para la formulación de la Política CaliDiversidad, se encontró que de un total de 571 encuestados auto reconocidos como parte de la población LGBTIQ+, el 1% presenta algún tipo de discapacidad, y además se auto reconocen como gas y trans, lo que hace que sufran más discriminación y vulneración de sus derechos; la mayoría de la población trans encuestada no presenta ningún nivel educativo o solo

ha alcanzado la primaria, lo que dificulta el acceso a trabajos mejor remunerados. Además, en el ámbito de la salud, se observa que la mayor concentración de la población se encuentra afiliada al régimen subsidiado. Este grupo, a su vez, presenta el menor porcentaje de afiliación al régimen contributivo en comparación con los demás, lo cual evidencia una mayor situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En relación con la situación laboral, las actividades que los encuestados refieren son aquellas que gozan de bajo prestigio (trabajadores sexuales, estilistas o manicuristas, vigilantes, entre otras), pero, sobre todo, tienen poco reconocimiento económico y bajas garantías laborales y en seguridad social. El grupo poblacional presenta bajo porcentaje de pertenencia a grupos y no hacen parte de la toma de decisiones a nivel político. El estudio del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle (2019) concluyó que la identidad que más vulneración tiene frente a los derechos a la identidad, vivienda, educación, salud y trabajo, es la población trans o que se encuentra en tránsito de un género a otro.

Es tan conocida la historia de discriminación que ha sufrido la población LGBTIQ+ a nivel internacional, nacional y local, que se ha visibilizado la situación socialmente problemática y se ha inscrito en la agenda de la política social, estableciéndose diferentes mecanismos para la reivindicación de los derechos de estas personas, consideradas, vulnerables por el Estado colombiano (Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, 2021). Uno de esos mecanismos, es la adopción de políticas públicas y sociales por parte entidades nacionales y territoriales (Kingdon & Cobb, 2011).

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Valorar cualitativamente los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, adoptada por el Acuerdo 461 de 2019, a partir de la revisión documental y la voz de los implementadores.

2.2 Objetivos específicos

- Identificar los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad desde la revisión documental y la voz de los implementadores.
- Indagar sobre los factores implicados en los fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad con base en la información documental y los testimonios recogidos.
- Hacer recomendaciones frente a la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, como experiencia para fortalecer el diseño e implementación de Políticas Sociales en la Secretaría de Bienestar Social.

3. Revisión de literatura

El concepto de *problema de implementación* y cuáles son las limitaciones en la implementación de políticas públicas es abordado por Subirats (1994). En cuanto a las causas, se centra especialmente en dos causas de limitaciones en la implementación: problema público mal planteado y soluciones inadecuadas a un problema público bien planteado. El autor atribuye los fallos en la implementación a la fase de diseño de políticas públicas, pues la identificación del problema público a intervenir y la identificación de alternativas de solución son propias de la fase de diseño de esta. Además, llama la atención frente a ciertos aspectos que deben ser tenidos en cuenta en la identificación del problema público: ambientales, técnicos, sociales y jurídicos, entre otros. En cuanto a las limitaciones en la implementación, estas son identificadas como sociales, económicas y políticas. Todo lo anterior, hace suponer que el contexto en el cual se diseña, se formula y se implementa la política, en este caso, social, es relevante.

En cuanto a la importancia del problema público planteado, coincide Roth (2002), quien argumenta que la posibilidad de atender un problema público depende de la inclusión en la agenda, para lo cual se debe diferenciar entre agenda pública, agenda institucional y agenda de gobierno. La primera es más abstracta y presenta los asuntos de manera genérica, la segunda presenta los asuntos aceptados para consideración del decisor, y la tercera debe ser más acotada y específica (Urrea & Valencia, 2017).

Según Roth (2002), la agenda, es el conjunto de problemas percibidos que requiere un debate público e incluso la intervención de las autoridades públicas legítimas. Padioleau (1982) citado por Roth (2002), afirma que existen condiciones de acceso y mecanismos de exclusión para que un tema sea inscrito en la agenda pública. Agrega que existe una agenda formal y una informal u oculta que hace referencia a que algunas veces las entidades no trabajan los temas que figuran públicamente como sus tareas.

Roth (2002), enfatiza que definir adecuadamente un problema público, debe pasar necesariamente por los medios de comunicación, como un medio de expresión pública y que esa situación se considere colectiva o social. Además, define tres condiciones para que un problema se inscriba en la agenda pública: 1) que el tema sea de competencia de la autoridad pública, 2) que exista una distancia relevante entre el deber ser y lo que sucede para que requiera de intervención, en este punto es importante la posición social que ocupa el grupo promotor de la política y 3) el problema debe presentarse en un lenguaje adecuado (técnico, jurídico, político, ideológico).

Roth (2002), presenta una serie de condiciones para analizar de manera sencilla, si un problema público esta adecuadamente planteado; naturaleza: en que consiste el problema, causas: que genera el problema, duración: es duradero o pasajero, dinámica: es posible observar una evolución del problema, afectados: quienes son y en qué modo, consecuencias: que pasa si no se interviene el problema.

En la misma línea de Subirats (1994) y Roth (2002), se encuentran otros autores de teoría y métodos de políticas públicas, que distinguen entre un problema público y uno político. Fischer *et al.* (2007), afirman que un problema público es una situación o condiciones medibles, objetivas, detectadas como problemáticas para una sociedad, no recibe atención de los que toman decisiones; sin embargo, un problema político es un tema que, además de presentar condiciones medibles y objetivas, merecen intervención, esto implica recursos: tiempo y presupuesto. Cuando el problema social se instala en la mirada o se hace visible y recibe atención para una intervención estatal, se trata de un problema político. Es necesario su inclusión en la agenda para que sea tomado en serio para un accionar. Así las cosas, se entiende que los problemas que son intervenidos a través de una política social son problemas públicos que hicieron tránsito hacia problema político (Kingdon & Cobb, 2011).

En cuanto a la agenda, Fischer *et al.* (2007) la definen como el conjunto de problemas e interpretaciones de sus causas y alternativas de solución, que llegan a la *atención pública* y de los servidores públicos. Incluye creencias sobre la magnitud del problema y como debe ser abordado a través de alianza pública-privada-comunitaria. Se obtiene la atención del público y de los responsables de la toma de decisiones. Se trata de temas o problemas a los que se les presta atención. A su vez distinguen entre agenda sistema, institucional y de decisiones, y concluyen que para que un problema político sea intervenido por una política pública, debe pasar por estos tres tipos de agenda (Kingdon, 1995, citado en Fischer *et al.*, 2007).

Las políticas públicas legitiman los problemas públicos que son relevantes en un momento determinado para el Estado. Entre las posibles causas de los fallos en la implementación de políticas, se identifican “fallas técnicas”, como la distancia entre objetivos planteados y resultados obtenidos (Pinzón, 2023). Para la autora, el éxito o fracaso de una política se analiza de acuerdo con la brecha de implementación, definida como la diferencia entre lo propuesto (expectativas del diseñador) y los resultados logrados. Como un factor de éxito para la implementación, se identifica

que la política cuente con una norma adecuadamente concebida, responsables capacitados y comprometidos, apoyo político y social y un entorno favorable.

En cuanto al ciclo de política, se considera que el diagnóstico, el diseño y la formulación de una política pública es fundamental para que se tenga una adecuada implementación. En el diagnóstico se identifica el problema público (el cual hace tránsito al problema político) y se conoce su magnitud, características, la necesidad de intervenir y las consecuencias de no hacerlo. En esta etapa se debe contar con la participación de actores sociales a través del diálogo, las consultas ciudadanas, entrevistas y reuniones para consensuar la necesidad de intervención. De igual manera se identifica el público objetivo de la política.

En la fase de diseño, se identifican los objetivos, los cuales deben ser específicos, claros, concretos, medibles, alcanzables, relevantes y definidos en el tiempo. Se deben definir las alternativas de política, el presupuesto, la generación de opciones y la priorización de estas. Se identifican los actores clave y los instrumentos de política. En la fase de formulación, se desarrollan los asuntos normativos y programáticos, se diseñan medidas y programas específicos, se asignan los recursos, se identifica la manera de realizar seguimiento y evaluación, se identifican indicadores de resultado e impacto (Roth, 2022).

Por su parte, Lahera (2006), conceptúa sobre la implementación (otra de las fases del ciclo de políticas públicas) como el “conjunto deliberado y secuencial de actividades del gobierno orientadas al logro de los propósitos y objetivos de la política, o también proceso de transformar en resultados los objetivos asociados con la política pública” (p.1). Para este autor, un fallo de implementación es la “diferencia entre lo propuesto y lo logrado, más allá de factores sobrevinientes o inesperados” (Lahera, 2006, p.1). En el documento se aborda la capacidad del gobierno para la implementación, lo que supone que las políticas públicas son diseñadas e implementadas desde el sector público.

En cuanto a los aciertos en la implementación de políticas, se abordan aspectos importantes como la participación de la comunidad y el sector privado, previsión de resultados (prospectiva), y el planteamiento de objetivos políticos claros y el mejor modo en temas técnicos. Sobre el ciclo de política pública, el autor define estas como origen, diseño, gestión y evaluación, presentando un ciclo alternativo al conocido en el contexto de la Alcaldía de Cali, en la cual el ciclo de políticas es: formulación, implementación, seguimiento y evaluación (Departamento Administrativo de Planeación-DAP, 2019).

Varela (2013) por su parte, analiza el desempeño de los gobiernos locales y menciona que su papel es crucial en la coordinación de políticas, la planificación del desarrollo, y la garantía de derechos para las poblaciones. De esta manera, se encuentra una similitud con Lahera (2006), en la cual, queda claro que las políticas públicas y las sociales como subconjunto de las primeras, son diseñadas, formuladas e implementadas en el sector público.

Bovens y Har (2016), exponen que identificar las posibles fallas en el diseño e implementación de políticas públicas, puede mejorar el diseño y la ejecución de políticas futuras con base en las causas reconocidas. Los autores identifican como factores implicados en las fallas de implementación, diferencias de intereses entre los agentes y agencias, falta de información, problemas de comunicación, intereses conflictivos y la complejidad del entorno político. De esta manera existen puntos en común con otros autores que tienen en cuenta factores ambientales, sociales y jurídicos para que la implementación de una política pública sea adecuada, y que como se mencionó corresponde al contexto de la política. Se considera que las fallas en la implementación de políticas no son coincidencia, se construyen y que estas tienen un fuerte componente subjetivo por parte de quien está estudiando dichas fallas.

Barón y Muñoz (2016), identificaron posibles causas o factores implicado en los fallos en la implementación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá, como el enfoque de la Política, la apropiación presupuestal, la difusión de información, la cobertura, el recurso humano y la ausencia de un sistema de evaluación y seguimiento. Las causas identificadas corresponden a la fase de diseño de la Política, que es en esta fase en la cual se definen los objetivos, enfoques, principios, acciones, plan financiero y la forma como se va a realizar el seguimiento y la evaluación.

De igual manera, Londoño y Bolaños (2018), no solo presentan los fallos, sino que identifican enfoques, definiciones, factores implicados y causas, para comprender mejor los fallos en la implementación. Los autores establecen que una forma de estudiar los fallos es a través de su opuesto: los éxitos, o los factores que conducen a él. El éxito se conceptúa como el alcanzar los objetivos planteados (McConnell, 2015). Diferentes autores citados en el documento establecen que existen factores para el éxito de una política pública como la gestión estratégica de las personas, la transformación de las burocracias, el control organizacional, la flexibilidad en la toma de decisiones, claridad en normas y objetivos (Matland, 1995; Lipsky, 2010), e instrumentos congruentes (Howlett, 2009), entre otros factores.

Además, se identifican ocho enfoques que estudian la implementación de políticas públicas, los fallos y los aciertos, entre los que se encuentran los clásicos *Top Down* y *Botton Up*. Se identifican aproximadamente siete definiciones de fallos en la implementación, de las cuales se tomó como base para desarrollar el trabajo de grado la de Howlett (2019) citado en Londoño y Bolaños (2018) quienes afirma que los “errores que se producen en el diseño o falta de correspondencia entre las expectativas y las condiciones reales provistas” (p.33). Se abordan también las posibles causas de los fallos en la implementación, las cuales se categorizan, según los autores, en administrativas, políticas e institucionales. En una revisión de las mismas, se encuentra que muchas causas asociadas a las categorías administrativas y políticas pudiesen presentarse en la etapa de diseño de la política pública. En resumen, los autores concluyen que el campo de estudio aún se encuentra en construcción y que no existen consensos sobre la forma de abordar los fallos y cómo definirlos.

Por su parte, Fowler (2019), se plantea que la identificación del problema público influye en el diseño y la implementación de la política pública, coincidiendo de esta manera con Subirats (1994). Este autor plantea el modelo de corrientes múltiples para explicar los fallos y aciertos en la implementación de políticas. Este explica que: 1) los resultados de la formulación de políticas desencadenan el comportamiento de implementación; 2) el comportamiento de implementación se agrega a los resultados de implementación; 3) los resultados de implementación conducen a resultados de políticas; 4) los resultados de políticas se agregan a los resultados de políticas; y 5) los resultados de políticas se relacionan con los objetivos de la formulación de políticas.

Sordini (2022), afirma que las *políticas públicas* en general y las *sociales* en particular, conllevan un conjunto de acciones, omisiones y logros de múltiples actores que expresan intereses políticos, económicos y sociales de un momento determinado y se encuentran expuestas a desviaciones. La administración pública es un actor relevante en el *diseño, formulación e implementación* de dichas políticas. La implementación de *políticas públicas* requiere: 1) conocimiento del ámbito de intervención al menos en términos sociales y territoriales; 2) análisis y discusión sobre “la realidad”; 3) programación y organización para llevar a cabo las actividades; 4) ejecución de las acciones; y 5) evaluación y revisión de las acciones. Se puede entender con esto, el ciclo de *política pública*.

Para Sordini (2022) *implementación de políticas públicas* significa: conocer, analizar y ajustar las actividades que se deben realizar para cumplir los objetivos de una política puntual, ello

permite identificar el cómo de las acciones. La autora concluye que el comprender cuál es el origen, cómo se desarrollan y que consecuencias conllevan *los fallos de implementación* en una política, siempre será un punto relevante en política pública, tanto para científicos sociales como para políticos y para la ciudadanía y beneficiarios de las políticas. Si se identifican dichas fallas, es posible gestionarlas para no volver a caer en ellas. Este último punto es compartido por el Departamento Nacional de Planeación-DNP- el cual identifica entre otros tipos de evaluación, la institucional, la cual tiene como propósito “analizar y valorar un programa tomando como marco de referencia el arreglo institucional en el que opera. Estudia las razones por las cuales falla la capacidad institucional en los programas de una intervención, para brindar los insumos, mejorar la gestión y proveer de manera más efectiva los bienes o servicios” (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2014, p. 40).

Si bien la evaluación institucional, según lo expuesto por el Departamento Nacional de Planeación-DNP (2023), tiene como uno de sus propósitos identificar fallos y aciertos en el desempeño de políticas públicas, y proponer mejoras, el presente trabajo no se enmarca dentro de una evaluación en sentido estricto ya que esta investigación no se dirigió a resolver preguntas para analizar la evolución institucional, la naturaleza y calidad de la articulación de los actores alrededor de la política ni conocer su nivel de avance; se orienta al análisis del proceso de implementación de la Política Pública CaliDiversidad, con el objetivo de comprender los factores que facilitan u obstaculizan su implementación. No obstante, el enfoque de la evaluación institucional resulta pertinente como marco de referencia, puesto que identifica elementos de éxito o de falla en la implementación, sin asumir los alcances formales ni metodológicos de una evaluación institucional,

En la misma línea, se destaca la importancia de la coherencia entre los objetivos de la política y las acciones ejecutadas, reconocer la necesidad de un seguimiento y evaluación constantes (Molina, 2023). Además, se sugiere que la comunicación efectiva y la colaboración entre diferentes niveles de gobierno son cruciales para el éxito de estas políticas. Se identifican factores de éxito en la implementación de Políticas Públicas como colaboración entre diferentes niveles de gobierno y la comunicación. El autor considera seis factores claves para el éxito o fracaso en la implementación de una política pública: capacidad administrativa, participación de actores, compromiso de los líderes, recursos suficientes, coherencia entre el problema público y las acciones identificadas para solucionarlo.

Con base en la revisión de literatura, se evidenciaron factores implicados en los fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública, los cuales han sido consolidados en grandes temas, como se aprecia en la Tabla 1.

Tabla 1

Factores implicados en fallos y aciertos en la implementación de políticas públicas y sociales

Autores	Aspectos				
	Técnicos	Financieros	Jurídicos	Institucionales	Sociales
Subirats (1994)	Soluciones inadecuadamente identificadas				
Fischer <i>et al.</i> (2007)	Problema político inadecuadamente identificado. Se deben establecer objetivos SMART	Debe definirse el presupuesto en la fase de diseño y debe asignarse en la fase de formulación	Se debe elaborar documento normativo en la fase de formulación	En la fase de diseño se deben identificar actores clave e instrumentos de política	
Roth (2002)	Problema público inadecuadamente planteado.				
Lahera (2006)	Plantear objetivos adecuados es vital para los aciertos.				La participación de la comunidad y el sector privado es vital para el diseño de la política
Varela (2013)	Capacidad del sector público.				
Bovens y Hart (2016)				Diferencias de intereses entre los agentes y agencias, falta de información, problemas de comunicación, intereses conflictivos y la complejidad del entorno político.	
Barón y Muñoz (2016)	Enfoque de política, ausencia de un sistema de seguimiento y evaluación.	Apropiación presupuestal.		Recurso humano capacitado.	
Londoño y Bolaños (2018)	Instrumentos congruentes.		Claridad en normas y objetivos.	Gestión estratégica de las personas, transformación de las burocracias.	
Fowler (2019)	Identificación del problema				
Sordini (2022)	Conocimiento del ámbito de aplicación, diseño de política, evaluación y revisión de las acciones.				
Pinzón (2023)	Responsables capacitados y comprometidos.		Norma adecuadamente definida.		Apoyo político y social y un entorno favorable.

Autores	Aspectos				
	Técnicos	Financieros	Jurídicos	Institucionales	Sociales
Molina (2023)	Coherencia entre los objetivos de la política y las acciones ejecutadas, reconocer la necesidad de un seguimiento y evaluación constantes.	Recursos suficientes.		Comunicación efectiva y la colaboración entre diferentes niveles de gobierno, compromiso de los líderes.	Participación de actores,

4. Metodología

El presente estudio sobre la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, adoptada mediante el Acuerdo 0461 de 2019, se basa en una metodología descriptiva ya que busca “caracterizar un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento”, en este caso identificar los aciertos, los fallos y los factores implicados en esta fase del ciclo de Política. El uso de la revisión documental y entrevistas, busca describir estos fenómenos observables. Se trata de un estudio de caso con enfoque cualitativo, basado en la revisión documental de actos administrativos, guías metodológicas y los planes de acción y financiero de la política estudiada, así como en entrevistas semiestructuradas a actores clave del proceso. Este diseño metodológico permite contrastar los requerimientos teóricos del ciclo de políticas públicas con la práctica institucional observada, e incorporar las percepciones de los implementadores para formular recomendaciones orientadas a mejorar en el ciclo de política pública. Teniendo en cuenta los requerimientos teóricos y las prácticas en la Alcaldía se identificaron los siguientes factores así:

Factores técnicos: tienen en cuenta el diseño y formulación del instrumento con énfasis en el diseño del plan de acción, en el conocimiento técnico y el compromiso del personal de la Alcaldía de Cali que realiza la implementación y el seguimiento de la política. Se identifica la coherencia entre los objetivos de la política con las acciones ejecutadas. Indaga sobre el sistema de seguimiento de la política y la capacidad técnica. De igual manera se tiene en cuenta si la situación socialmente problemática fue adecuadamente identificada conforme a lo planteado por Roth (2002).

Factores financieros: se enfocan en el cumplimiento del plan de financiero de la política, sobre la apropiación presupuestal por parte de los organismos implementadores y sobre si los recursos son suficientes para la implementación.

Factores jurídicos: se refiere al acto administrativo que adopta la política pública, si está acorde con los procedimientos emitidos por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública para el trámite de los actos administrativos en la Alcaldía de Cali, a través del decreto 965 de 2023.

Factores sociales: se hace referencia a la participación comunitaria en el proceso de diseño de la política y el proceso de difusión de esta tanto al interior de la Alcaldía, como en el exterior.

toma en cuenta la participación del sector privado, los intereses de la población beneficiaria de la política y los de la Administración.

Factores institucionales: estos factores toman en cuenta la complejidad o favorabilidad del entorno político. De igual manera toma en cuenta la articulación entre organismos, los mecanismos de seguimiento a las políticas, la memoria institucional, los enfoques y los lineamientos brindados por los departamentos administrativos para la formulación de las políticas.

De igual manera se diseñó la ruta metodológica (Arias, 2012) aplicada en esta investigación:

Paso 1. Búsqueda de fuentes impresas y electrónicas: Se realizó una revisión documental en torno a los conceptos de la implementación de políticas públicas. Esta información se consolidó en una matriz bibliográfica que permitió establecer el título del documento, la referencia bibliográfica, una descripción breve del autor, los objetivos, conceptos teóricos centrales, datos, resumen, análisis del artículo y si se trataba de una publicación indexada.

Paso 2. Lectura inicial de los documentos disponibles.

Paso 3. Redacción lógica de la revisión de literatura y clasificación en una tabla resumen de los factores implicados en los fallos y aciertos en la implementación de políticas públicas.

Paso 4. Identificación de categorías de análisis relevantes para el estudio.

Paso 5. Revisión de plan de acción, financiero y acto administrativo que adopta la política a la luz de requerimientos teóricos del Departamento Nacional de Planeación y del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

Paso 6. Creación de listas de chequeo con los requerimientos teóricos contrastando lo encontrado en la práctica institucional.

Paso 7. Diseño de la entrevista semiestructurada.

Paso 8. Elaboración del consentimiento informado.

Paso 9. Revisión- retroalimentación con el tutor frente al consentimiento y el diseño de la entrevista.

Paso 10. Aplicación de prueba piloto a un experto en investigación y practica de políticas públicas de la Alcaldía de Cali.

Paso 11. Análisis de resultados de prueba piloto.

Paso 12. Retroalimentación con el tutor de la prueba piloto.

Paso 13. Realización de entrevista a representantes de los organismos implementadores.

Paso 14. Procesamiento de la información (transcripción, elaboración de matriz de rejillas).

Paso 15. Organización, análisis y redacción de los resultados de entrevista.

Paso 16. Triangulación de revisión documental y resultados de entrevistas.

4.1 Datos e instrumentos

4.1.1 Revisión documental (fuentes secundarias)

Para la revisión documental se realizó un contraste entre los elementos teóricos exigidos para el diseño e implementación de políticas públicas y la práctica observada en el caso de CaliDiversidad. Para ello, se elaboraron listas de chequeo que permitieron verificar el cumplimiento de requisitos fundamentales en tres elementos: 1) el diseño y formulación de la política pública, 2) el plan de acción y su estructura financiera, y 3) los aspectos jurídicos de los actos administrativos relacionados (Acuerdo 0461 de 2019 y Decreto 1910 de 2020, por el cual se crea el Comité de Concertación de la Política Pública).

Aborda igualmente documentos elaborados por la Administración Distrital, entre ellos el documento técnico de formulación (permite conocer cómo se diseñó la política pública, pues contiene el diagnóstico del problema público, antecedentes, marco normativo, justificación, principios y enfoques, objetivos, entre otros aspectos), así como el plan de acción adoptado por el artículo 15 del Acuerdo Municipal 461 del 2019 (permite observar fallos técnicos en la redacción de indicadores, identificación de unidades de medida, metas, distribución de las metas en el cronograma y fallos en la identificación de responsables, entre otros) oficios proyectados por el Departamento Administrativo de Planeación en los cuales brinda orientación frente a las fases de política pública (permite identificar el vacío jurídico con relación al acuerdo 461 de 2019), el plan financiero de la misma (permite identificar fallos financieros) y los actos administrativos relacionados con este instrumento (permiten identificar fallos y aciertos jurídicos).

La revisión documental se realizó con la construcción de listas de chequeo que contienen los factores técnicos, jurídicos, sociales, institucionales y financieros identificados por la literatura, así como los requisitos presentes en diferentes documentos del Departamento Nacional de Planeación y de la Alcaldía de Cali para la adopción de políticas públicas y actos administrativos. Las listas de chequeo para realizar el diagnóstico fueron cuatro:

- Lista de chequeo del diseño y la formulación de la Política Pública CaliDiversidad (ver Anexo B que permite observar fallos y aciertos técnicos, institucionales, y sociales.

- El plan de acción (ver Anexo C), en el cual se pueden identificar fallos y aciertos técnicos
- El plan financiero (ver Anexo D), para identificar los fallos y aciertos financieros.
- Los actos administrativos (ver Anexo E), para detectar los fallos y aciertos jurídicos.

4.1.2 Las voces de los implementadores

Se incorporaron las voces de los implementadores de la política mediante entrevistas semiestructuradas a un representante por cada uno de los diez organismos implementadores: Secretaría de Bienestar Social, Secretaría del Deporte y la Recreación, Secretaría de Cultura, Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, Secretaría de Vivienda social y hábitat, Secretarías de Educación, Salud, Seguridad y Justicia, Desarrollo Económico, y Paz y Cultura Ciudadana. La selección de los participantes se realizó a través de un muestreo por conveniencia en el cual se selecciona a los participantes de un estudio basándose en su disponibilidad y fácil acceso, en lugar de usar un método de selección aleatorio y formal (Hernández et al., 2014).

Para escoger a los entrevistados se estableció como criterio de selección que fuera un representante de cada organismo implementador de la Política Pública CaliDiversidad, con vinculación por prestación de servicios o por carrera administrativa, que hubiese participado del gobierno anterior, lo que implica que tienen al menos dos años de experiencia directa en la implementación de esta política. Esta trayectoria les permite ofrecer una perspectiva informada y crítica sobre los avances, retos y condiciones institucionales que han rodeado la implementación de la política de CaliDiversidad.

Se estableció contacto directo con cada representante, se envió por correo electrónico el consentimiento informado y se solicitó que lo firmaran y lo reenviaran por ese mismo medio. De igual forma, los consentimientos se imprimieron y se hicieron firmar el día de la entrevista, pues solo un participante lo envió por correo electrónico (Anexo A). Todos los entrevistados hicieron parte de la administración anterior, es decir, tienen al menos dos años de experiencia directa en la implementación de esta política. Posteriormente y de acuerdo con la disponibilidad de cada uno de ellos se diseñó una agenda para la realización de las entrevistas de manera presencial.

La entrevista se diseñó con base en las categorías de análisis, que se relacionan en la Tabla 2 y cuyo objetivo es indagar sobre los fallos, aciertos, factores implicados y recomendaciones para el proceso de implementación.

Tabla 2*Categorías de análisis*

Categoría	Subcategorías	Preguntas orientadoras
Fallos y aciertos en la implementación de la política pública	Fallos	¿Para Ud., cuáles han sido los principales retos en la implementación de la política pública?
		¿Usted considera que esta política enfrenta retos/desafíos particulares?
	Aciertos	¿De cara al futuro, para usted cuales son los principales retos que enfrentaría la implementación de la política?
		¿Cuáles son los principales logros en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad?
Factores implicados	Técnicos	¿A qué atribuye esos logros? ¿Cómo se han traducido en acciones concretas?
	Financieros	¿Cuál es su opinión sobre el diseño de la política? ¿Se identificó adecuadamente el problema público? ¿Las soluciones propuestas son pertinentes?
	Jurídicos	¿Como se gestiona el componente financiero desde su dependencia?
	Sociales	No se abordó de manera directa en la entrevista sin embargo surgió
	Institucionales	¿Podría por favor contarme sobre cómo ha sido el involucramiento y participación de la población beneficiaria?
		¿Cómo describiría el entorno institucional para la implementación? ¿Como es la articulación entre dependencias?

En el Anexo F se presenta el formato de la entrevista.

4.2 Análisis de datos

4.2.1 De la revisión documental

El plan de acción de la política se evaluó con la lectura inicial y posterior contraste con las guías metodológicas del Departamento Nacional de Planeación y del Departamento Administrativo de Planeación Distrital-DAP (ver lista de chequeo en el punto 4.1.1). En estas guías se encuentra la forma adecuada de redactar una acción, un indicador, identificar meta y unidad de medida, de discriminar la meta en el cronograma y definir un responsable. Con base en estas guías y los oficios del DAP, se verificó si existía o no el cumplimiento de los criterios establecidos, de esta forma, se identificaron no conformidades. En cuanto a los actos administrativos, estos se analizaron con base en el decreto 4112.010.20.0965 de 2023 emitido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública-DAGJP, “Por el cual se establece el procedimiento para la proyección, revisión, expedición y publicación de actos administrativos, proyectos de acuerdo, conceptos jurídicos y otros documentos de contenido, trascendencia e impacto jurídico en la Administración Central de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones”.

4.2.2 De la entrevista

Para el diseño de la entrevista, se agruparon los elementos que se identificaron con la revisión de la literatura (Tabla 2). De esta manera se diseñaron preguntas que indagaron sobre los fallos, aciertos y factores relacionados con la implementación de la Política. La información recopilada, se analizó a la luz de factores técnicos, jurídicos, sociales, financieros e institucionales, con el fin de abarcar en su totalidad el proceso de implementación. Los resultados se llevaron a una matriz de rejillas que permitió el análisis de las respuestas a cada pregunta de acuerdo con las categorías del estudio.

5. Resultados

Este capítulo presenta los principales hallazgos obtenidos a partir del análisis de la información recolectada mediante la revisión documental y las entrevistas semiestructuradas realizadas en el marco de este estudio. Se pretende exponer cómo se ha desarrollado la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, identificando los fallos, los aciertos y factores percibidos por los organismos implementadores. Los resultados se dividen en dos puntos: el primero contiene la información obtenida de la revisión documental, y el segundo los resultados de la aplicación de la entrevista a los implementadores de la política. En este último punto se tuvo en cuenta las categorías de análisis identificadas con la revisión de la literatura y las categorías emergentes identificadas por los entrevistados.

5.1 Revisión documental

Para identificar los fallos y aciertos de la Política Pública CaliDiversidad se utiliza la revisión documental de acuerdo con el punto 4.2.1 de la metodología: primero se presenta el diagnóstico, seguido del análisis del diseño y la formulación de la Política Pública CaliDiversidad (Anexo B), luego se hace el análisis del plan de acción de la Política Pública (Anexo C), seguido el análisis del plan financiero (Anexo D), para concluir con el análisis de los actos administrativos (Anexo E).

5.1.1 Análisis de las fases de diagnóstico, diseño y formulación a partir de listas de chequeo

5.1.1.1 Diagnóstico

En la formulación de la Política Pública CaliDiversidad no se evidencia una identificación plenamente desarrollada del problema público que busca atender. Si bien el documento técnico reconoce la existencia de vulneraciones de derechos hacia la población LGBTIQ+, especialmente hacia las personas trans, no explicita de manera clara las causas directas que originan dichas vulneraciones ni las consecuencias concretas que estas generan. Tampoco se precisa si el problema presenta características de permanencia, ciclos o agravación a lo largo del tiempo. Aunque se incluye un recuento histórico de acciones institucionales desde comienzos del siglo XXI, este no permite determinar con certeza si la vulneración de derechos constituye un fenómeno estructural o coyuntural. En consecuencia, puede concluirse que la identificación del problema público resultó

parcial e insuficiente, por lo que habría podido desarrollarse con mayor claridad y profundidad para orientar de forma más efectiva la formulación e implementación de la política.

Transformación tránsito de problema público a político e inscripción en la agenda de la Administración municipal: A partir de la revisión documental se identificó que la problemática relacionada con la vulneración de los derechos de la población LGBTIQ+ en Cali experimentó un tránsito desde su reconocimiento como problema público hasta su configuración como problema político. Este proceso de posicionamiento permitió su incorporación en la agenda gubernamental de la Alcaldía de Santiago de Cali, lo que finalmente se materializó en la formulación y adopción de la Política Pública CaliDiversidad.

5.1.1.2 Diseño

En la fase de diseño de la Política Pública CaliDiversidad se identifican avances y limitaciones frente a los requisitos teóricos que esta etapa debe cumplir. Desde la perspectiva del modelo, aunque el documento técnico no lo explicita, el Acuerdo 461 de 2019 incorpora elementos propios del modelo incremental al permitir ajustes posteriores al plan de acción (artículo 15), lo cual evidencia el reconocimiento de posibles limitaciones técnicas y de la necesidad de adaptación durante la implementación.

El artículo 6 del Acuerdo 461 de 2019 establece que la Política Pública CaliDiversidad incorpora los enfoques diferencial e interseccional. El enfoque diferencial se fundamenta en el derecho a la igualdad y el reconocimiento de la diversidad, permitiendo diseñar intervenciones “a medida” para responder a necesidades y derechos específicos (Secretaría Distrital de Integración Social. Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015). Por su parte, el enfoque interseccional articula múltiples identidades o características como el sexo, género u orientación sexual, lo que permite comprender y abordar desigualdades complejas que no pueden explicarse por una sola variable (Rico Ramírez & Vinasco Molina, 2024). Por lo anterior, puede afirmarse que CaliDiversidad incorpora de forma explícita ambos enfoques, lo que constituye un acierto conceptual dentro del diseño de la política.

Focalización: como resultado del análisis, se identificó que la Política Pública CaliDiversidad presenta una adecuada focalización, en tanto está dirigida tanto a la población LGBTIQ+ como a la población convencional vinculada en los organismos responsables de su implementación. Por lo tanto, su diseño no responde a un enfoque universal, sino focalizado, al

priorizar la atención y asignación de recursos hacia sectores poblacionales específicos en función de sus niveles de vulnerabilidad y exclusión.

Sin embargo, los objetivos formulados presentan debilidades frente a los criterios SMART (Especie: Define que se busca, donde y como), Mesurable cuantifica indicadores, métrica, programa resultados, A (Activable) Realista, alcanzable, R (Relevante) Significativo y T (Time-bond) Definido en el tiempo) ya que su redacción es ambigua, no especifica con claridad el sector de aplicación ni los medios para alcanzar los propósitos, carece de indicadores que permitan medir el progreso y no define explícitamente un período de tiempo, aunque se infiere que corresponde a los diez años de vigencia de la política. En conjunto, puede concluirse que la fase de diseño cumple parcialmente con los requisitos teóricos establecidos, destacándose la incorporación de enfoques pertinentes, pero con importantes vacíos en la formulación de objetivos claros, medibles y alcanzables que orienten eficazmente la acción institucional. Ver anexo B.

5.1.1.3 Formulación

Por último, en cuanto a la formulación de la Política Pública CaliDiversidad se evidencian avances importantes, aunque persisten limitaciones frente a los requisitos teóricos establecidos para esta etapa. En términos estructurales, los ejes (“Promoción, garantía y accesibilidad”; “Fomento y desarrollo económico”; “Participación y movilización social”; y “Desarrollo institucional, gobernabilidad y aplicabilidad de la normativa vigente”) y los componentes (“Gestión del conocimiento y pedagogía basada en derechos civiles”; “Transformación de imaginarios y acciones de no violencia desde los derechos económicos, sociales y culturales”; y “Concertación y empoderamiento en un proceso de construcción de ciudadanía y proyecto de vida”) guardan coherencia con los aspectos abordados en el diagnóstico y con el problema público identificado. Este vínculo refleja un esfuerzo por traducir las necesidades y desafíos de la población LGBTIQ+ en líneas de acción concretas.

Sin embargo, las líneas estratégicas presentan deficiencias en su redacción y articulación con los objetivos, lo que afecta la claridad de las acciones propuestas. De igual manera, el plan de acción y la estructura financiera no cumplen con los requerimientos técnicos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo de Planeación (DAP): el plan de acción evidencia un cumplimiento de apenas el 12,5% de los criterios y un 87,5% de incumplimiento, lo que muestra debilidades en la definición de metas, actividades,

cronogramas, responsables y mecanismos de seguimiento. Si bien el Acuerdo 461 de 2019 establece una fuente de financiación -el 10% de los recursos de la estampilla ProDesarrollo destinados a proyectos de género-, el documento técnico carece de un capítulo financiero detallado, exigido por el DAP.

Por otro lado, aunque se desarrollaron entrevistas, revisión documental y reuniones con organizaciones sociales, lo que demuestra participación de la población beneficiaria en la formulación, no se identifican con claridad las causas directas ni las consecuencias del problema de vulneración de derechos, ni su carácter duradero o cíclico. Esta falta de profundidad en el análisis limita la fundamentación de las líneas estrategias formuladas. Asimismo, ni el documento técnico ni el acuerdo incluyen indicadores de resultado o de impacto, lo que impide medir los avances o efectos de la política en el tiempo.

En conjunto, puede concluirse que la fase de formulación cumple parcialmente con los requisitos teóricos: logra estructurar ejes y componentes coherentes con el diagnóstico y garantizar una fuente de financiación mínima, pero presenta vacíos sustanciales en la definición de estrategias, la formulación técnica del plan de acción y financiero, y la ausencia de indicadores de evaluación, lo que debilita la capacidad de la política para orientar y medir efectivamente su implementación.

El incumplimiento de los requisitos teóricos del plan de acción se especifica a continuación de acuerdo con todos los aspectos analizados:

No existe relación entre las acciones, los indicadores, las metas, la unidad de medida, la discriminación de la meta en el cronograma y el responsable. Al respecto se concluye que el formato de plan de acción no define las acciones, los indicadores, la unidad de medida, la línea base, la meta, el año en el cual se espera cumplir la meta del indicador y el responsable directo. Se encuentran metas e indicadores que no tienen relación con la línea estratégica y el responsable. Por ejemplo, en la línea estratégica 15.1.1.4 “Diseño, implementación, evaluación de procesos formativos en defensa de DDHH, incidencia y participación política y desarrollo de competencias organizaciones y empresariales”, cuyo responsable es la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Territorial, se plantea como metas a corto, mediano y largo plazo diseñar e implementar estrategias en temas de derecho en salud con enfoque diferencial en distintas problemáticas como infecciones de transmisión sexual, VIH, tuberculosis, entre otras. Por lo tanto, no existe una

relación directa entre la línea estratégica, las metas y el responsable, toda vez que estas metas tendrían como responsable a la secretaria de Salud Municipal.

El formato del plan de acción no se ajusta a las orientaciones del Departamento Administrativo de Planeación. El formato del plan de acción tiene las siguientes columnas: línea estratégica (debería ser acciones), meta corto plazo, mediano y largo plazo (debería ser de 1 a 10 años), indicadores (falta línea base), responsable e involucrados (involucrados no debería tener toda vez que la Política pública es implementada por los organismos de la Alcaldía de Cali, con recursos de la Alcaldía y no por actores por fuera de ella), y falta la columna de meta (dato cuantitativo). Si no se cuenta con dato cuantitativo, no es posible identificar cuanto se debe cumplir ni en qué tiempo, pues no se discrimina la meta en el cronograma.

Las acciones del plan de acción están inadecuadamente identificadas. El plan de acción vigente no contempla una columna de “acciones”, lo que genera que no se identifiquen de primera vista los verbos en infinitivo para redactar posteriormente indicadores; hay líneas estratégicas que están repetidas, pues tienen el mismo objetivo; las acciones del plan no utilizan verbos en su redacción; y las líneas estratégicas están redactadas de manera que su entendimiento se complejiza. Es decir, la redacción no es clara ni concreta. No se utilizan verbos para definir la acción a realizar a través la política. Las acciones están parcialmente relacionadas con el eje y el componente de la Política. Se observa que la línea estratégica 15.1.1.4 “Diseño, implementación, evaluación de procesos formativos en defensa de DDHH, incidencia y participación política y desarrollo de competencias organizacionales y empresariales”, (eje 1: Promoción, garantía, y accesibilidad de derechos”, componente 1: “Gestión del conocimiento y pedagogía basada en los derechos civiles y políticos”), que la acción o línea estratégica no guarda relación con el eje y el componente, pues se plantea como metas a corto, mediano y largo plazo diseñar e implementar estrategias en temas de derecho en salud con enfoque diferencial en distintas problemáticas como infecciones de transmisión sexual, VIH, tuberculosis, entre otras.

Los indicadores no toman la acción y la conjugan en participio pasado. Como no se observa una columna de “acciones” no es posible determinar el indicador adecuado. Además, se confunde el concepto de indicador con evidencias. Se observan por ejemplo “indicadores” en el plan de acción como: “# de material pedagógico, # de listados de asistencias, fotos, video”. En el acuerdo 461 de 2019 en la línea estratégica 15.1.1.1: “Diseñar e implementar una estrategia pedagógica en diversidad sexual y de géneros para la atención con enfoque diferencial y

psicosocial dirigido a funcionarios servidores de la administración central...”, según la guía metodológica del Departamento Nacional de Planeación, los indicadores deberían ser: “estrategia pedagógica en diversidad sexual y de géneros diseñada”, y “estrategia pedagógica en diversidad sexual y de géneros implementada”.

Los indicadores están inadecuadamente redactados según la Guía del Departamento Nacional de Planeación. No se toma la acción de la línea estratégica para su diseño y no se conjuga la acción en participio pasado. Al igual que los indicadores del plan de acción no son en su mayoría, indicadores de producto. Según la guía metodológica del DNP, los indicadores de producto son “bienes y servicios entregados” y “personas beneficiadas”, en algunas líneas estratégicas si se pueden observar estas condiciones, en otras no, como la línea estratégica 15.1.1.1.

No se encuentran indicadores de resultado, efecto o bienestar. No se observan indicadores de bienestar, resultado o efecto, que permitan medir los cambios en el largo plazo y aunque se utiliza el término “impactadas”, éste estaría inadecuadamente utilizado, porque el impacto solo es medible a través de una evaluación de impacto y determinando causalidad, es decir atribuir los resultados de la implementación SOLO a la intervención a través de la política, lo cual no es posible en este caso.

Las metas no están claramente establecidas, pues están redactadas como frase y no como un dato cuantitativo. Tampoco están discriminadas en el cronograma cuantitativamente. Como no se tiene datos cuantitativos como metas, estas no se encuentran discriminadas en el cronograma, lo que no permite identificar en que año se tiene programado cumplir tal cantidad.

La línea del tiempo no está claramente definida. Se encuentran, por ejemplo: “metas a corto plazo” (1-2 años) metas a mediano plazo (3-5 años) y metas a largo plazo (6-10 años)”, lo que no permite ubicar el cumplimiento de la meta del indicador en un año de implementación. Debido a que la política pública es un instrumento de planificación que, para el caso de la Alcaldía de Cali, tiene como vigencia 10 años, es necesario definir adecuadamente un cronograma (por ejemplo, anualizado), pues la ejecución de la política se realiza a lo largo de varias vigencias del Plan Distrital de Desarrollo.

Se observan 29 indicadores compartidos entre organismos. Si no se cuenta con el responsable directo identificado en el plan de acción, no existe quien responda por el cumplimiento de la línea estratégica, la meta y el indicador.

En el formato actual se observa columna de responsable y de involucrado (entidad u organización externa al distrito de Cali). En el formato de plan de acción propuesto por el Departamento Administrativo de Planeación -DAP- no se cuenta con la columna involucrado, toda vez que la responsabilidad del cumplimiento de metas e indicadores de la política pública es de los organismos del Distrito. Incluir entidades u organizaciones externas al Distrito es generar responsabilidad en un plan de acción que solo debe contar con actores internos.

El plan de acción no tiene línea base de indicadores. No se encuentra una columna de línea base de indicadores, lo que no permite identificar el punto de partida y posteriormente comparar entre el inicio y el final de la intervención con la Política Pública.

Ahora bien, en cuanto al cumplimiento parcial, se resaltan los siguientes aspectos:

Existe débil relación de las acciones e indicadores con el plan Distrital 2020-2023. La Política pública tiene un horizonte de 10 años para su implementación, los planes de desarrollo tienen 4 para su implementación. La forma en que una política pública es implementada es a través de programas y proyectos del plan de desarrollo. Si el plan de desarrollo no tiene en cuenta las metas de políticas públicas para su formulación, no se avanza en la implementación de acciones de política (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2014), es así como, la relación entre indicadores de Plan Distrital de Desarrollo y política pública es débil, toda vez que en el plan de desarrollo 2020-2023 se encuentra que solo el 23% de indicadores (25 indicadores) están relacionados con los 109 indicadores de política pública.

Existe débil relación de las acciones e indicadores con el plan Distrital 2024-2027. El lineamiento del Departamento Administrativo de Planeación para la formulación del Plan de Desarrollo Distrital-PDD- 2024-2027, define que los indicadores, deben ser los propuestos por parte de la Metodología General Ajustada-MGA. Así los indicadores de producto del PDD, se redactaron como personas beneficiadas de la oferta de servicios, lo que supone que cualquier acción que el programa CaliDiversidad y los organismos implementadores, ejecuten será medida con personas. Teniendo en cuenta que los indicadores de la Política CaliDiversidad, inadecuadamente formulados en el 2019 debían ajustarse a la MGA, la relación existente entre ellos es débil, lo que dificulta medir el avance de la implementación de la política pública.

5.1.2 Análisis del documento técnico

El documento técnico de formulación de la política carece de un plan o estructura financiera que sustente su implementación. Esta omisión impide identificar el costo total de ejecución, el valor anual comprometido por cada organismo responsable y los recursos asignados a cada acción específica. En consecuencia, se dificulta el seguimiento presupuestal de los organismos implementadores, y no es posible determinar con precisión cuánto se ha invertido en la solución del problema público. El Anexo D confirma la ausencia de un plan financiero. No obstante, el Acuerdo 461 de 2019 establece que el 10 % de los recursos provenientes de la estampilla ProDesarrollo se destinarán a financiar parcialmente la política, lo cual representa un avance en términos de identificación de fuentes de financiación. En síntesis, aunque la política no cuenta con un documento denominado “estructura financiera”, sí incorpora en su articulado una fuente específica de financiación. Esta ambigüedad ha generado confusión entre los organismos responsables de su implementación, quienes han solicitado a la Secretaría de Bienestar el traslado de los recursos necesarios para ejecutar las acciones a su cargo, sin que esto haya sido posible.

En relación con los actos administrativos que sustentan la Política Pública CaliDiversidad -el Acuerdo 461 de 2019 y el Decreto 1910 de 2020-, su análisis se realizó a partir de la lista de chequeo contenida en el Anexo E, conforme al procedimiento establecido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali mediante el Decreto 4112.010.20.0965 de 2023. Dicho decreto define los lineamientos para la proyección, revisión, expedición y publicación de actos administrativos, proyectos de acuerdo y documentos con trascendencia jurídica, y establece los elementos estructurales que deben contener estos actos.

De acuerdo con esta norma, un acto administrativo debe incluir: (A) encabezado, que precise denominación, numeración y fecha de expedición; (B) epígrafe, donde se indique la temática tratada; (C) fundamento de competencia, que explicita las atribuciones legales que facultan su expedición; (D) parte considerativa o motiva, donde se justifiquen las razones y antecedentes del acto conforme al marco jurídico superior; (E) parte dispositiva, iniciada con “DECRETA” o “RESUELVE”, que contenga las disposiciones y decisiones administrativas; (F) cláusula de derogatoria, que establezca expresamente las normas modificadas o sustituidas; (G) disposición de vigencia, que determine el momento en que el acto surte efectos; y (H) antefirma de la autoridad competente. Adicionalmente, el decreto prevé que la parte resolutoria contemple

hasta doce aspectos específicos, entre ellos definición, principios, conformación, funciones, mecanismos de elección, metodología de trabajo y vigencia, entre otros.

Un punto muy relevante en el análisis del acto administrativo (Acuerdo 0461 de 2019), es que este presenta en su artículo 15, la facultad de ajustar el plan de acción del acuerdo municipal a través de un decreto emitido por el alcalde. Según la circular del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública-DAGJP- No.4132.040.22.2.1020.002252 del 18 de diciembre del 2024, cuyo asunto es: “Remisión concepto jurídico sobre modificaciones a los planes de acción de las políticas Públicas de Santiago de Cali”, se estipula que:

El hecho que en algunas Políticas Públicas adoptadas en el Distrito Especial de Santiago de Cali, se haya establecido que el alcalde tiene la facultad de modificar el plan de acción, no se dejó claridad sobre el tema temporal, no se estableció límite temporal. Por lo tanto, la facultad concedida no cumple los tres mandatos referenciados y de realizarse dicha modificación por parte de la entidad territorial, vulneraría uno de los preceptos constitucionales. Las políticas públicas tienen trascendencia constitucional en todo su proceso, por tanto, la posibilidad de ajuste al plan de acción debe darse en discusión en el Concejo y a través de proyecto de acuerdo”.

La circular señala que, si bien algunas políticas públicas distritales han conferido esta facultad al alcalde, no se establecieron límites de temporalidad ni precisiones sobre el alcance de dicha competencia. Por tanto, la disposición no cumple los tres criterios definidos por el Consejo de Estado para otorgar facultades al ejecutivo en esta materia —temporalidad, precisión y tipo de competencia— y, de aplicarse, podría vulnerar principios constitucionales. En consecuencia, aunque el artículo 15 del Acuerdo 461 de 2019 faculta al alcalde para realizar ajustes al plan de acción cada dos años, esta prerrogativa carece de sustento normativo adecuado. Conforme al ordenamiento jurídico, las modificaciones a los planes de acción deben tramitarse mediante un nuevo acuerdo municipal, es decir, a través del Concejo de Santiago de Cali, y no por vía de decreto.

En conclusión, al aplicar esta lista de chequeo, se identificó que el Acuerdo Municipal 461 de 2019 cumple con 22 de los 24 aspectos evaluados, presenta cumplimiento parcial en uno y no cumple en uno, lo que representa un nivel de cumplimiento normativo del 91,6%. Las observaciones principales se relacionan con la ausencia de una cláusula de derogatoria explícita y con la omisión de los principios en la parte resolutive, lo cual constituye un incumplimiento

relevante frente a los requerimientos formales establecidos por el Decreto 965 de 2023. No obstante, el alto nivel de cumplimiento general indica que el acto administrativo se encuentra adecuadamente estructurado y cumple con los lineamientos esenciales de forma y contenido, garantizando en buena medida su validez jurídica y administrativa, aunque presenta un error jurídico significativo en lo referente a las facultades de modificación del plan de acción, lo que afecta parcialmente su conformidad con el marco normativo distrital.

En cuanto al decreto 1910 de 2020 “Por el cual se reglamenta el comité de concertación de la Política Pública CaliDiversidad para los sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas de Santiago de Cali” se observa que cumple en gran medida con lo solicitado por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública-DAGJP. Si bien el decreto no presenta de manera explícita un apartado de principios, se identificó que este puede inferirse a partir de otros actos administrativos que conforman instancias de participación similares, creadas para el seguimiento de políticas públicas en el municipio. Este decreto incluye lo requerido para que una instancia de participación creada en el marco de una política pública sea adecuadamente conformada, dado que incluye artículos relacionados con la definición de la instancia, principios, domicilio, conformación, funciones, forma de convocar, criterios para postularse, mecanismos de elección, periodo de elección, periodicidad de reuniones, metodología de trabajo, plan de trabajo, funciones de la secretaria técnica y vigencia. No obstante, es importante señalar que el decreto fue emitido en un contexto normativo previo a la definición de los requerimientos técnicos y normativos actualmente establecidos por la Alcaldía de Santiago de Cali. En consecuencia, no se cuenta con los anexos o formatos que hoy en día se exigen como parte de los requerimientos normativos vigentes. Sin embargo, se evidencia que el acto administrativo analizado corresponde a un proceso formal que cumplió con los procedimientos y trámites exigidos en su momento.

La revisión de las fases de diagnóstico, diseño y formulación, permitió comprender el origen de varios de los obstáculos encontrados durante la implementación, y evidenciar que algunos de los fallos no se debieron únicamente a problemas en la implementación, sino que estuvieron presentes desde el momento en que la Política fue concebida y estructurada. De esta manera, el análisis documental confirmó que ciertos errores en la implementación tuvieron su raíz en deficiencias o vacíos arrastrados desde la etapa de diseño y formulación. Así, las fases de diagnóstico, diseño y formulación de la Política Pública CaliDiversidad se analizaron con base en

los parámetros establecidos en el documento técnico y el acuerdo municipal 461 de 2019, los cuales fueron incluidos en las listas de chequeo elaboradas por la autora de este trabajo.

5.2 Voces de los implementadores

Esta sección se elaboró a partir de los resultados de las entrevistas a los implementadores de la Política Pública CaliDiversidad. Estos son: Bienestar Social, Salud Pública, Seguridad y Justicia, Paz y Cultura Ciudadana, Cultura, Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, Educación, Vivienda Social y Hábitat, Deporte y Recreación, y Desarrollo Económico.

Se realizaron diez entrevistas semiestructuradas a un representante por cada uno de los organismos responsables de implementar la Política Pública CaliDiversidad. Los entrevistados, con edades entre los 29 y 59 años, cuentan en su totalidad con formación de posgrado, lo que evidencia un alto nivel de cualificación profesional; el 70% posee maestrías, el 20% cuenta con especializaciones, y uno tiene formación doctoral. Esta formación avanzada podría interpretarse como una fortaleza institucional para la implementación de políticas públicas. Las áreas de formación son diversas, pero predominan aquellas vinculadas a la gestión y planeación de proyectos (administración, economía, ingeniería), seguidas por las ciencias sociales y políticas (antropología, educación, derechos humanos). Esta distribución permite una aproximación interdisciplinaria a la implementación de CaliDiversidad.

Es importante resaltar que, si bien el nivel de formación es alto, esto no siempre se traduce en conocimiento profundo sobre el ciclo completo de políticas públicas. Algunos entrevistados con formación técnica no necesariamente han trabajado en diseño o evaluación de políticas, mientras que otros con formación social han liderado procesos clave en la implementación de CaliDiversidad. Además, todos hicieron parte de la administración anterior, lo que implica que tienen al menos dos años de experiencia directa en la implementación de esta política.

5.2.1 Fallos y factores implicados

Los fallos detectados por los entrevistados fueron agrupados en los diferentes factores identificados a través de la revisión de literatura. Se observan problemas en la identificación del problema público y en la formulación del plan de acción (diseño, metas e indicadores, desconexión con la misionalidad de los organismos, problemas en el diagnóstico y conocimiento de la población y redundancia de acciones en el plan de acción).

5.2.1.1 *Técnicos*

Debilidad en la identificación del problema público: Uno de los principales hallazgos del análisis corresponde a la debilidad en la identificación del problema público y el diagnóstico que da origen a la política. La mayoría de entrevistados coincidieron en señalar que el problema no fue planteado de manera adecuada, lo que afecta la coherencia de toda la intervención. En palabras de los participantes:

“Hubo una formulación inadecuada, el problema público no fue claramente identificado y el plan de acción carece de metas y acciones precisas, eso compromete toda la cadena lógica del instrumento. A nivel técnico y político los documentos (acuerdo, plan de acción e informes) reflejan que hubo fallas en todas las fases: diagnóstico, formulación, discusión y adopción” (Entrevistado 7, 2025).

“Si una política no tiene claramente identificado el problema público, da igual lo que hagas: nunca vas a saber si estas resolviendo algo. Puedes hacer muchas acciones, pero si no sabes contra que problema estas actuando, no hay dirección” (Entrevistado 8, 2025).

“Como se desconoce a la población, las soluciones no son pertinentes. La política se debió construir de la mano de un proceso de caracterización o diagnóstico, con una línea base sólida” (Entrevistado 5, 2025).

“Y no hay datos suficientes sobre violencia hacia la población LGBTIQ+, lo cual impide construir estrategias efectivas. No sabemos dónde están los focos de violencia” (Entrevistado 10, 2025).

“Que las diferentes políticas (de género, afro, indígena, diversidad sexual) conversen entre sí para evitar duplicidades y vacíos. Una caracterización rigurosa y participativa de la población sexualmente diversa. Por ejemplo, necesitamos saber cuántas personas trans trabajan en los semáforos, cuántas están en peluquerías, cuántas están en situación de pobreza o abandono. Sin esta información, no podemos dirigir bien los recursos” (Entrevistado 7, 2025).

Se evidencia una debilidad en la identificación del problema público que conlleva fallas en la estructuración de un plan de acción congruente y eficaz para intervenir las necesidades de la población LGBTIQ+. Otra de las debilidades estructurales identificadas en el análisis y ligada a la inadecuada identificación del problema, corresponde a la insuficiencia del diagnóstico y la falta de conocimiento claro sobre la población LGBTIQ+, lo cual compromete seriamente la pertinencia

y efectividad de la política pública. Los entrevistados resaltaron la ausencia de una línea base y de un diagnóstico técnico riguroso que permita caracterizar adecuadamente a la población objetivo, comprender sus problemáticas específicas y diseñar acciones acordes a sus necesidades reales. Como señalaron algunos participantes:

“No hay línea base, no hay diagnóstico. Si no se conoce a la población, ¿cómo se va a construir una política pública efectiva?” (Entrevistado 9, 2025).

“Si no se reconoce a la población no se pueden identificar sus necesidades ni proponer soluciones reales” (Entrevistado 3, 2025).

Este hallazgo pone en evidencia la debilidad en la fase inicial del ciclo de la política pública, en la cual un diagnóstico deficiente limita la capacidad del instrumento para focalizar, priorizar e intervenir de manera efectiva.

Debilidad en la formulación del plan de acción: Otro de los hallazgos relevantes del análisis es la debilidad en la formulación del plan de acción. Los entrevistados señalaron que el plan no está adecuadamente diseñado para facilitar la implementación de la política, ni para responder a los objetivos planteados. Se evidencian múltiples deficiencias técnicas, entre ellas la falta de metas claras, acciones precisas y mecanismos de seguimiento. En palabras de los entrevistados:

“No había línea base. Por ejemplo: el primer indicador para el organismo es “desarrollar una estrategia, programa o acción. La meta es simplemente que exista uno. El segundo indicador era personas beneficiadas, con una meta a 10 años de 589 personas. Hoy en 2024, ya tenemos más de 1.200 personas reconocidas como beneficiarias y sabemos que hay muchas más” (Entrevistado 8, 2025).

“Los indicadores fueron mal diseñados desde el inicio. No tienen línea base, no hay claridad en las metas, y cualquier cosa que se haga parece estar cumpliendo. Esto impide tener una política efectiva y orientada realmente a resolver un problema público” (Entrevistado 10, 2025).

“Los indicadores no son claros ni permiten una evaluación efectiva” (Entrevistado 6, 2025).

“Llevamos seis años sin un dato claro” (Entrevistado 2, 2025).

“Principalmente, los indicadores no quedaron bien formulados. No se sabe bien qué acciones deben implementarse ni cómo hacer seguimiento. Ese es el gran fallo que afecta

la implementación y el seguimiento efectivo de la política. Hay acciones que no son de la misionalidad de la secretaria, hay componentes de salud o de desarrollo económico y no se le va a poder dar cumplimiento” (Entrevistado 9, 2025).

Si no se cuenta con un plan de acción adecuadamente formulado y congruente con el problema público, no se interviene de manera adecuada las necesidades identificadas por la población LGBTIQ+

Otro aspecto crítico identificado en el análisis fue la formulación deficiente de metas e indicadores en el plan de acción de la política. Los entrevistados coincidieron en que, en su mayoría, estos no permiten medir adecuadamente los avances ni reflejan las necesidades reales de la población beneficiaria. Se evidencian vacíos tanto en la definición de indicadores de resultado como en los de producto, lo cual impide establecer un seguimiento riguroso y evaluar el resultado de la política. Algunos de los entrevistados señalaron:

“Hay metas con varios responsables, entonces hay que organizar esos responsables de qué manera se articulan, o quien es el responsable de esa meta y que así se pueda implementar de manera más articulada” (Entrevistado 1, 2025).

“Hay muchas fallas en la estructuración de indicadores y metas. Se tiende a formular de manera cualitativa y no cuantitativa, lo cual impide medir avances y tomar decisiones correctivas” (Entrevistado 6, 2025).

“El diseño metodológico de la política ha sido débil. Falta una visión más política y estructurada” (Entrevistado 4, 2025).

Si no se cuenta con metas cuantitativas no es posible determinar de donde se parte (línea base) y hacia donde se quiere llegar en la intervención con la población (metas).

El análisis también evidenció falta de congruencia en la asignación de responsabilidades dentro del plan de acción, especialmente en lo relacionado con la articulación de las acciones con la misionalidad de los organismos responsables.

Los entrevistados señalaron que, en varios casos, se delegaron responsabilidades a entidades que no forman parte de la administración municipal o que no tienen competencias dadas en el Decreto 516 de 2016 para ejecutar las acciones propuestas. Esto genera desarticulación, falta de apropiación y dificultades en la implementación. En palabras de los participantes:

“No se tuvo en cuenta la misionalidad de los organismos para la responsabilidad en las acciones” (Entrevistado 9, 2025).

“Se asignan responsabilidades a actores que no son de la administración municipal. Alejada de la misionalidad de la secretaría” (Entrevistado 6, 2025).

“El plan de acción debe alinearse con la oferta institucional existente” (Entrevistado 5, 2025).

“En teoría debería haber articulación, hay indicadores compartidos, pero no hay una instancia clara que convoque y coordine esa articulación. Debería ser el programa CaliDiversidad desde Bienestar Social” (Entrevistado 8, 2025).

Si el plan de acción no cuenta con responsables adecuadamente identificados al interior de la Administración, no existe un responsable formal para el cumplimiento de las metas, lo cual lleva a fallas en la implementación de la política.

Durante el análisis también se identificó un problema relacionado con la repetición y redundancia de acciones, tanto dentro de la misma política como entre diferentes políticas públicas. Esta duplicidad genera dificultades operativas en la implementación, especialmente en la presentación de informes y en el uso eficiente de los recursos financieros asignados. Tal como lo expresó uno de los entrevistados:

“Hay muchas acciones repetidas entre políticas o dentro de una misma política, eso dificulta la presentación de informes y el uso de recursos financieros” (Entrevistado 7, 2025).

Este hallazgo refleja una falta de articulación y depuración técnica en la formulación del plan de acción, lo que compromete la eficiencia administrativa y limita el seguimiento adecuado de los avances.

Falta de cadena de valor y teoría del cambio: Aunque fue mencionado por un solo participante, se identificó una categoría técnica emergente relacionada con la falta de la cadena de valor y la teoría del cambio en la formulación de la política. Su omisión representa una debilidad técnica, ya que estos instrumentos permiten establecer la lógica causal entre los insumos, actividades, productos y resultados esperados. En palabras del entrevistado:

“En teoría, la formulación de políticas públicas debe seguir ciertas guías. En el caso del Distrito, se supone que existe una guía que adapta las orientaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para que haya un criterio común en todo el país. Dentro de esas guías se habla de la cadena de valor y de la teoría del cambio como herramientas fundamentales para estructurar las políticas. Pero en la práctica, aunque se menciona la

cadena de valor, esta no está claramente desarrollada ni es explícita. Tampoco lo es la teoría del cambio. De hecho, en las políticas públicas del Distrito de Santiago de Cali, esas teorías no suelen estar sistematizadas ni representadas gráficamente. Y que yo recuerde, los documentos técnicos que se exigen no piden explícitamente que se incluya un apartado donde se exponga o esquematice la teoría del cambio. Eso es gravísimo” (Entrevistado 7, 2025).

La cadena de valor y la teoría del cambio son fundamentales en el diseño e implementación de políticas públicas y sociales, pues permiten analizar que se requiere tener, hacer y lograr, para generar cambios en las condiciones iniciales. Otra categoría emergente identificada por los entrevistados, hace alusión a la fase de diseño y formulación de la política. Esto se evidencia cuando los entrevistados mencionan un problema público inadecuadamente identificado y señalan fallas en el diseño del plan de acción.

Débil incorporación del enfoque diferencial e interseccional en la planificación e implementación de la política pública. Según los testimonios, aunque existe un reconocimiento teórico de la importancia de estos enfoques, en la práctica no se traduce en acciones concretas ni en herramientas operativas que permitan abordar las múltiples situaciones que pueden converger en una misma persona, como ser afrodescendiente, víctima del conflicto armado y parte de la población LGBTIQ+.

Varios entrevistados resaltaron que:

“No se planifica con base en el enfoque interseccional” (Entrevistado 4, 2025).

Lo que se evidencia en la manera en que se diseñan las acciones: se agrupan bajo grandes categorías poblacionales, sin atender a las particularidades ni a las superposiciones de vulnerabilidades. Una persona entrevistada mencionó que:

“Esta dependencia atiende a todo público, es el mismo recurso para toda la población” (Entrevistado 6, 2025).

Lo que implica que se distribuyen acciones y recursos sin criterios diferenciales claros. Asimismo, se señaló que los registros administrativos no incorporan variables que permitan aplicar un enfoque de género o diferencial, lo cual limita gravemente la posibilidad de diseñar respuestas ajustadas a las realidades de las personas. Así lo dijeron los entrevistados:

“Esto impide que las secretarías y departamentos administrativos piensen y actúen de manera ajustada a cada grupo poblacional, no es lo mismo actuar con mujeres, que, con hombres,

niños jóvenes o personas mayores, Sin embargo, la estructura organizacional no está diseñada para permitir estas diferencias” (Entrevistado 7, 2025).

“Este organismo es para atender a todo el público que necesita el servicio, es el mismo recurso para toda la población, hay lineamientos para escoger a los muchachos, esto atiende a mujer, afro, juventud, se divide el recurso. No puedo dejar de contar una persona en una política por contarla en otra. Esta es una dificultad de las políticas públicas” (Entrevistado 6, 2025).

Los testimonios evidencian que, aunque el discurso institucional reconoce la importancia del enfoque diferencial e interseccional, su implementación es deficiente y superficial. La falta de planificación específica, la baja calidad de los datos y la improvisación en la toma de decisiones impiden una atención integral y justa a las poblaciones vulnerables. Para avanzar hacia políticas públicas verdaderamente inclusivas, es fundamental dotar a los organismos de herramientas técnicas, criterios claros y formación que permitan aplicar estos enfoques de manera transversal y efectiva en todas las fases del ciclo de la política pública.

5.2.1.2 Institucionales

Debilidad en la memoria institucional: En cuanto a retos institucionales, se encuentra que la debilidad en la memoria institucional es relevante. Producto de la alta rotación de personal, la falta de continuidad administrativa y la ausencia de procesos de empalme robustos. Los entrevistados señalaron que los constantes cambios dentro de la Administración generan pérdidas de información, variaciones metodológicas y dificultades para dar seguimiento a los avances de las políticas públicas. En palabras de los participantes:

“No hubo articulación, cuando llegamos en 2024, no había documentación ni archivos históricos sobre los años anteriores (2020-2023). Hicimos un ejercicio de arqueología documental, buscando reportes de cada año que mencionaran acciones relacionadas con población LGBTIQ+. Dado el mal diseño de los indicadores, prácticamente cualquier acción servía como reporte” (Entrevistado 8, 2025).

“Uno de los grandes desafíos es la alta rotación del personal. Cada vez que cambia un secretario, muchas veces se trae su propio equipo, lo que afecta la continuidad y la memoria institucional. Además, hay desconocimiento de la importancia de ciertos procesos. Por ejemplo, si no se estipula en el contrato que deben diligenciar el DUB (registro administrativo de destinatarios, usuarios, beneficiarios), no lo hacen. Eso nos

lleva a insistir en que ciertas obligaciones estén formalizadas por contrato. Otro reto ha sido la fragmentación entre secretarías. Aunque todos jalamos para el mismo lado, cada dependencia ha creado sus propios sistemas, lo que impide una visión unificada. Necesitamos un sistema común, modular, que permita compartir datos de manera segura y estandarizada” (Entrevistado 3, 2025).

“Realmente no hubo un proceso de empalme. Aunque la política fue aprobada en 2019 y yo estuve en el gobierno anterior haciendo seguimiento, no había recursos ni proyectos formulados para cumplirla. En este nuevo gobierno seguimos igual: sin cumplimiento, sin recursos, sin alineación entre la oferta institucional y el plan de acción” (Entrevistado 5, 2025).

“No hubo empalme. Quienes venían no eran del sector y no conocían nuestros procesos. Eso generó consecuencias como la reducción de recursos económicos y la falta de continuidad en acciones claves para la participación activa de esta población” (Entrevistado 2, 2025).

Este conjunto de afirmaciones evidencia una falta de mecanismos institucionales que aseguren la sostenibilidad técnica y documental de las políticas públicas a lo largo del tiempo, afectando su implementación, seguimiento y mejora continua. La debilidad en la memoria institucional se traduce, además, en la pérdida de aprendizajes, atomización de esfuerzos y discontinuidad en procesos entre períodos de gobierno.

Sistema de seguimiento débil: Los testimonios evidencian una debilidad estructural en el sistema de seguimiento a la implementación de las políticas públicas, actualmente no existen herramientas adecuadas que permitan conocer si se están generando cambios reales. Además, la información sobre la implementación es fragmentada y dispersa entre distintos organismos, lo que dificulta su consolidación y análisis, a pesar del esfuerzo del Observatorio de Políticas Sociales de la Secretaría de Bienestar Social, por centralizarla y consolidarla. Se destaca la falta de estandarización en los formatos de recolección de información, lo que complica aún más el seguimiento efectivo. Como expresaron las personas entrevistadas:

“Cuando comencé a trabajar con las políticas públicas, cada una tenía su propio formato para el seguimiento” (Entrevistado 6, 2025).

“El Consejo de estadística debería tener una función más activa y coordinadora. También hace falta experticia en el manejo de sistemas de información. Aunque tenemos estadísticos

y economistas, necesitamos profesionales especializados en sistema que entiendan la seguridad, la estructuración de datos y la interoperabilidad requerida por organismos con el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación-DATIC” (Entrevistado 3, 2025).

Todo esto pone de manifiesto la necesidad urgente de un sistema de seguimiento unificado, articulado y eficiente que permita medir avances y tomar decisiones basadas en evidencia.

Débil articulación entre organismos responsables: Los hallazgos evidencian que uno de los principales obstáculos para la implementación efectiva de las políticas públicas es la débil articulación entre los organismos responsables. Esta baja coordinación institucional responde, en gran medida, a la ausencia de una arquitectura adecuada que promueva la transversalización de enfoques y responsabilidades entre las distintas dependencias. Como se señaló en varias entrevistas, no existe una visión unificada sobre el rol de cada organismo, lo que genera confusión respecto a quién debe actuar, especialmente en relación con poblaciones vulnerables. En ese sentido, el Decreto 411.0.20.0516 de 2016 ha sido identificado como una limitante, ya que establece funciones que no contemplan explícitamente la transversalización, lo que refuerza la idea de que ciertas competencias recaen exclusivamente en organismos como el de Bienestar Social:

“Tampoco hay claridad sobre los responsables; por ejemplo, la política asigna funciones a la Secretaría junto a entidades como una Caja de Compensación, lo cual no tiene sentido. También hay involucrados que no tienen relación con el componente que le corresponde a mi organismo. Si un organismo no entiende lo que se le solicita, es muy difícil cumplir con la política” (Entrevistado 5, 2025).

“La estructura institucional de la Alcaldía impide acciones diferenciadas. El decreto 516 establece funciones que no contemplan la transversalización de enfoques, lo que genera confusión: muchas dependencias creen que solo Bienestar Social debe actuar con población diversa. Esa arquitectura impide implementar adecuadamente políticas sociales con enfoque diferencial” (Entrevistado 7, 2025).

Los procesos administrativos muestran que, incluso cuando se detectan problemas y se ajustan los planes de acción, estos no se remiten a los departamentos administrativos para su viabilidad, evidenciando problemas estructurales en la gestión institucional. A ello se suma un factor ya mencionado como la falta de un sistema de información articulado que permita hacer

seguimiento conjunto y coherente de la implementación, lo que acentúa la fragmentación y la duplicidad de esfuerzos.

Debilidad en los lineamientos de los Departamentos Administrativos que otorgan viabilidades: Otra situación que limita la implementación efectiva de la Política Pública CaliDiversidad es la debilidad en los lineamientos proporcionados por los departamentos administrativos, especialmente los de Planeación y Hacienda. Si bien desde el Departamento Administrativo de Planeación (DAP) se ha emitido una directriz para agrupar las acciones en un solo proyecto de inversión, en la práctica esta orientación no se aplica de manera consistente. Por ejemplo, se ha señalado que no se están formulando proyectos de inversión tomando como base las acciones definidas en las políticas públicas, lo que evidencia una desconexión entre la planificación técnica y la ejecución presupuestal. Esta situación se ve agravada por lineamientos poco claros y vinculantes por parte de los departamentos administrativos responsables, quienes deberían garantizar que los procesos de formulación presupuestal respondan efectivamente a las acciones de las políticas públicas. Así lo expresan los entrevistados:

“En teoría, la formulación de políticas públicas debe seguir ciertas guías. En el caso del Distrito, se supone que existe una guía que adapta las orientaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para que haya un criterio común en todo el país” (Entrevistado 7, 2025).

“Tengo muchas reservas. Si revisas las políticas públicas de Cali, cada una tiene un diseño diferente, y eso va en contra de la guía metodológica que supuestamente rige estos procesos desde Planeación. Lo grave es que Planeación, como instancia técnica, no está exigiendo que se cumpla su propia guía. Está dando viabilidad técnica a políticas con estructuras distintas, sin criterios técnicos unificados. Esta política es un claro ejemplo de eso” (Entrevistado 8, 2025).

“Y creo que no solo es tema del Distrito. Es un asunto de fondo en el país. No hay una comprensión clara, unificada sobre que es una política pública y como debe funcionar” (Entrevistado 5, 2025).

Bajo conocimiento técnico sobre políticas públicas: Uno de los fallos más recurrentes identificados en las entrevistas realizadas a los representantes de los organismos implementadores de la Política Pública CaliDiversidad tiene que ver con la falta de conocimiento técnico sobre políticas públicas y sobre el enfoque de derechos, especialmente en relación con las personas de

los sectores sociales LGBTIQ+. Esta situación se presenta como una limitación estructural que afecta de forma directa la capacidad institucional de ejecutar adecuadamente los objetivos y acciones del plan de acción de la política.

Los testimonios recabados evidencian que, en muchos casos, la vinculación del personal encargado de implementar y hacer seguimiento a la política no responde a criterios técnicos, sino a lógicas clientelistas. Esto no solo compromete la idoneidad profesional, sino que también genera alta rotación de personal, lo que impide la consolidación de procesos sostenibles. En palabras de entrevistados:

“Como la contratación se hace muchas veces bajo criterios clientelares y no técnicos, es posible que el personal no tuviera las competencias necesarias. Además, las personas son cambiadas frecuentemente, lo que interrumpe los procesos” (Entrevistado 3, 2025).

“En general, en Colombia no se toma con seriedad el cumplimiento de las políticas públicas. Hay falta de conocimiento, poca voluntad política, ausencia de recursos y un enfoque institucional débil hacia la implementación. El equipo encargado de la implementación y seguimiento necesita una capacitación sobre esta población. Las personas llegan con un desconocimiento muy grande, incluso sobre cómo dirigirse a las personas, qué problemáticas enfrentan, y cargan con muchos estereotipos que deben eliminarse. Las personas que hacen seguimiento o que asisten a los comités de la política no saben qué es una política pública, no entienden qué es un plan de acción. Aun así, se sientan a trabajar con un instrumento que no comprenden, sin conocer tampoco a la comunidad LGBTIQ+. No digo que todos los profesionales tengan que saberlo de antemano, pero sí debería haber una capacitación previa obligatoria para quienes participen en el seguimiento de una política dirigida a una población específica” (Entrevistado 7, 2025).

A esto se suma una preocupación más profunda relacionada con el desconocimiento generalizado sobre lo que implica una política pública, su estructura, y especialmente su enfoque en derechos. Tal como lo expresó otra persona entrevistada:

“hay un gran desconocimiento dentro del organismo sobre que es una política pública, tanto en el banco de proyectos como en los directivos. No se reconoce jurídicamente la obligatoriedad de cumplirlas ni se garantiza su continuidad en los empalmes de gobierno” (Entrevistado 5, 2025).

“Este tipo de deficiencias afecta directamente la implementación, ya que compromete tanto la congruencia entre los objetivos planteados y las acciones por implementar, como la calidad del seguimiento y evaluación del plan de acción. Además, se pone en evidencia una debilidad institucional frente a la garantía de derechos de poblaciones históricamente marginadas” (Entrevistado 2, 2025).

En consecuencia, puede afirmarse que la falta de formación y sensibilización del personal no solo afecta la implementación de la política, sino que también reproduce estereotipos y barreras estructurales al interior de los organismos encargados de su implementación. Este hallazgo refuerza la necesidad de establecer procesos de formación obligatoria y continua para el personal vinculado a la política, con énfasis en enfoque de derechos, diversidad sexual y de género, y competencias técnicas para la implementación de políticas públicas y sociales.

5.2.1.3 Financieros

Dificultades financieras que enfrentan los organismos responsables de implementar la política pública. En general, se evidencia una baja disponibilidad de recursos, lo que obliga a trabajar con presupuestos mínimos que no permiten desarrollar estrategias de ciudad a la escala que se requiere, especialmente en restablecimiento de derechos humanos. Esta situación genera una implementación limitada. Uno de los aspectos más recurrentes en los testimonios es que las políticas públicas no cuentan con presupuesto propio. Lo único con financiación asegurada es el Plan de Desarrollo; en cambio, las políticas se sostienen, en el mejor de los casos, con recursos asignados indirectamente a través de proyectos de inversión que, además, no siempre están articulados con las acciones definidas en las políticas. La llamada “estructura financiera” únicamente valida que los proyectos tengan recursos durante los cuatro años de gobierno, pero no garantiza una línea presupuestal específica y continua para cada política pública.

Dificultades técnicas y operativas para distribuir los recursos. Por ejemplo, algunos lineamientos indican que, si una acción contribuye a varias políticas, se debe dividir el recurso “a ojo” entre ellas, lo cual es impreciso y problemático, sobre todo cuando una misma persona puede estar incluida en múltiples enfoques (por ejemplo, juventud, diversidad, víctimas). Esta fragmentación genera complicaciones en la ejecución y en la rendición de cuentas. Además, se reportó que muchas acciones desarrolladas por gestión no quedan reflejadas en el seguimiento

financiero, y solo pueden explicarse en informes cualitativos, como los que solicita el área de Bienestar.

Los testimonios revelan que los directivos no priorizan la implementación, lo que refleja no solo una falta de voluntad política, sino también una desconexión entre la planeación financiera y la operativa. En palabras de un entrevistado: “ya vamos en el sexto año de implementación y todavía no hay avances”.

“La política no tiene una estructura financiera definida desde su formulación. Se menciona la Estampilla Pro-Desarrollo, pero no hay una fuente clara. Se intenta mantener o incrementar en un 5–10 % los recursos asignados, pero es insuficiente” (Entrevistado 1, 2025).

“No tenemos recursos directos para esta política. Lo que hacemos es incluir a la población LGBTI en nuestro indicador que abarca 13 grupos. Allí hemos hecho capacitaciones y fortalecimiento. Otros indicadores, como movilización y redes, se trabajan con Bienestar” (Entrevistado 2, 2025).

“Muy difícil. Ese fue uno de los factores que más nos ha atrasado. Las metas planteadas son poco realistas si no se acompañan de recursos. Se debería haber proyectado el crecimiento presupuestal en el tiempo, de manera honesta. Por ejemplo, si el plan cuesta 600 mil millones de pesos y sabemos que en diez años no vamos a recibir ni la mitad, lo más sensato habría sido ajustar metas a esa realidad. Cuando no lo hacemos, corremos el riesgo de tener 40-50% de las metas sin cumplir y generar alarmas en los entes de control. Lo mejor es partir de un principio de realidad” (Entrevistado 7, 2025).

“Somos una secretaría muy visible, pero manejamos menos del 1% del presupuesto del distrito. A diferencia de otras ciudades como Medellín, que tienen ingresos autónomos por empresas como EPM, Cali depende en gran parte de recursos con destinación específica. Eso nos limita mucho. Otro gran reto es la articulación entre dependencias. Nos dicen: planeen de manera articulada, pero luego rinden cuentas por separado. Es como si un padre manda a limpiar toda la casa a sus cinco hijos, y luego les pregunta individualmente qué hicieron. Eso lleva a que cada quien proteja su recurso y se pierda la visión compartida” (Entrevistado 3, 2025).

En suma, el factor financiero representa un obstáculo estructural para la implementación efectiva de la política pública. La desarticulación entre planificación e inversión, y el bajo

compromiso institucional con la asignación de recursos adecuados impiden que esta política se desarrolle de forma sostenida y con resultados.

5.2.1.4 Jurídicos

Vacíos normativos: Estos problemas se agrupan en tres grandes ejes: debilidad del marco normativo, imprecisiones en el plan de acción y falta de reconocimiento del carácter vinculante de la política.

En primer lugar, se señala que el acto administrativo que da origen a la política presenta vacíos jurídicos, especialmente en lo relacionado con su sostenibilidad financiera. Un ejemplo concreto es lo que ocurre con la estampilla ProDesarrollo, en donde, a pesar de estar contemplada como fuente de financiación, no existen lineamientos claros para su uso específico en CaliDiversidad. Esta falta de precisión genera incertidumbre operativa y limita la asignación efectiva de recursos.

En segundo lugar, el plan de acción, anexo técnico del acuerdo municipal 461 del 2019, que debería ser el instrumento técnico para guiar la implementación de la política, presenta deficiencias importantes: no contiene metas claramente definidas, lo cual impide una implementación adecuada y dificulta cualquier proceso de seguimiento y evaluación. Si se quiere realizar cualquier ajuste, este debe pasar por el Concejo, aun a pesar de que el artículo 15 dice que puede ser por decreto (yerro jurídico)

Por último, las personas entrevistadas coinciden en que no existe un reconocimiento jurídico claro sobre la obligatoriedad de cumplir las políticas públicas, lo que genera una situación de debilidad institucional. Al no estar claramente definido el deber de implementación para los organismos responsables, muchas acciones quedan a discrecionalidad de los jefes de despacho.

“Se intentó ajustar el plan de acción para corregir errores en la formulación de indicadores, aunque fue bien recibido por los organismos, no se contemplaron los trámites necesarios (nuevas viabilidades y paso por el Concejo)” (Entrevistado 8, Dependencia, 2025).

“No podemos seguir formulando políticas por cumplir con una obligación legal. Hay que hacerlo con rigor técnico, con datos, con enfoque y con una verdadera intención de transformar condiciones de las poblaciones a las que se dirigen” (Entrevistado 10, 2025).

“Hay un gran desconocimiento dentro del organismo sobre que es una política pública, tanto en el banco de proyectos como en los directivos. No se reconoce jurídicamente la obligatoriedad de cumplirlas ni se garantiza su continuidad en los empalmes de gobierno” (Entrevistado 5, 2025).

El análisis de los testimonios revela que los fallos en la implementación de CaliDiversidad tienen un componente jurídico estructural: el acuerdo municipal presenta fallas, el plan de acción no tiene fuerza operativa, y la política no es percibida como jurídicamente obligatoria. Esta combinación de factores debilita su legitimidad.

5.2.1.5 Sociales

Limitaciones organizativas y tensiones al interior del movimiento social LGBTIQ+: Los factores sociales también han influido significativamente en los fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, particularmente en lo que respecta al rol de la población LGBTIQ+ como sujeto activo. A partir de los testimonios recopilados, se identifican tres grandes dimensiones problemáticas: el conocimiento limitado sobre políticas públicas, la baja capacidad organizativa y las tensiones internas dentro del movimiento social LGBTIQ+.

En primer lugar, se destaca que gran parte de la población LGBTIQ+ no cuenta con conocimiento suficiente sobre qué es una política pública, cómo se formula, implementa o evalúa, lo cual limita sus posibilidades de participar de manera efectiva y de exigir su cumplimiento. A esto se suma una falta de formación técnica que restringe su capacidad de incidir en los espacios institucionales en igualdad de condiciones. Esta brecha no responde a una falta de interés o voluntad, sino a una historia de exclusión y menor consolidación organizativa, en comparación con otros grupos sociales que han desarrollado estructuras más sólidas de interlocución con el Estado.

En segundo lugar, se evidencian limitaciones en la capacidad organizativa de la población LGBTIQ+, lo que repercute directamente en su poder de presión para la implementación efectiva de la política. La participación, según algunos testimonios, está fuertemente condicionada por la institucionalidad, lo que a veces genera una relación vertical, en la que la agenda se define más desde lo institucional que desde las propias organizaciones sociales.

Finalmente, se identifican tensiones y divisiones internas dentro del movimiento LGBTIQ+ en Cali. Las personas entrevistadas señalaron que existe falta de unidad, intereses

particulares y una escasa capacidad para consolidar una agenda común, lo que debilita su representación colectiva. Además, se mencionó que las discusiones entre liderazgos suelen centrarse en disputas internas en lugar de la construcción de soluciones compartidas.

“El principal reto es la población misma. Es difícil convocarlos. Algunas personas solo participan si quien los convoca pertenece a su misma población. Eso también es discriminación. Falta una red sólida, real, que dé credibilidad a las acciones del distrito. Hoy no creen en nadie. La mayoría de las personas tiene razones para desconfiar, y eso dificulta la implementación” (Entrevistado 2, 2025).

“Se han creado espacios e instancias como lo exige la normativa, pero la participación está fuertemente condicionada por la institucionalidad. La administración decide qué información comparte y qué no, lo que limita la incidencia real de la sociedad civil. Aunque formalmente se cumple, la relación está desequilibrada. Muchas veces, cuando la sociedad civil entiende mejor el proceso, formula exigencias más precisas, lo cual no siempre es bien recibido por la administración.” (Entrevistado 7, 2025).

“Ha sido muy participativa, pero se perdió mucho tiempo en discusiones sin conocimiento técnico. Faltó una formación previa en política pública. Esto llevó a la construcción de indicadores inadecuados y participación basada más en intereses personales, como la contratación. También se perdió la oportunidad de caracterizar adecuadamente a la población y de actuar en territorio, especialmente con trabajadoras sexuales y población trans. Se ha desviado el enfoque legítimo de la participación” (Entrevistado 9, 2025).

En conjunto, los factores sociales asociados a la población LGBTIQ+ representan tanto un desafío como una oportunidad para el fortalecimiento de CaliDiversidad. Las limitaciones en conocimiento técnico, las dificultades organizativas y las divisiones internas reducen la capacidad de incidencia del movimiento social, afectando la exigibilidad y sostenibilidad de la política. Superar estas barreras requiere no solo acciones institucionales, como procesos de formación y fortalecimiento organizativo, sino también un esfuerzo desde la misma comunidad para promover el diálogo, la articulación y la construcción de consensos que permitan una representación más sólida y efectiva ante el Estado.

5.2.2 Aciertos y factores implicados

5.2.2.1 Técnicos

Ajuste técnico al plan de acción de la Política Pública: En el proceso de implementación de la Política Pública CaliDiversidad, uno de los logros técnicos identificados por los entrevistados corresponde al esfuerzo institucional por ajustar el plan de acción con un enfoque más acorde a las realidades y necesidades de la población LGBTIQ+ en Cali. Dichos ajustes fueron liderados por la Subsecretaría de Poblaciones y Etnias (SBS), y aunque no se completaron todos los trámites requeridos ante los Departamentos Administrativos y el Concejo Municipal para su formalización, representaron un avance importante en términos de revisión crítica del instrumento de planificación.

Este logro evidencia un ejercicio de autoevaluación institucional, orientado a reconocer las limitaciones del plan inicial y proponer mejoras que permitieran una mayor coherencia entre los objetivos de la política y las acciones contempladas. Si bien el proceso quedó inconcluso en términos administrativos, los intentos de reforma reflejan un compromiso con la mejora técnica de la implementación.

Adicionalmente, se destaca la existencia de una Guía metodológica con enfoque diferencial en uno de los organismos, elaborada en el marco de la Política, así como la puesta en marcha de programas que benefician directamente a la población LGBTIQ+. Estos instrumentos metodológicos son fundamentales porque permiten operativizar el enfoque diferencial, y otorgan una base técnica común para el accionar de los responsables. Tal como se identificó en las entrevistas, esta guía ha servido de soporte para otras intervenciones institucionales dirigidas a esta población. Así lo dicen diferentes entrevistados:

“Se intentó ajustar el plan indicativo para corregir errores en la formulación de los indicadores. Aunque fue bien recibido por los organismos, no se completaron los trámites necesarios (nuevas viabilidades y paso por el Concejo). Esto nos obliga a trabajar con un plan indicativo inviable, lo cual complica mucho la implementación. Aun así, hemos desarrollado una guía metodológica con enfoque diferencial y programas que benefician a la población LGBTIQ+, cuyos resultados se registran cuando las personas se auto reconocen como parte de esta comunidad. También es un logro la existencia de una guía metodológica con enfoque diferencial, así como una persona contratada como metodóloga

que diseña acciones específicas para la población LGBTQ+. Además, se ha fortalecido la articulación con el programa de CaliDiversidad de la Secretaría de Bienestar Social. Participamos en mesas técnicas donde se discuten estos temas, a pesar de la debilidad estructural de la política pública” (Entrevistado 8, 2025).

“Se ha apoyado logísticamente eventos culturales de la comunidad LGBTQ+, como la Semana de la Diversidad. También se han empezado a apoyar iniciativas culturales con enfoque diferencial” (Entrevistado 1, 2025).

“Desde la Secretaría, el principal logro es la articulación directa con la población LGBTQ+, haciendo intervenciones más coordinadas y de largo aliento. También se ha garantizado la participación en el Comité, lo que permite articular acciones conjuntas con otros organismos, como Salud. Por ejemplo, actualmente estamos trabajando en estrategias en la cárcel, donde hay muchas problemáticas de salud: planificación, pruebas de VIH, etc. La cárcel es un entorno muy duro para esta población” (Entrevistado 4, 2025).

En ese sentido, este logro se enmarca en los factores técnicos de la implementación, particularmente en lo relacionado con el diseño del plan de acción y el desarrollo de herramientas metodológicas específicas. Asimismo, contribuye a mejorar la coherencia entre los objetivos de la política y las intervenciones ejecutadas por los organismos implementadores.

Si bien estos avances no fueron suficientes para transformar completamente las condiciones estructurales de implementación, sí constituyen experiencias valiosas que pueden ser capitalizadas para futuras políticas públicas con enfoque diferencial, especialmente si se fortalecen mediante procesos administrativos oportunos y una apropiación técnica más robusta.

5.2.2.2 Institucionales

Reconocimiento de la población LGBTQ+ en la Administración: Uno de los logros más relevantes en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad ha sido la progresiva incorporación de los asuntos LGBTQ+ en la administración de la Alcaldía de Cali. Esto se ha reflejado en la creación de espacios de interlocución, comités técnicos, articulaciones interinstitucionales y, en algunos casos, en la designación de funcionarios o enlaces con responsabilidades específicas con relación a esta política.

La existencia de una política pública con enfoque diferencial ha obligado a las dependencias municipales a reconocer formalmente a los sectores LGBTQ+ como sujetos de

derecho, y a considerarlos en sus planes y acciones, aunque esto se haya dado de forma desigual entre organismos. La participación de diferentes organismos implementadores en los espacios de seguimiento y planeación ha permitido visibilizar progresivamente las necesidades de esta población y ha favorecido una mayor articulación entre dependencias.

Este avance se alinea con los factores institucionales identificados en la literatura, al reflejar un cierto nivel de compromiso de la Administración Pública, particularmente en términos de apertura para incluir esta política en su agenda. Aun cuando los niveles de apropiación institucional varían, y persisten resistencias o desconocimientos en algunos sectores, los entrevistados coinciden en que la existencia misma de la política ha generado cambios culturales dentro de la Administración, abriendo la puerta a procesos de diálogo en diferentes espacios creados para la población LGBTIQ+.

“Una vez que se sancionó la política pública, se pudo crear el programa CaliDiversidad, se pudo crear el comité de concertación. Entonces, yo creo que eso se le atribuye a la formulación de la política. El problema es que está mal implementada, pero digamos que los espacios ya se ganaron” (Entrevistado 10, 2025).

“Al incorporar la diversidad sexual en su lenguaje, la reconoce como legítima y le asigna recursos. Esto inserta el tema en la agenda pública, crea espacios de participación y permite que la sociedad civil tenga voz dentro del aparato estatal” (Entrevistado 7, 2025).

En este caso la política ha funcionado como un instrumento que exige a la institucionalidad responder frente a una población históricamente excluida, lo cual representa un avance en el fortalecimiento del enfoque de igualdad de género y derechos humanos dentro de la administración municipal. El solo hecho de que existan espacios institucionales en los que se discuten, planean y evalúan acciones dirigidas a esta población, es en sí mismo un cambio frente a etapas anteriores en las que el tema no era abordado desde una perspectiva de política pública.

En síntesis, la Política Pública CaliDiversidad ha generado condiciones para avanzar en la consolidación de una estructura institucional más sensible a la diversidad sexual y de género. Aunque el proceso aún requiere mayor profundidad y sostenibilidad, los logros alcanzados en términos de apertura y coordinación intrainstitucional representan avances sustantivos que deben ser preservados y fortalecidos.

5.2.2.3 *Financieros*

Asignación presupuestal específica para la población LGBTIQ+. Uno de los logros más significativos en el componente financiero de la Política Pública CaliDiversidad es la existencia de una asignación presupuestal específica para acciones dirigidas a la población LGBTIQ+ en la ciudad. Si bien los entrevistados coinciden en señalar que los recursos siguen siendo limitados y, en algunos casos, insuficientes para responder a la magnitud de las necesidades, también reconocen que esta asignación representa un avance sustancial frente al escenario previo a la formulación e implementación de la política.

En palabras de los representantes de los organismos implementadores, antes de la existencia de CaliDiversidad, las iniciativas orientadas hacia esta población carecían de un respaldo financiero estructurado, lo que reducía su alcance y sostenibilidad. La inclusión de un presupuesto, aunque mínimo, no solo habilita la posibilidad de ejecutar acciones concretas, sino que también representa un reconocimiento institucional a las demandas históricamente invisibilizadas de los sectores LGBTIQ+. Como se expresó en las entrevistas:

“Uno de los logros es que hay presupuesto asignado para esta población, con un proyecto de inversión y una ficha BP (Banco de Proyectos) con dinero reservado históricamente” (Entrevistado 1, 2025).

“Sí. Primero, hoy existe un capítulo para LGTBIQ+ en cada organismo. Segundo, los recursos se están asignando por obligación política” (Entrevistado 9, 2025).

“Desde una perspectiva política, el principal logro ha sido que el Estado haya incluido la perspectiva de diversidad en un instrumento de planificación. Eso no es menor, porque el Estado tiene la capacidad simbólica y legal de crear sujetos cuando los nombra. Al incorporar la diversidad sexual en su lenguaje, la reconoce como legítima y le asigna recursos. Esto inserta el tema en la agenda pública, crea espacios de participación y permite que la sociedad civil tenga voz dentro del aparato estatal” (Entrevistado 7, 2025).

Desde esta perspectiva, el presupuesto asignado actúa como un marcador del compromiso institucional con la política, facilitando la implementación de acciones del plan de acción. Si bien aún persisten retos en cuanto a la sostenibilidad financiera, el logro radica en que, a partir de la implementación de la política, existe una base presupuestal sobre la cual se pueden proyectar mejoras y ampliaciones futuras.

Este avance se ubica dentro de los factores financieros de la implementación, particularmente en relación con la apropiación presupuestal por parte de los organismos implementadores. Además, muestra que, aunque los recursos son limitados, su existencia constituye un punto de partida concreto para continuar fortaleciendo la política pública con mayor capacidad operativa.

En síntesis, la asignación presupuestal, por modesta que sea, marca un hito en la institucionalización de los derechos de las personas LGBTIQ+ en Cali, y refleja un avance medible en la inclusión de esta población en la planeación financiera de la administración pública.

5.2.2.4 Jurídicos

Expedición de actos administrativos que otorgan reconocimiento legal a la población LGBTIQ+: Uno de los logros más destacados de la Política Pública CaliDiversidad ha sido su consolidación a través de actos administrativos que le otorgan sustento legal y reconocimiento institucional dentro del marco normativo local. La expedición del Decreto 411.0.20.0516 de 201, mediante el cual se reconoce que la población LGBTIQ+ como objeto de protección por parte de la Alcaldía, representa un avance fundamental, ya que establece formalmente una estructura operativa dentro de la Alcaldía de Cali para la atención de las personas LGBTIQ+, con un enfoque de derechos y articulación interinstitucional.

La adopción de la Política Pública CaliDiversidad a través del acuerdo municipal 461 de 2019, es otra muestra más de reconocimiento jurídico a esta población.

Asimismo, la creación del Comité de Concertación para la Política Pública LGBTIQ+, también por medio de un acto administrativo, constituye un tercer hito jurídico relevante. Este comité no solo garantiza la participación de representantes de la sociedad civil en el seguimiento y evaluación de la política, sino que formaliza su existencia para la administración, otorgándole funciones y mecanismos de acción que le permiten incidir en las decisiones relacionadas con la política.

“Una vez que se sancionó la política pública, se pudo crear el programa CaliDiversidad, se pudo crear el comité de concertación. Entonces, yo creo que eso se le atribuye a la formulación de la política” (Entrevistado 10, 2025).

“Aunque haya debilidades técnicas, este reconocimiento formal permite acciones concretas, asignaciones presupuestales y participación ciudadana. Eso, desde el punto de vista de la sociedad civil, es una conquista” (Entrevistado 4, 2025).

Estos logros se relacionan directamente con los factores jurídicos de la implementación, particularmente en cuanto a la adecuación de los actos administrativos establecidos por la Alcaldía de Cali y al respaldo legal que estos ofrecen para la continuidad y legitimidad de la política. La existencia de normas claras y específicas contribuye a evitar la improvisación institucional y permite establecer una hoja de ruta para el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado local frente a la población LGBTIQ+.

En síntesis, el reconocimiento normativo de CaliDiversidad y de sus mecanismos de gobernanza interna representa un paso importante hacia la institucionalización de los derechos de los sectores sociales LGBTIQ+ en Cali. Aunque la eficacia jurídica de estos actos aún depende de su apropiación y aplicación efectiva por parte de las distintas dependencias, su sola existencia constituye un avance en el fortalecimiento en el reconocimiento de la población LGBTIQ+.

5.2.2.5 Sociales

Avances en participación ciudadana y reconocimiento de la población LGBTIQ+ como actor político: Desde los factores sociales, uno de los logros más significativos de la implementación de la Política Pública CaliDiversidad ha sido el fortalecimiento de la participación ciudadana y el reconocimiento de la población LGBTIQ+ como un actor político con capacidad de incidencia. Para las personas entrevistadas, este aspecto constituye una verdadera conquista desde la sociedad civil, ya que refleja años de lucha por el derecho a ser escuchados, representados y considerados dentro del diseño e implementación de políticas públicas.

La creación y consolidación de espacios como el Comité de Concertación CaliDiversidad, en el cual participan representantes de los colectivos LGBTIQ+, ha sido un avance importante en términos de interlocución entre la institucionalidad y la ciudadanía. Estos espacios no solo han servido para ejercer seguimiento sobre la política, sino también para posicionar demandas concretas en la agenda pública, generar redes de apoyo y exigir rendición de cuentas. En ese sentido, la política ha sido producto, pero también resultado, de la presión sostenida de los movimientos sociales por su formulación, adopción y puesta en marcha. Así lo dicen los entrevistados:

“A dos factores: el activismo e incidencia de los colectivos, y el respaldo normativo del Ministerio. También ha sido importante el cambio en la sociedad, el reconocimiento legal de derechos, y que las familias están empezando a aceptar la diversidad” (Entrevistado 9, 2025).

“La comunidad ha hecho, a las organizaciones que han hecho fuerza para que eso realmente se materialice, porque pues ya las organizaciones venían pidiendo esa política pública y al Ministerio del Interior, porque pues aparte de también organizaciones, pues el Ministerio del Poder Nacional también ha dado lineamientos y ha apoyado en la formulación de estos documentos” (Entrevistado 10, 2025).

“Aunque haya debilidades técnicas, este reconocimiento formal permite acciones concretas, asignaciones presupuestales y participación ciudadana. Eso, desde el punto de vista de la sociedad civil, es una conquista” (Entrevistado 4, 2025).

Este logro demuestra cómo la participación activa de la ciudadanía y de los colectivos organizados ha contribuido a impulsar, sostener y vigilar el cumplimiento de la política. La presión ejercida desde los sectores sociales ha sido determinante no solo para la formulación del documento, sino también para evitar su desarticulación frente a cambios administrativos o falta de voluntad política. En conclusión, la existencia de canales formales de participación y la apropiación de estos espacios por parte de la población LGBTIQ+ constituyen un avance clave en términos democráticos y de garantía de derechos. Aunque todavía existen desafíos en cuanto a la incidencia efectiva de estas voces en la toma de decisiones, los logros alcanzados en términos de reconocimiento y participación representan una base sólida para continuar fortaleciendo la política pública con un enfoque realmente incluyente y participativo.

5.2.3 Recomendaciones para mejorar la implementación de la Política Pública CaliDiversidad

Elevar el rigor técnico en la formulación de políticas públicas: Desde la perspectiva de los actores entrevistados, uno de los principales desafíos que enfrenta la Alcaldía de Cali en relación con la Política Pública CaliDiversidad -y, en general, con la formulación de políticas sociales- es la debilidad técnica en el diseño y en la estructuración metodológica de estos instrumentos. En ese sentido, una de las recomendaciones reiteradas es elevar el rigor técnico de las políticas públicas, de modo que estas partan de diagnósticos actualizados, datos confiables, una

comprensión clara de las problemáticas sociales, y una intención real de transformación estructural.

“Yo creo que es necesario replantear muchas cosas. En lo personal, considero que Cali no debería tener una política pública para cada población vulnerable. Soy más partidario de una única política pública para población vulnerable, con ejes estratégicos que atiendan específicamente a cada grupo. Todas las poblaciones vulnerables —los once grupos que reconoce el distrito— tienen en común la vulneración o amenaza a sus derechos: salud, educación, participación, dignidad, entre otros. No es necesario crear una política independiente para cada una. Lo ideal sería una sola política con capítulos diferenciados, que incluya el enfoque diferencial (Entrevistado 8, 2025).

“Sí. Creo que debemos llamar la atención sobre la debilidad en la formulación de políticas, especialmente en la emisión de conceptos técnicos. Planeación debería asumir una mayor responsabilidad frente a esto y explicar cómo es posible que se hayan aprobado políticas tan mal estructuradas. Hay una corresponsabilidad institucional. No podemos seguir formulando políticas por cumplir con una obligación legal. Hay que hacerlo con rigor técnico, con datos, con enfoque, y con una verdadera intención de transformar las condiciones de las poblaciones a las que se dirigen” (Entrevistado 1, 2025).

“Es urgente hacer una evaluación de la política. Analizar los indicadores técnica y metodológicamente, con participación tanto institucional como comunitaria. La sociedad civil debe ser parte activa, con adherencia y corresponsabilidad. Buenas prácticas institucionales su diseño e implementación” (Entrevistado 9, 2025).

“Hay dos caminos posibles: Que las políticas tengan presupuesto propio, como el Plan de Desarrollo. Y que las políticas funcionen como herramientas estratégicas de articulación y priorización de acciones, sin tener recursos propios. Yo recomiendo el segundo camino: que los planes de desarrollo partan de las políticas públicas como referentes estratégicos. Eso evitaría discusiones desgastantes sobre presupuestos duplicados y permitiría una planeación más coherente. La falta de integración entre los equipos que gestionan políticas públicas y los que gestionan el Plan de Desarrollo. No se comunican de forma sistemática, lo que genera duplicidades y descoordinación” (Entrevistado 7, 2025).

“Reformular el plan de acción es crucial. Debe quedar claro que debe hacer cada organismo, como medirlo y como hacerle seguimiento. Esta reformulación debe hacerse

de la mano con los organismos, teniendo en cuenta su misionalidad” (Entrevistado 5, 2025).

Los entrevistados proponen establecer estructuras comunes mínimas que orienten la formulación de todas las políticas públicas en la administración, incluyendo elementos como la teoría del cambio, la cadena de valor, y criterios técnicos claros que permitan alinear los objetivos, acciones e indicadores. Esto permitiría generar congruencia, facilitar el seguimiento, y fortalecer la rendición de cuentas.

Incorporar los enfoques diferencial e interseccional: Otra recomendación importante es superar los enfoques asistencialistas o fragmentados, e incorporar de manera transversal el enfoque interseccional y diferencial en todas las dependencias, no solo en aquellas encargadas de poblaciones específicas. Según los entrevistados, no basta con crear oficinas o equipos técnicos para la atención a ciertos grupos; es necesario que toda la institucionalidad adopte el enfoque de derechos humanos y actúe en consecuencia.

Asimismo, se sugiere ajustar el plan de acción de la política, actualizar los diagnósticos y fortalecer los mecanismos de participación comunitaria desde el inicio del diseño. Esto permitiría que las políticas no solo respondan a lineamientos técnicos, sino también a las necesidades identificadas por la comunidad.

En síntesis, las recomendaciones técnicas apuntan a mejorar la calidad y eficacia de las políticas públicas mediante una formulación más sólida, coherente y alineada con las necesidades reales de la población. Esto implica fortalecer las capacidades internas de la administración pública y adoptar una visión integral de la planeación, que combine técnica, participación y enfoque de derechos.

Además de mejorar el diseño técnico de las políticas públicas, los representantes de los organismos implementadores señalaron la necesidad urgente de fortalecer la articulación entre la planeación estratégica y la ejecución operativa, especialmente en lo que respecta a los proyectos de inversión. Una recomendación recurrente es lograr una mayor alineación entre las actividades que se financian con recursos públicos y las acciones definidas en los planes de acción de las políticas públicas, incluyendo CaliDiversidad.

Esto implica revisar técnica y estratégicamente los proyectos de inversión desde su etapa de formulación, de forma que respondan a los objetivos de la política pública y no se conviertan en iniciativas aisladas o desconectadas de ellas, solo apuntando al plan de Desarrollo. La falta de

alineación entre inversión y política dificulta el cumplimiento de los objetivos de la intervención con la Política.

Implementación de un sistema de información actualizado y compartido entre organismos: Otro aspecto señalado por las personas entrevistadas es la necesidad de implementar un sistema de información robusto, actualizado y compartido entre organismos, que permita hacer seguimiento a la política, evaluar avances, y facilitar la articulación interinstitucional. Según un entrevistado:

“Se necesita un sistema de información que permita hablar a todos el mismo idioma”
(Entrevistado 3, 2025).

” Cuando comencé a trabajar con las políticas públicas, cada una tenía su propio formato para el seguimiento, y se pedía información con diferentes niveles de desagregación. Eso no permitía hacer un buen ejercicio de seguimiento. Planeación pedía un informe, la secretaría otro, y también estaban los requerimientos de control interno o incluso presidencia. Eso generaba mucha duplicidad, falta de uniformidad en la información y dificultaba la continuidad. En esta vigencia, Planeación está unificando el instrumento de seguimiento para todas las políticas públicas, y esperamos que eso mejore el ejercicio”
(Entrevistado 6, 2025).

Contar con un sistema de información integrado ayudaría a superar las brechas de comunicación entre organismos, estandarizar indicadores, y tomar decisiones basadas en evidencia. Actualmente, la falta de información centralizada y sistematizada obstaculiza tanto la rendición de cuentas como la planeación con enfoque estratégico.

En conclusión, las recomendaciones en este ámbito apuntan a mejorar los mecanismos de implementación de la política pública desde una lógica de gestión por resultados, promoviendo la coherencia entre recursos, acciones y resultados esperados. Esto requiere tanto capacidades técnicas como herramientas tecnológicas que permitan monitorear el avance real de las políticas y fortalecer la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

Fortalecer las capacidades del personal: Un conjunto clave de recomendaciones formuladas por los entrevistados se relaciona con la necesidad de fortalecer las capacidades del personal técnico encargado de implementar y dar seguimiento a las políticas públicas, especialmente aquellas con enfoque diferencial como CaliDiversidad. Las personas entrevistadas coincidieron en que las falencias en el conocimiento técnico y en el enfoque de derechos del

personal han sido uno de los principales obstáculos para una implementación efectiva y sostenida de la política.

En ese sentido, se enfatiza la importancia de capacitar al personal antes de iniciar los procesos de implementación, asegurando que quienes tienen responsabilidades directas en el seguimiento y ejecución de las acciones conozcan a fondo los contenidos, objetivos y poblaciones destinatarias de la política. Esta capacitación debe incluir aspectos clave como el enfoque diferencial, la planificación estratégica, la gestión basada en resultados y la comprensión del marco normativo de las políticas públicas.

De manera complementaria, se recomienda fortalecer las capacidades en planificación y evaluación, así como implementar mecanismos para evaluar la apropiación real del personal respecto al conocimiento y compromiso con las políticas públicas. Este proceso debe involucrar tanto al nivel profesional como al nivel directivo, dado que el compromiso de quienes ocupan roles de liderazgo (incluidos los ordenadores del gasto) es fundamental para garantizar la coherencia y sostenibilidad de las acciones.

“Para el sistema de información, lo primero es actualizar la política en el Concejo y definir los responsables, pero más allá de eso, se necesita un compromiso real de los jefes y ordenadores del gasto” (Entrevistado 8, 2025).

Otra preocupación constante expresada por los entrevistados fue la alta rotación de personal, incluso dentro de un mismo gobierno. Esta situación impide la consolidación de procesos a mediano y largo plazo y afecta gravemente la implementación y el seguimiento técnico de la política, ya que quienes deben ejecutar y reportar avances muchas veces no conocen ni los antecedentes ni el contenido del plan de acción. Por eso, se propone fortalecer la memoria institucional, generando mecanismos que aseguren la continuidad del conocimiento más allá del cambio de personas.

En síntesis, estas recomendaciones apuntan a construir una institucionalidad más sólida, con equipos idóneos, estables, capacitados y comprometidos. Solo a través del fortalecimiento del talento humano será posible garantizar la implementación congruente, técnica y sostenible de políticas públicas como CaliDiversidad, que requieren sensibilidad social, competencia técnica y enfoque de derechos en todos los niveles de gobierno.

Incorporar procesos de evaluación permanente: Un aspecto técnico fundamental señalado por los entrevistados es el bajo nivel de evaluación dentro del ciclo de vida de la Política

Pública CaliDiversidad. Frente a esto, se propone como recomendación clave la incorporación de procesos de evaluación rigurosos y permanentes, no solo al final del período de implementación, sino de forma concomitante —es decir, paralela a la ejecución— desde el momento mismo del diseño de la política.

Las personas entrevistadas insisten en que, para lograr transformaciones reales, no basta con ejecutar acciones; es necesario medir su resultado, identificar errores a tiempo, y corregir el rumbo cuando sea necesario. Esto implica asumir la evaluación como un componente estructural, no accesorio, que debe estar integrado a los instrumentos de planificación desde su formulación inicial.

“Es urgente hacer una evaluación de la política. Analizar los indicadores técnica y metodológicamente, con participación tanto institucional como comunitaria. La sociedad civil debe ser parte activa, con adherencia y corresponsabilidad” (Entrevistado 9, 2025).

“Existe la creencia errada de que solo se pueden hacer ajustes a los cinco años, pero eso no es cierto. Desde los primeros seis o siete meses se deberían haber hecho ajustes a los indicadores, con reuniones técnicas. Pero no se hizo” (Entrevistado 9, 2025).

Además, se señala la necesidad de que estas evaluaciones sean técnicas, rigurosas y útiles, es decir, que produzcan información relevante para la mejora de futuras políticas. En el caso de CaliDiversidad, los entrevistados plantean que contar con evaluaciones bien hechas permitiría aprender de los errores cometidos y aplicar ese aprendizaje a una eventual nueva versión de la política, ajustada a los cambios del contexto social y administrativo.

En conclusión, estas recomendaciones apuntan a institucionalizar la evaluación como una herramienta de mejora continua, más allá del cumplimiento formal. Evaluar no debe entenderse como un trámite de cierre, sino como una práctica constante que fortalece la gestión pública, mejora la rendición de cuentas y permite diseñar políticas más efectivas, realistas y sostenibles.

Garantizar la participación de la población beneficiaria en todas las fases de la política pública: Desde la perspectiva social, los entrevistados resaltaron la necesidad de avanzar en dos frentes complementarios: garantizar una participación realmente incidente de la sociedad civil en todas las fases del ciclo de la política pública, y profundizar en la caracterización de la población LGBTIQ+ para orientar las acciones con mayor precisión.

Respecto a la participación, se reconoce que la Administración ha abierto espacios de diálogo como la creación del programa CaliDiversidad y el Comité de Concertación; sin embargo,

se plantea que la participación debe ir más allá de la consulta o la presencia simbólica. Es necesario que las voces de las personas y colectivos LGBTIQ+ incidan de manera efectiva en las decisiones sobre diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política. Esto implica generar metodologías participativas, asegurar representatividad y brindar condiciones para que la ciudadanía organizada pueda ejercer control social y veeduría con poder real de influencia.

“Sí, yo creo que la formación de la comunidad es esencial. Hablo de la comunidad en general, no solo para la población diversa, sino en general, que tenemos muchos vacíos como personas civiles que participamos en escenarios de toma de decisiones públicas. Creo que en esos espacios debe de haber una iniciación de formalización y cualificación cada año, o cada vez que se elige una nueva mesa de comité de concertación, o cada vez que ingresan miembros nuevos al comité de seguimiento de política pública dentro de la alcaldía, debe haber una cualificación para cada uno de estos enlaces de la política pública y enlaces de la sociedad civil como representantes de la comunidad. Entonces creo que ahí hay un trabajo muy valioso que hay que rescatar, hay que volverlo a hacer, y que hay que hacerlo cada vez que ingrese alguien nuevo. Y creo que eso es importante. Y fortalecer los espacios de participación, no solamente desde el comité de concertación, sino que creo que también desde cada organismo hay unas necesidades fuertes de reconocimiento a la diversidad y el respeto a la diversidad, que creo que de poder haber una política interna dentro de la alcaldía donde ese tema del reconocimiento de la diferencia y el respeto a la diferencia sea algo no solamente de CaliDiversidad, sino que sea de las agencias de cada organismo. Sería de su parte” (Entrevistado 10, Dependencia, 2025).

En segundo lugar, los entrevistados subrayaron la importancia de caracterizar de manera más precisa y profunda a la población LGBTIQ+ en Cali, reconociendo su diversidad interna y las múltiples formas de exclusión que enfrentan. Esta caracterización debe considerar variables como identidad de género, orientación sexual, edad, condición socioeconómica, pertenencia étnica, discapacidad, entre otras, lo que permitirá una intervención más focalizada, pertinente y justa.

“Sin embargo, en nuestra ficha no menciona la palabra diversa o comunidad LGTBIQ+, porque nuestra misión no es atender a población diversa como tal, sino atender a toda la ciudadanía en su diversidad y cubriendo el hecho de la amenaza” (Entrevistado 10, Dependencia, 2025).

La falta de datos actualizados ha limitado históricamente el alcance de las políticas públicas dirigidas a esta población, por lo que contar con información confiable y útil es una condición clave para el diseño de estrategias con enfoque diferencial e interseccional.

En síntesis, estas recomendaciones apuntan a fortalecer la participación de la ciudadanía LGBTIQ+ en la política pública y produciendo información que visibilice sus realidades de forma integral. Esto ayuda a mejorar tanto la pertinencia como la eficacia de las políticas públicas, y a consolidar procesos más inclusivos y equitativos.

6. Discusión

Este trabajo de grado tuvo como objetivo general valorar cualitativamente los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, la cual se enfoca en la garantía de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTIQ+ en Cali. Para ello, se plantearon tres objetivos específicos: identificar los principales fallos y aciertos en la implementación de la política; indagar sobre los factores implicados con base en la revisión documental y la voz de los implementadores y hacer recomendaciones frente a la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, como experiencia para fortalecer el diseño e implementación de Políticas Sociales en la Secretaría de Bienestar Social.

La metodología cualitativa utilizada, centrada en la revisión documental y en entrevistas a representantes de los organismos implementadores, permitió recuperar una mirada interna, crítica y técnica sobre el proceso real de implementación de la Política Pública CaliDiversidad. El análisis, basado en cinco factores (técnicos, financieros, jurídicos, sociales e institucionales), facilitó una lectura de los factores implicados en los fallos y aciertos en la implementación de políticas públicas, con énfasis en política social.

Autores como Subirats (1994), Roth (2002), Fischer et al. (2007) y Molina (2023) insisten en que una política pública debe partir de un diagnóstico claro del problema, establecer objetivos SMART y contar con mecanismos de seguimiento y evaluación. En el caso de CaliDiversidad, se encontró que, si bien existe un diagnóstico cuantitativo y cualitativo amplio, no se profundiza en las causas ni en las consecuencias del problema, lo que limita la adecuada identificación del problema público. Además, los objetivos específicos no son claros ni medibles, y carecen de indicadores adecuados. Las entrevistas coinciden al señalar que el plan de acción no permite guiar una adecuada implementación debido a una formulación técnica deficiente, sin articulación entre acciones, indicadores y responsables.

Desde la teoría, autores como Fischer et al. (2007), Barón Mesa y Muñoz Erazo (2016) y Molina (2023) destacan que el presupuesto debe estar definido desde la fase de diseño y detallado en la fase de formulación, con proyecciones a corto, mediano y largo plazo. En la Política Pública CaliDiversidad, no existe un plan financiero en su documento técnico. Tampoco se encontró dicho plan en el Departamento Administrativo de Planeación ni en Hacienda. Las entrevistas respaldan esta debilidad, manifestando que la ejecución de las acciones ha dependido de recursos de otras fuentes o de decisiones puntuales, más que de una planeación presupuestal seria y sostenida.

Autores como Fischer et al. (2007), Londoño y Bolaños (2018) y Pinzón (2023) subrayan la necesidad de contar con un documento normativo claro, que establezca funciones, responsables y mecanismos de operación. En el caso de CaliDiversidad, el acto administrativo (Acuerdo 0461 de 2019) cumple formalmente con los criterios definidos por el Decreto 4112.010.20.0965 de 2023, sin embargo, tiene un vacío jurídico importante frente a la posibilidad de realizar ajustes por decreto, además, no contiene cláusulas de derogatoria ni mecanismos claros de seguimiento. Las entrevistas evidencian que, aunque existe un marco normativo, su aplicación práctica ha sido débil, sin fuerza vinculante real en la implementación.

Los estudios de Bovens y Hart (2016), Varela (2013), Londoño y Bolaños (2018) y Pinzón (2023) advierten que la capacidad institucional, la gestión estratégica del talento humano y la coordinación interinstitucional son determinantes para una buena implementación. En el caso analizado, tanto los documentos como las entrevistas evidencian debilidades estructurales al interior de la Alcaldía de Cali. Se reporta alta rotación de personal, bajo nivel de formación técnica en política pública y enfoque diferencial, desconocimiento de los planes de acción por parte del personal y bajo compromiso del nivel directivo. Las entrevistas enfatizan que, más allá de los cambios de Gobierno, los constantes cambios internos y la débil apropiación institucional del enfoque LGBTIQ+ han generado desarticulación, pérdida de memoria institucional y baja capacidad de seguimiento a la implementación.

Autores como Lahera (2006), Pinzón (2023) y Molina (2023) reconocen que la participación social efectiva y la apropiación comunitaria son fundamentales para legitimar y fortalecer las políticas públicas. En los documentos revisados se menciona que durante el diseño de CaliDiversidad se realizaron consultas y reuniones con organizaciones sociales LGBTIQ+. Sin embargo, las entrevistas muestran que en la implementación la participación es centralizada en ciertos sectores de la comunidad. Además, no existen mecanismos claros de seguimiento a esa participación en la fase de implementación, aun a pesar de la existencia del Comité de Concertación CaliDiversidad.

Los factores técnicos, jurídicos, institucionales, financieros e incluso los sociales en la formulación e implementación de políticas públicas están profundamente interrelacionados, ya que todos responden, en última instancia, a las capacidades, decisiones y acciones de las personas encargadas de tramitarlos al interior de la administración pública. Las fallas técnicas, por ejemplo, suelen estar asociadas al personal que, para formular adecuadamente la política, identificar con

precisión el problema público o seguir correctamente los procedimientos establecidos, debe contar con conocimiento especializado y específico. De igual forma, los vacíos jurídicos o financieros frecuentemente reflejan una gestión institucional deficiente, limitada por bajo conocimiento normativo, bajo nivel de coordinación o debilidad en la planeación presupuestal. Incluso los factores sociales están vinculados con la acción institucional, en tanto que la baja participación de los potenciales beneficiarios en el proceso de formulación no solo constituye una omisión en términos de inclusión, sino también una falla técnica e institucional.

Si bien en la revisión de literatura no se identificó explícitamente que una cadena de valor inadecuadamente definida constituya un fallo técnico en la formulación de políticas públicas, uno de los actores entrevistados señaló este aspecto como una debilidad clave en el proceso analizado. A partir de esta observación, se configuró como una categoría de análisis emergente en el trabajo de grado. Esto refuerza la idea de que los factores técnicos no operan de manera aislada, sino que están profundamente influenciados por la capacidad del personal responsable y las dinámicas institucionales que atraviesan todo el ciclo de la política. La inadecuada identificación de la cadena de valor, por ejemplo, puede reflejar tanto una limitación técnica en el conocimiento, como una falla institucional en la articulación entre actores o en la asignación de responsabilidades. Esta evidencia empírica complementa la revisión teórica al mostrar que muchas de las fallas en la formulación no están documentadas de forma explícita en la literatura, pero emergen con fuerza desde la experiencia práctica de los actores involucrados.

Así las cosas, si una política pública no se ajusta cuando se han identificado fallos en la implementación, se pueden presentar consecuencias como: persistencia o profundización del problema público, ejecución deficiente y brechas de implementación, obsolescencia frente a nuevas condiciones institucionales, técnicas o sociales, ineficiencia y recursos inadecuadamente aprovechados, consecuencias inesperadas o efectos adversos, y pérdida de legitimidad y confianza en el Estado. A pesar de las evidencias identificadas en el proceso de implementación, no se han adoptado medidas efectivas orientadas a mejorar la ejecución de la Política Pública CaliDiversidad. Si bien se adelantó un proceso de ajuste técnico al plan de acción, este no logró consolidarse debido al cambio de administración y a la falta de voluntad política para dar continuidad a dicho proceso. Esta situación evidencia una desconexión entre el reconocimiento de las fallas y la capacidad institucional para corregirlas, lo cual limita significativamente el potencial transformador de la política. En consecuencia, se mantiene la brecha entre el diseño formal y la

implementación real, lo que refuerza las debilidades estructurales previamente identificadas y pone en riesgo la sostenibilidad de los avances logrados.

Un aprendizaje clave fue la importancia de incluir las voces de quienes implementan, ya que su experiencia cotidiana ofrece información estratégica sobre cómo se implementan los lineamientos de política, y sobre las condiciones reales que afectan su éxito o fracaso.

Este trabajo de grado propone una alternativa práctica para contrastar la teoría con los procesos reales de formulación e implementación de políticas públicas en la Alcaldía de Cali. La creación y posterior utilización de listas de chequeo, construidas a partir de referentes conceptuales y guías metodológicas, demostró ser una herramienta útil para analizar de forma estructurada y objetiva las fases de formulación e implementación en el ciclo de política. Esta metodología permitió evidenciar con claridad las inconsistencias entre lo normativo y lo implementado, facilitando el diálogo entre la teoría y la práctica.

7. Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación muestran que la implementación de la Política Pública CaliDiversidad presenta tanto aciertos como fallos estructurales y significativos. Entre los aciertos destacan la asignación presupuestal específica para la población LGBTIQ+ (aunque limitada), la inclusión progresiva de esta población en la agenda de la Administración, la existencia de actos administrativos que respaldan la política (Decreto 411.0.20.0516 de 2016, Acuerdo 461 de 2019 y Decreto 1910 de 2020), y avances en la participación ciudadana organizada. Por otra parte, se identificaron fallos significativos como el desconocimiento técnico y en enfoque de derechos por parte de los organismos implementadores, la baja articulación entre ellos, debilidades en el diseño y formulación del plan de acción, y una participación comunitaria que, aunque presente, no siempre logra incidir de manera efectiva en las decisiones.

El análisis evidencia que los aciertos en la implementación dependen en gran medida de la adecuada formulación de la política, la cual se encuentra atravesada por factores técnicos, institucionales, financieros, jurídicos y sociales. Los factores técnicos e institucionales se encuentran estrechamente relacionados, ya que ambos dependen de las capacidades, conocimientos y prácticas de las personas que conforman la administración pública. La rigurosidad técnica en la formulación, implementación y evaluación de la política no puede entenderse de manera aislada, sino como el resultado del desempeño institucional y de la interacción entre los equipos que la gestionan, como lo señalan Roth (2002) y Subirats (1994). De manera complementaria, los factores financieros, jurídicos y sociales también se ven afectados por la acción institucional y la capacidad del personal, mostrando que la calidad de la política pública depende tanto del diseño como del capital humano y de la voluntad institucional.

Los hallazgos confirman que las principales debilidades de CaliDiversidad no son coyunturales ni aisladas, sino estructurales y coinciden con advertencias teóricas documentadas por autores como Fischer et al. (2007), Molina (2023) y Pinzón (2023). Las deficiencias en el diseño técnico, el bajo nivel de planeación financiera, los vacíos jurídicos, las fallas institucionales internas y la limitada participación social comprometen seriamente la implementación de la política. Estas evidencias resaltan la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas e institucionales, mejorar la articulación entre organismos y garantizar una participación comunitaria continua y efectiva.

El trabajo también evidencia que la revisión documental y las entrevistas permitieron identificar factores reconocidos en la literatura, pero además surgieron categorías de análisis emergentes, como la inadecuada identificación de la cadena de valor en la formulación, que reflejan la interacción entre limitaciones técnicas e institucionales no documentadas previamente. Esto muestra la importancia de incluir las voces de quienes implementan, ya que su experiencia ofrece información estratégica sobre las condiciones reales de implementación y las oportunidades de mejora.

A partir de estos hallazgos, se identifican propuestas de líneas de investigación futura que podrían derivarse de este estudio:

- Analizar la percepción directa de la población beneficiaria sobre la efectividad de CaliDiversidad, para complementar la perspectiva de los implementadores.
- Comparar la implementación de CaliDiversidad con políticas LGBTIQ+ en otras ciudades, identificando factores que favorecen o dificultan su éxito.
- Realizar evaluación de resultados o institucional de la política.
- Profundizar en la relación entre los factores técnicos e institucionales, para generar recomendaciones más precisas en la implementación de políticas públicas con enfoque diferencial.
- Evaluar la replicabilidad de la herramienta de listas de chequeo en otros contextos y políticas sociales.

Finalmente, este trabajo contribuye con un instrumento práctico para la valoración cualitativa de políticas públicas, permitiendo verificar que los elementos técnicos, jurídicos, financieros, institucionales y sociales se consideren en la formulación, implementación y evaluación de políticas futuras. A pesar de las limitaciones de alcance y tamaño de la muestra de entrevistas, la investigación aporta conocimientos valiosos para la gestión de políticas con enfoque diferencial e interseccional y establece bases sólidas para investigaciones futuras sobre la implementación de políticas públicas en Cali y en contextos similares.

8. Recomendaciones

A partir del análisis realizado y la experiencia de la Política Pública CaliDiversidad, se proponen las siguientes recomendaciones orientadas a mejorar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas con enfoque diferencial, considerando el contexto de la Secretaría de Bienestar Social y la administración municipal.

Fortalecer el rigor técnico en la formulación de políticas específicas. Cada líder de formulación de política debe asegurar que el diseño de la política incorpore herramientas como la teoría del cambio, la cadena de valor y el enfoque interseccional desde la etapa inicial. Esto permitirá comprender cómo los problemas afectan diferencialmente a poblaciones específicas, como la población LGBTIQ+, personas con discapacidad, niñas, niños, jóvenes y personas mayores. Formular preguntas clave, como “¿cómo afecta este problema público a esta población?” debería ser un componente esencial del diagnóstico y la planificación.

Alinear proyectos de inversión con planes de acción. Es recomendable que los proyectos de inversión estén articulados con las acciones contenidas en los planes de acción de la política. Esta coherencia permitirá que los recursos financieros respalden efectivamente los objetivos y metas, fortaleciendo la planificación, implementación y evaluación.

Fortalecer la gestión de información institucional. Antes de proponer sistemas nuevos, es necesario identificar y caracterizar los sistemas de información con los que cuenta actualmente la administración municipal para el seguimiento de políticas públicas y programas sociales. A partir de este diagnóstico, se podrán diseñar mecanismos que integren la información disponible y faciliten la articulación entre los distintos organismos responsables, asegurando que los datos sean oportunos, confiables y accesibles.

Fortalecer las capacidades técnicas del personal. Se recomienda implementar procesos de formación dirigidos al personal técnico y directivo involucrado en la formulación e implementación de políticas públicas. Estos procesos deben incluir conocimientos en políticas públicas, enfoque diferencial, enfoque interseccional y metodologías de seguimiento y evaluación, asegurando que el personal cuente con competencias suficientes para ejecutar la política de manera efectiva.

Reducir la rotación de personal y consolidar la memoria institucional. La investigación sugiere que la alta rotación del personal puede estar asociada con factores como los tipos de contratación por prestación de servicios, oportunidades laborales externas más atractivas

o cambios administrativos. Ante esta situación, se recomienda evaluar estrategias que promuevan la continuidad de los equipos, como la planeación de procesos de transición entre gobiernos, protocolos de transferencia de conocimiento y registros de lecciones aprendidas, de manera que la memoria institucional se preserve y los avances no se pierdan con los cambios de personal.

Garantizar la participación efectiva de la población objetivo. La participación de la población LGBTIQ+ y otros grupos beneficiarios debe ser significativa y constante, utilizando metodologías sensibles a sus condiciones y experiencias. Esta participación debe incidir de manera real en las decisiones que afectan sus derechos y condiciones de vida, fortaleciendo la legitimidad y pertinencia de la política.

Institucionalizar la evaluación continua de la política. La evaluación debe implementarse desde el diseño (ex ante), durante la ejecución (ex dure) y de manera final (ex post), involucrando los departamentos responsables de Planeación, Hacienda y Gestión Jurídica Pública. Este enfoque permitirá realizar ajustes oportunos que incrementen la efectividad de las intervenciones.

Replicar y adaptar la herramienta de listas de chequeo. Las listas de chequeo desarrolladas en este trabajo permiten contrastar la teoría con la práctica y evaluar de manera sistemática los aspectos técnicos, financieros, jurídicos, institucionales y sociales de la política. Se recomienda su uso en futuras políticas públicas de la Secretaría de Bienestar Social, como herramienta para fortalecer la formulación, implementación y evaluación de intervenciones con enfoque diferencial.

Referencias

- Alcaldía de Santiago de Cali. (28 de Septiembre de 2016). Decreto 411. 0.20.0.516 de 2016. *Por medio del cual se determina la estructura de la Administración central y las funciones de sus dependencias*. Santiago de Cali, Valle del Cauca.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2017). Decreto 411.20.10.20.0507 de 2017. *Por el cual se da cumplimiento a la sentencia T291 de 23 de abril de 2009 y auto A-118 de 6 de mayo de 2014 y se dictan otras disposiciones*. Santiago de Cali, Valle del Cauca.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2017). Decreto 507 de 2017. *Por el cual se da cumplimiento a la sentencia T-291 de 23 de abril de 2009 y Auto A-118 de 6 de mayo de 2014 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019). CaliAfro. Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/136929/que-es-el-programa-caliafro/>
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2023). Decreto 4112.010.20.0965 de 2023. *Por medio del cual se establece el procedimiento para la proyección revisión, expedición y publicación de actos administrativos, proyectos de acuerdo, conceptos jurídicos y otros documentos de contenido, trascendencia e impacto jurídico*. Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia.
- Arias, F. (2012). *El proyecto de investigación*. bacoenred.org/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigación-F.G.-Arias-2012-pdf-1.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Barón Mesa, G. F., & Muñoz Eraso, J. (2016). Aciertos y fallas en la implementación de la Política de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá. *Papel Político*, 21(1), 101-120. doi:10.11144/Javeriana.papo21-1.afip
- Bovens, M., & Har, P. (2016). Revisiting the study of policy failures. *Journal of European Public Policy*, 23(5), 653–666. doi:10.1080/13501763.2015.1127273
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL. (2024). *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. Santiago de Chile. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/21835-consenso-montevideo-poblacion-desarrollo>

- Concejo Municipal. (2015). Acuerdo 392 de 2015. *Por medio del cual se adopta la Política Pública de primera infancia, infancia y adolescencia en Santiago de Cali*. Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/156887/la-politica-publica-de-primera-infancia/>
- Concejo Municipal. (2017). Acuerdo 411 de 2017. *Por medio del cual se adopta la Política Pública de mejoramiento integral del habitat de los asentamientos humanos precarios del municipio de Santiago de Cali – mi habitat y se dictan otras disposiciones*. Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/vivienda/publicaciones/172367/programa-mihabitat---politica-publica-de-mejoramiento-integral-del-habitat/>
- Concejo Municipal. (2017a). Acuerdo 422 de 2017. *Por medio de la cual se adopta la Política Pública de Educación Ambiental en Santiago de Cali*. Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/aplicaciones/dagma/descargas/politica-publica-educacion-ambiental.pdf>
- Concejo Municipal. (2019). Acuerdo 0420 de 2017. *Por medio del cual se adopta la Política Pública de envejecimiento y vejez para las personas mayores 2017-2027*. Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/172661/politicapublica-de-envejecimientoy-vejez-para-las-personas-mayores/>
- Concejo Municipal. (2019). Acuerdo 463 de 2019. *Por el cual se adopta la Política Pública de desarrollo económico y se dictan otras disposiciones*. Santiago de Cali, Valle del Cauca. [Users/eduar_000/Downloads/Politica%20publica%20de%20Desarrollo%20Economico%20ACUERDO%20N0.%200463%20DE%202019](https://www.cali.gov.co/usuarios/eduar_000/Downloads/Politica%20publica%20de%20Desarrollo%20Economico%20ACUERDO%20N0.%200463%20DE%202019)
- Concejo Municipal. (2019a). Acuerdo 0461 de 2019. *Por medio del cual se adopta la Política Pública “CaliDiversidad” para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas del LGBTI, y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas en Santiago de Cali*. Santiago de Cali, Valle del Cauca.
- Concejo Municipal. (2019b). Acuerdo 0464 de 2019. *Por el cual se adopta la Política Pública de juventudes de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones*. Santiago de Cali, Valle del Cauca.

- Concejo Municipal. (2019c). Acuerdo 470 de 2019. *Por el cual se adopta la Política Pública de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional del Distrito Especial de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones.* Santiago de Cali. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/172653/politicapublica-de-soberaniay-seguridadalimentaria-y-nutricional/>
- Concejo Municipal. (2021). Acuerdo 501 de 2021. *Por el cual se adopta la Política Pública de salud mental, convivencia social y abordaje del consumo de sustancias psicoactivas en el distrito especial deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios.* Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/172620/politica-distrital-de-salud-mental-convivencia-social-y-abordaje-del-consumo-de-sustancias-psicoactivas/>
- Concejo Municipal. (2022). Acuerdo 562 de 2022. *Por medio del cual se adopta la Política Pública de derechos, humanos 2022-2031 del distrito especial deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios de Santiago de Cali.* Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/turismo/publicaciones/175344/politica-publica-de-turismo/>
- Concejo Municipal. (2022a). Acuerdo 549 de 2022. *Por el cual se adopta la Política Pública de turismo de Santiago de Cali 2022-2031 y se dictan otras disposiciones.* Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/turismo/publicaciones/175344/politica-publica-de-turismo/>
- Concejo Municipal. (2022a). Acuerdo 560 de 2022. *Por el cual se adopta la Política Pública del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones.* Santiago de Cali, Valle del Cauca. file:///C:/Users/eduar_000/Downloads/Acuerdo%20No.0560%20de%202022%20-%20Polit%C3%ADca%20p%C3%ABblica%20del%20deporte,%20la%20recreaci%C3%B3n%20y%20la%20actividad%20f%C3%ADsica.pdf
- Concejo Municipal. (2023). Acuerdo 565 de 2023. *Por el cual se adopta la Política Pública de ciencia, tecnología e innovación y se dictan otras disposiciones.* Santiago de Cali, Valle del Cauca. <https://www.cali.gov.co/tic/publicaciones/178763/politica-publica-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-ctei/>
- Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia T-068 DE 2021. Derecho a la no discriminación por razón de orientación sexual diversa. *M. P. Diana Fajardo Rivera.* Bogotá, Colombia.

- Defensoría del Pueblo. (2024). *Defensoría atendió en el país, en los primeros cinco meses del año, cerca de 290 hechos de violencia contra población LGBTI*. <https://www.defensoria.gov.co/en/web/guest/-/defensor%C3%ADa-atendi%C3%B3-en-el-pa%C3%ADs-en-los-primeros-cinco-meses-del-a%C3%B1o-cerca-de-290-hechos-de-violencia-contra-poblaci%C3%B3n-lgbti>
- Departamento Administrativo de Planeación-DAP. (2019). *Guía metodológica para la formulación, implementación seguimiento y evaluación de políticas públicas de la Alcaldía de Cali*. Santiago de Cali.
- Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2014). *Guía para la construcción y análisis de indicadores dirección de seguimiento y evaluación de políticas públicas*. Bogotá D.C., Colombia. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_elaborar_Indicadores.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE. (2021). *Gran Encuesta Integrada de Hogares-GEIH 2021*. <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/701>
- Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2014). *Evaluación Institucional CONPES 3992*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Eval_inst-conpes_3992_salud_mental_informe.pdf
- Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2023). *Evaluación Institucional y de resultados del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) en el marco de la política integral de drogas del estado colombiano. Producto 4: Informe de resultados . Versión 3. Unión Temporal Ipsos-Uniandes PNIS 2022, Bogotá*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Eval_institucional_resultados_programa_nacional_sustitucion_cultivos_ilicitos_PNIS_Informe_resultados.pdf
- Fischer, F., Miller, G., & Sidney, M. (2007). *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. CRC Press/Taylor & Francis.
- Fowler, L. (2019). Problems, Politics, and Policy Streams in Policy Implementation. *Governance*, 403-420. doi:10.1111/gove.12382
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. McGraw Hill.

- Howlett, M. (2009). Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design. *Policy Sciences*, 42(1), 73-89.
- Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle. (2019). *Documento Técnico de Política Pública "CALIDIVERSIDAD" para la población LGBTI de Santiago de Cali*. Santiago de Cali: Universidad del Valle.
- Kingdon, J. W., & Cobb, D. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). HarperCollins College Publishers.
- Lahera, E. (2006). Del dicho al hecho: ¿Cómo implementar políticas públicas? *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. USA: Russell Sage Foundation.
- Londoño Zapata, J. D., & Bolaños Mesa, X. (2018). Un acercamiento a los fallos de implementación, sus marcos de estudio, definiciones y causas. *Revista de Estudiantes de Ciencia Política*(13-14), 25-45.
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/recp/article/view/34>
- Matland, R. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration. Research and Theory*, 5(2), 145-174.
- McConnell, A. (2015). What is policy failure? A primer to help navigate the maze. *Sage Journals – Public Policy and Administration*, 30(3-4), 221-242.
- Meny, Y., & Thoenig, J. (1992). *Las Políticas Públicas*. Ariel.
- Molina, J. A. (2023). Determinantes de la efectividad de la implementación de las políticas públicas: una aproximación analítica. *Perspectivas. Revista De Ciencias Sociales*, 8(15). doi:10.35305/prcs.v8i15.712
- Observatorio de Políticas Sociales de la Secretaría de Bienestar Social. (2024a). *Informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la Política Pública CaliDiversidad" para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI, y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género*.
https://drive.google.com/file/d/1xWvYof5fRG99BYcQ07rK1CNUvaNBYPsn/view?usp=drive_link

- Observatorio de Políticas Sociales de la Secretaría de Bienestar Social . (2024). *Matriz CaliDiversidad*.
<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1LRRGM7ShYX7hQmM4iU4n3QrpZsfZq4i3>
- Pinzón, M. (2023). *Enfoques convencionales sobre la implementación de Políticas Públicas: potencialidades, limitaciones y silencios*. Mundos Plurales.
- Presidencia de la República. Sistema de Planeación Territorial. (2022). Orientaciones de equidad de género y derechos de la población LGBTIQ+ para formulación de los planes de desarrollo territoriales. Bogotá, Colombia.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. (Junio de 27 de 2019). *Agenda 2030 y los ODS: una oportunidad para la inclusión de la comunidad LGBTI*. UNDP:
<https://www.undp.org/es/colombia/blog/agenda-2030-y-los-ods-una-oportunidad-para-la-inclusion-de-la-comunidad-lgbti>
- Quintana, A., & Montgomery, W. (2006). *Psicología: Tópicos de actualidad*. Lima: UNMSM.
- Rico Ramírez, S., & Vinasco Molina, S. (2024). *Interseccionalidad*. Fundación Universitaria Konrad Lorenz: <https://repositorio.konradlorenz.edu.co/handle/001/6157>
- Roth, A. (2002). *Identificación, construcción de problemas y agenda política en Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora.
- Roth, A. (2022). Políticas Públicas Sociales. *Diapositivas de la Asignatura diseño y formulación de política social en la Maestría de Política Social en la Pontificia Universidad Javeriana*. Cali, Colombia.
- Secretaría de Bienestar Social. (2019). *Documento Técnico de Formulación de la política Publica CaliDiversidad*. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/148606/politica-publica-calidiversidad>
- Secretaría de Planeación. (2023). *El 60% de la población LGBTI asegura que ha sufrido de homofobia y lesbofobia en su lugar de trabajo: diagnóstico y recomendaciones para la inclusión laboral de los sectores sociales LGBTI*. Bogotá.
<https://www.sdp.gov.co/noticias/60-de-la-poblacion-lgbti-asegura-ha-sufrido-de-homofobia-y-lesbofobia-su-lugar-de-trabajo>

- Secretaría Distrital de Integración Social. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). *Secretaría Distrital de Integración Social. Alcaldía Mayor de Bogotá*.
<https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/registro-de-activos-de-informacion/36-entidad/politicas-publicas>
- Sordini, M. V. (2022). *Hacer políticas sociales: estudios sobre experiencias de implementación y gestión en América Latina*. Estudios Sociológicos Editora.
https://www.researchgate.net/publication/362582954_Hacer_Politicas_Sociales_Estudios_sobre_experiencias_de_implementacion_y_gestion_en_America_Latina
- Subirats, J. (1994). *Análisis de Políticas Públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Publicas.
- Urrea, M., & Valencia, S. (Julio - Diciembre de 2017). Los problemas para la definición de Problemas en Políticas Públicas de Bardach a Noël-Roth. *Criterio Libre Jurídico*, 127-134.
doi:10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2017.v14n2.1635
- Varela, E. (2013). *Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas. Gobernabilidad territorial y competitividad global*. Eure.

Anexos

Anexo A. Consentimiento informado

Trabajo de grado: “Principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad adoptada por el acuerdo 461 de 2019 de la Alcaldía de Cali”

Santiago de Cali, mayo de 2025

Apreciado

[nombres y apellidos del participante]

Mi nombre es Paola Andrea Arango Quiroga, soy estudiante de la Maestría en Política Social de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali. Como parte de mis estudios, estoy desarrollando un trabajo de grado titulado “Principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad adoptada por el acuerdo 461 de 2019 de la Alcaldía de Cali”.

Quiero invitarla(o) a participar en este proyecto a través de una entrevista, que permitirá con base en su experiencia, fortalecer el diseño e implementación de Políticas Sociales en la Subsecretaría de Poblaciones y Etnias de la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Cali.

Los objetivos de mi trabajo de grado son:

Objetivo general: Valorar cualitativamente los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, adoptada por el Acuerdo 461 de 2019, a partir de la revisión documental y la voz de los implementadores.

Objetivos específicos:

Identificar los principales fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad desde la revisión documental y la voz de los implementadores.

- Indagar sobre los factores implicados en los fallos y aciertos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad con base en la información documental y los testimonios recogidos.
- Hacer recomendaciones frente a la implementación de la Política Pública CaliDiversidad, como experiencia para fortalecer el diseño e implementación de Políticas Sociales en la Secretaría de Bienestar Social.

La entrevista tendrá una duración aproximada de una (1) hora y le haré preguntas sobre su participación en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad; tiene como objetivo indagar sobre el proceso de implementación de la Política Pública CaliDiversidad y los principales retos y logros que los implementadores identifican en este proceso.

Su participación en esta investigación no tiene ninguna recompensa material o económica y usted es libre de no participar o de retirarse cuando lo desee. Sus opiniones y aportes a esta investigación se usarán exclusivamente para este proyecto y se archivarán de manera segura. Si usted me autoriza, grabaré y transcribiré la entrevista y, si lo desea, puedo hacerle llegar copia de la transcripción para que usted pueda revisarla y corregirla si lo considera necesario. Su nombre no aparecerá en mi trabajo de grado, ni ninguna información que permita identificarlo. Mi trabajo de grado quedará a disposición del público en la biblioteca de la Universidad Javeriana. Con la investigación no se pretende juzgar ninguna situación presentada, ni el conocimiento de los implementadores, solo busca indagar sobre los retos y logros en la implementación de una manera anónima, es decir, que ni en la entrevista ni en la encuesta se publicara su nombre.

Estoy muy agradecida de que me haya permitido explicarle este proyecto. Si lo desea puede contactarme en el siguiente correo electrónico: paolarango@gmail.com

Gracias,

Paola Andrea Arango Quiroga

Si está de acuerdo en participar en este proyecto por favor escriba SI o NO con su puño y letra en cada una de las casillas y escriba su nombre y datos de contacto

Acepto participar de manera libre y voluntaria en este proyecto y entiendo que no recibiré recompensa material o económica y que puedo retirarme cuando lo desee.

Autorizo a que grabe la entrevista y tome apuntes durante la misma

Solicito que me haga llegar copia de la transcripción de mi entrevista

Solicito que no revele mi nombre y si mis opiniones son citadas solicito que se haga de manera anónima.

Nombre de participante:

Fecha:

Correo electrónico:

Teléfono:

Anexo B. Lista de chequeo del diseño y formulación de la política pública CaliDiversidad (Fischer, Miller, y Sidney, 2007; Kingdon & Cobb, 2011. (C=cumple, NC= no cumple, CP= cumple parcialmente)

Fases/ítems	C	NC	CP	Observaciones
FASE DE DIAGNÓSTICO				
Problema publico/político adecuadamente identificado (Roth, 2002)				
Diagnóstico: El diagnóstico cualitativo y cuantitativo orienta la etapa de diseño (establecer objetivos, alternativas y estrategias) y posteriormente, la formulación (definir el plan de acción, asignar recursos y establecer mecanismos de seguimiento). Es necesario conocer el grupo etario, condiciones de vida, intereses y particularidades de la población beneficiaria; también su diagnóstico contextual: lugar de procedencia, problemáticas zonales, espacio en el que habita, actores y redes comunitarias en las cuales cohabita (Departamento Administrativo de Planeación-DAP, 2019, p.29).			X	En el documento técnico de formulación se encuentra que se realizaron 571 encuestas a población LGBTIQ y con base en estas se identificaron: grupo etario, etnia, sexo, nivel educativo, estado del acceso a derechos de salud, educación, vivienda, pertenencia a organizaciones, aprovechamiento del tiempo libre, exclusión económica.
Diagnóstico institucional: El diagnóstico se relaciona con los antecedentes de los organismos respecto al abordaje de la temática, por lo que integra las acciones, proyectos y actividades desarrolladas por los actores en el marco de los ejercicios de gestión y de política pública. En este sentido, la información relevante corresponde a los planes de acción, los análisis financieros y los productos elaborados por los organismos durante los periodos de gobierno anteriores. Asimismo, al incluir los productos, este tipo de diagnóstico incorpora toda la oferta institucional vigente en el momento de su formulación; por ello, es necesario consultar con los organismos cuáles son los bienes y servicios que proporcionan en relación con la situación que aborda la política pública. De igual manera, junto con los productos y antecedentes, es fundamental señalar los organismos involucrados en la implementación del ejercicio de política, precisando los roles y responsabilidades que asumen en cada fase del proceso. (Departamento Administrativo de Planeación-DAP, 2019, p.46).	X			En el documento técnico de formulación de la Política Pública, se observa un apartado denominado diagnostico institucional en el cual se narran las acciones realizadas a lo largo de los años por la Administración municipal en lo concerniente a la atención hacia la población LGBTIQ+.
Transformación/ tránsito a problema/ agenda (Roth, Políticas Públicas Sociales, 2022; Kingdon & Cobb, 2011)				
De problema público a problema político: El problema central de esta fase de la política pública consiste en entender los procesos por los cuales una autoridad pública o administrativa está abocada a tratar un tema. ¿Por qué en algún momento, y a través de qué mecanismos, un tema se torna problemático y obliga a las autoridades públicas o al Estado a intervenir y a hacer algo? (Roth, 2002).	X			La vulneración de derechos de la población LGBTIQ en Cali, si realizó tránsito de problema público a político, debido a que se insertó en la agenda y se hizo visible para una intervención por parte de la Administración Distrital.
Inscripción en la agenda: El término agenda se utiliza para indicar "el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas"(Padioleau, 1982, citado por Roth, 2002). De manera intuitiva es claro que no todos los problemas terminan en la agenda pública (o política); lo cual significa que existen condiciones de acceso, y por lo tanto mecanismos de exclusión, a la inscripción en la agenda. Estas condiciones, dinámicas y procesos sociales y políticos que rodean la construcción de problemas y de la agenda gubernamental	X			La vulneración de derechos de la población LGBTIQ+ tuvo inscripción en la agenda, toda vez que fue un problema percibido que necesitaba una intervención pública, por lo anterior hizo curso de problema público a problema político e inscripción en la agenda de la Alcaldía de Cali.

Fases/ítems	C	NC	CP	Observaciones
Problema político adecuadamente identificado (Roth, Políticas Públicas Sociales, 2022)				
Naturaleza (En que consiste el problema)			X	En el documento técnico de formulación de la política pública, se observa un acercamiento al problema de vulneración de derechos a la vida, la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad, la educación, la salud y la vivienda.
Causas (que genera el problema)		X		No se observa en el documento técnico de formulación las causas directas del problema de vulneración de derechos hacia la población LGBTIQ+
Duración (Es duradero o pasajero el problema)			X	Se observa en el documento técnico de formulación, un recuento de acciones desde comienzos del siglo XXI, sin embargo, no se observa claramente si el problema de vulneración de derechos es un problema duradero o pasajero. Se infiere por parte del lector que es duradero.
Dinámica (¿Es posible observar una evolución del problema?, ciclos, regularidades, agravación?)		X		No se observa clara y explícitamente que en el problema de vulneración de derechos existan ciclos, regularidades o agravación en determinados momentos del tiempo.
Afectados (Quiénes son y en qué modo)	X			Se observa en el documento técnico de formulación, que los afectados por el problema de vulneración de derechos es la población LGBTIQ+, en especial la población trans.
Consecuencias (¿Si no se interviene, que pasaría?)			X	No se observa clara y explícitamente que el problema de vulneración de derechos presente consecuencias para la población. Esto se infiere por el lector.
Diagnóstico: participación de actores en el diagnóstico				
¿Hubo diálogo con la población beneficiaria?, consultas ciudadanas, ¿reuniones con organizaciones para consensuar la necesidad de intervención?	X			En el documento técnico de formulación de la política, refieren que se realizaron entrevistas, revisión documental y reuniones con organizaciones de la población LGBTIQ.
FASE DE DISEÑO				
Modelo en la formulación				
Las políticas se entienden como resultado de negociaciones, intereses, poder y estrategias entre actores (Roth, 2002). Modelo en la formulación de la política CaliDiversidad: Basado en intereses	X			La Política social surge como resultado del papel de los actores con intereses: partidos, grupos de interés, movimientos sociales. (Roth, Políticas Públicas Sociales, 2022)
Modelo incremental: Centra el DyF en las limitaciones prácticas y la incertidumbre; por ello, propone ajustes graduales sobre políticas preexistentes en lugar de cambios radicales.	X			En el documento técnico de formulación de la política, no se refieren al modelo incremental de manera directa, sin embargo, en el acuerdo 461 de 2019, quedó establecido en el artículo 15, que se podrían realizar ajustes al plan de acción, reconociendo de esta manera que existen limitaciones técnicas, prácticas e incertidumbre en la fase de implementación.

Fases/ítems	C	NC	CP	Observaciones
Enfoques para la identificación de la población/grupo objetivo en la política social				
Diferencial: según Aguado (apuntes de clase, 2025), se diseñan intervenciones "a medida" para atender demandas/necesidades/derechos concretos"	X			En el acuerdo 461 de 2019, artículo 6: "Enfoques" establece que la política contiene el enfoque diferencial como producto del derecho a la igualdad y el reconocimiento de la diversidad.
Interseccional: Articula la confluencia de múltiples identitarias o características particulares como sexo, genero, orientación sexual entre otras. Permite comprender y abordar desigualdades complejas que no se explican por una sola variable.	X			En el acuerdo 461 de 2019, artículo 6: "Enfoques" establece que contiene el enfoque interseccional.
Focalización: Se basa en indicadores claros como ingresos, niveles educativos o índices de pobreza para seleccionar un segmento de la población. En enfoque apunta a concentrar recursos en quienes más lo necesitan (Aguado, apuntes de clase, 2025).	X			Debido a que la política pública está dirigida a la población LGBTIQ y a población convencional de entidades estatales, cumple.
Universalización: dirige la política a toda la población garantizando servicios o derechos sin segmentación (Aguado, apuntes de clase, 2025).		X		Esto no se observa en la política pública CaliDiversidad, toda vez que está dirigida a la población LGBTIQ y a población convencional presente en entidades estatales.
Establecimiento de objetivos				
Objetivo general congruente con el diagnóstico y problema político identificado	X			El objetivo general de la política "Establecer las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades y expresiones de genero diversas en Santiago de Cali", es congruente con el diagnóstico.
Objetivos especifico 1: Congruente con el objetivo general?	X			El objetivo específico 1: "Garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos en particular los derechos a la vida, libertad, integridad, y seguridad de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades y expresiones de genero diversas.", es congruente con el objetivo general.
Objetivo específico 2: Congruente con el objetivo general?			X	El objetivo específico 2: "Garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales con énfasis en el derecho a la salud, educación, trabajo, vivienda, recreación deporte y cultura", integra otros derechos que no han sido tenidos en cuenta en el diagnóstico, como por ejemplo el deporte, la cultura y los derechos ambientales. Por lo anterior no existe congruencia con el diagnóstico.
Objetivo específico 3: Congruente con el objetivo general?			X	El objetivo específico 3: "Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y procesos sociales de las personas con orientaciones sexuales, identidades y expresión de genero diversas en Cali", presenta parcialmente congruencia con lo encontrado en el diagnóstico, pues se hace referencia a dichos aspectos, sin entrar a profundizar en los mismos.

Fases/ítems	C	NC	CP	Observaciones
Objetivos SMART Especie (claros, concretos, sin ambigüedades)				
S (Especie) Define que se busca, donde y como			X	Los objetivos cumplen parcialmente debido a que se pueden generar ambigüedades. No indica el sector específico en donde se aplicará la política. Identifica el territorio. No define el cómo se va a lograr (incentivos, capacitación, alianzas)
M (Mesurable) cuantifica indicadores, métrica, programa resultado		X		No cumplen debido a que no se puede medir el progreso o resultado a través de indicadores y estadísticas.
A (Activable) Realista, alcanzable		X		Debido a que se pueden generar ambigüedades en la redacción de los objetivos, no es posible determinar adecuadamente si son alcanzables. No se observa si el reto de fortalecer mecanismos es alcanzable porque no se definen los medios.
R (Relevante) Significativo			X	Los objetivos podrían ser más significativos en su redacción.
T (Time-bond) Definido en el tiempo			X	Los objetivos no tienen en su redacción el período de tiempo definido, sin embargo, es posible para el lector inferir que el período de tiempo es de diez años, debido a que ese es el tiempo de la política.
FASE DE FORMULACIÓN				
Formulación: alternativas y estrategias				
Estructura de la política pública: Ejes. ¿Guardan relación con el diagnóstico y el problema publico identificado?	X			La política pública presenta como estructura cuatro ejes: 1. Promoción, garantía y accesibilidad. 2. Fomento y desarrollo económico. 3. Participación y movilización social. 4. Desarrollo institucional, gobernabilidad y aplicabilidad de la normativa vigente. Estos ejes guardan relación con el diagnóstico y el problema político identificado (vulneración de derechos)
Estructura de la política pública: Componentes. ¿Guardan relación con el diagnóstico y el problema publico identificado?	X			Componentes: 1. Gestión del conocimiento y pedagogía basada en derechos civiles y políticos. Componente 2: Transformación de imaginarios y acciones de no violencia desde los derechos económicos, sociales y culturales. Componente 3: Concertación y empoderamiento en un proceso de construcción de ciudadanía y proyecto de vida. Estos componentes guardan relación con el diagnóstico y el problema político identificado.
Estructura de la política: Líneas estratégicas. ¿Guardan relación con el diagnóstico y el problema publico identificado?			X	En el anexo de lista de chequeo del plan de acción, se analizan las líneas estratégicas con mayor profundidad.
Formulación (define plan de acción, asigna recursos y establece mecanismos de seguimiento)				
Plan de acción: Se deben identificar alternativas basadas en evidencia de solución o mitigación del problema.		X		En el anexo de lista de chequeo de plan de acción, se analiza a la luz de la guía metodológica del Departamento Nacional de Planeación, si se cuenta con un plan adecuadamente formulado.
Plan financiero/ estructura financiera: Definición de presupuesto para implementar la política.		X		En el anexo de lista de chequeo del plan financiero, se analiza a la luz de la guía metodológica del Departamento Administrativo de planeación distrital, si se cuenta con un plan adecuadamente formulado

Fases/ítems	C	NC	CP	Observaciones
Mecanismos de seguimiento			X	En el documento técnico de formulación y en el acuerdo 461 de 2019, se cuenta con la mención al seguimiento y evaluación de la política, sin embargo, en la práctica, no se cuenta con instrumentos que hayan sido definidos en el momento de la formulación, que permita ejecutar esta fase del ciclo de política.
Formulación: desarrollo de asuntos normativos y programáticos				
Documento normativo	X			Se cuenta con el acuerdo municipal 0461 de 2019 por el cual se adopta la política pública
Diseñar medidas y programas específicos: ¿Existen los conocimientos necesarios? ¿Hay apoyo de los actores clave?	X			Se cuenta con apoyo del concejo, de la población beneficiaria y de la Secretaría de Bienestar Social.
Asignación de recursos: ¿Se cuenta con los recursos financieros a corto y largo plazo?			X	Aunque en la estructura financiera del documento técnico no se cuenta con los recursos financieros para el largo plazo, en el acuerdo 461 de 2019, se estipulo que la política sería financiada con el 10% de los recursos de la estampilla ProDesarrollo destinados a proyectos de género.
Indicadores de resultado/ impacto. Se identifican indicadores de resultado/impacto en la política pública?	X			El documento técnico de formulación y el acuerdo 461 de 2019 no presentan indicadores de resultado/ impacto

Anexo C. Lista de chequeo plan de acción y financiero de la Política Pública CaliDiversidad (Departamento Administrativo de Planeación-DAP, 2019)

Plan de acción	Cumple	No cumple	Cumple parcial.	Observaciones
Existe relación entre las acciones, los indicadores, las metas, la unidad de medida, la discriminación de la meta en el cronograma y el responsable		X		El formato de plan de acción no define las acciones, los indicadores, la unidad de medida, la línea base, la meta, el año en el cual se espera cumplir la meta del indicador y el responsable directo. Se encuentran metas e indicadores que no tienen relación con la línea estratégica y el responsable. Ejemplo: En la línea estratégica 15.1.1.4 “Diseño, implementación, evaluación de procesos formativos en defensa de DDHH, incidencia y participación política y desarrollo de competencias organizaciones y empresariales”, cuyo responsable es la secretaria de participación ciudadana y desarrollo territorial, se plantea como metas a corto, mediano y largo plazo diseñar e implementar estrategias en temas de derecho en salud con enfoque diferencial en distintas problemáticas como infecciones de transmisión sexual, VIH, tuberculosis, entre otras. Por lo tanto, no existe una relación directa entre la línea estratégica, las metas y el responsable, toda vez que estas metas tendrían como responsable a la secretaria de Salud Municipal.
El formato del plan de acción es como orienta el Departamento Administrativo de Planeación		X		El formato plan de acción tiene las siguientes columnas: Línea estratégica (debería ser acciones), meta corto plazo, mediano y largo plazo (debería ser año 1...10), indicadores (falta línea base), responsable e involucrados. (Falta columna de meta)
Las acciones del plan de acción están adecuadamente identificadas		X		Se observan líneas estratégicas que están repetidas, pues tienen el mismo objetivo. El plan de acción vigente no contempla una columna de “acciones”, lo que genera que no se identifiquen de primera vista los verbos en infinitivo para redactar posteriormente indicadores.
Las acciones del plan de acción utilizan verbos en su redacción		X		Líneas estratégicas redactadas de manera que su entendimiento se complejiza. Es decir, la redacción no es clara ni concreta. No se utiliza verbos para definir la acción a realizar a través la política
Las acciones están relacionadas con el eje y el componente de la Política		X		
Los indicadores toman la acción y la conjugan en participio pasado		X		Se confunde el concepto de indicador con evidencias. Se observan por ejemplo “indicadores” en el plan de acción como: “# de material pedagógico, # de listados de asistencias, fotos, video”. Ver en la línea estratégica 15.1.1.1
Los indicadores están correctamente redactados según la Guía del Departamento Nacional de Planeación		X		Los indicadores están inadecuadamente redactados, porque no se toma la acción de la línea estratégica para su diseño
Los indicadores del plan de acción son indicadores de producto		X		Según la guía metodológica del DNP, los indicadores de producto son “bienes y servicios entregados” y “personas beneficiadas”, en algunas líneas estratégicas si se puede observar estas condiciones, en otras no, como la línea estratégica 15.1.1.1.
Se encuentran indicadores de resultado, efecto o bienestar		X		No se observan indicadores de bienestar, resultado o efecto, que permitan medir los cambios en el largo plazo
Las metas están establecidas como dato cuantitativo		X		Las metas no están claramente establecidas, pues están redactadas como frase y no como un dato cuantitativo (Concejo Municipal, 2019, p.1).
Las metas están discriminadas en el cronograma cuantitativamente		X		Se identifican metas sin indicador y viceversa
La línea del tiempo esta adecuadamente definida		X		La línea del tiempo no está claramente definida. Se encuentran, por ejemplo: “metas a corto plazo” (1-2 años) metas a mediano plazo (3-5 años) y metas a largo plazo (6-10 años)”, lo que no

Plan de acción	Cumple	No cumple	Cumple parcial.	Observaciones
				permite ubicar el cumplimiento de la meta del indicador en un año de implementación. Debido a que la política pública es un instrumento de planificación que, para el caso de la Alcaldía de Cali, tiene como vigencia 10 años, es necesario definir adecuadamente un cronograma (por ejemplo, anualizado), pues la ejecución de la política se realiza a lo largo de varias vigencias del Plan Distrital de Desarrollo
Se identifica un solo responsable para la acción a desarrollar		X		<ul style="list-style-type: none"> Se observan 10 indicadores sin organismo responsable. Ver plan de acción acuerdo 461 de 2019. Línea estratégica 15.1.1.8. Página 9 (3 indicadores) Línea estratégica 15.1.1.10. Página 11 (2 indicadores) Línea estratégica 15.1.2.4 Pagina 15 (3 indicadores) Línea estratégica 15.1.2.11 Pagina 19 (2 indicadores). Si no se cuenta con el responsable directo identificado en el plan de acción, no existe quien responda por el cumplimiento de la línea estratégica, la meta y el indicador. Se observan 29 indicadores compartidos entre organismos, lo que hace que se difumine la responsabilidad de su cumplimiento. Ver plan de acción acuerdo 0461 de 2019. Línea estratégica 15.1.2.1 página 12 (3 indicadores). Línea estratégica 15.1.2.6 Pagina 15 (3 indicadores). Línea estratégica 15.1.2.7 página 16 (3 indicadores). Línea estratégica 15.1.2.8 Pagina 17 (3 indicadores). Línea estratégica 15.1.2.10 Pagina 17 (2 indicadores). Línea estratégica 15.1.2.12 página 18 (1 indicador). Línea estratégica 15.3.1.4 página 22 (2 indicadores). Línea estratégica 15.3.2.1 página 22 (2 indicadores). Línea estratégica 15.3.2.2 página 23 (2 indicadores). Línea estratégica 15.4.1.1 página 24 (2 indicadores). Línea estratégica 15.4.1.2 página 25 (2 indicadores). Línea estratégica 15.4.1.4 página 25 (2 indicadores). Línea estratégica 15.4.1.7 (2 indicadores). En el formato actual se observa columna de responsable y de involucrado (entidad u organización externa al distrito de Cali). La responsabilidad del cumplimiento de metas e indicadores de la política pública es del distrito. En el formato de plan de acción propuesto por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal -DAPM- no se cuenta con la columna involucrado
Existe relación de las acciones e indicadores con el plan Distrital 2020-2023			X	La relación entre indicadores de Plan Distrital de Desarrollo y política pública es débil, toda vez que en el plan de desarrollo 2020-2023 se encuentra que solo el 23% de indicadores (25 indicadores) están relacionados con los 109 indicadores de política pública. En cuanto al plan de Desarrollo 2024-2027, se encuentra que los indicadores de producto se redactaron como personas beneficiadas de la oferta de servicios, lo que supone que cualquier acción que los programas ejecuten, debe ir orientada al cumplimiento de dicho plan y de la política.
Existe relación de las acciones e indicadores con el plan Distrital 2024-2027			X	Existe una débil relación. El lineamiento del DAP es que los indicadores del PDD debían ser los de la Metodología general ajustada-MGA.
El plan de acción tiene línea base de indicadores		X		No se encuentra una columna de línea base de indicadores.
		14	2	

Anexo D. Lista de chequeo plan financiero conforme a los lineamientos de la Guía metodológica del Departamento Administrativo de Planeación-DAP- de la Alcaldía de Cali (2019)

Plan Financiero	Cumple	No cumple	Cumple parcialmente	Observaciones
El formato del plan financiero es como orienta el Departamento Administrativo de Planeación		X		En el documento técnico de formulación de la Política, no se encuentra el plan financiero de la misma. Se indagó en el Departamento Administrativo de Planeación y Hacienda, y no se encontró ningún documento.
Las acciones del plan financiero están adecuadamente identificadas		X		
Las acciones del plan financiero utilizan verbos en su redacción		X		
Las acciones del plan financiero están relacionadas con el eje y el componente de la Política		X		
Se identifica adecuadamente el responsable de la acción		X		
Se identifica el presupuesto designado año por año de los diez años de programación		X		
Se identifica el aumento del presupuesto año por año en el porcentaje definido por el Departamento Administrativo de Hacienda		X		
Se identifica el presupuesto total (en 10 años) de la política		X		

Anexo E. Lista de chequeo Acto Administrativo acuerdo 461 de 2019 Según procedimiento establecido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía- Decreto 4112.010.20.0965 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023)

Según procedimiento establecido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía- Decreto 4112.010.20.0965 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023)						
Literal	Estructura	Concepto	Nivel de cumplimiento			
			Cumple	No cumple	Cumple parcialmente	Observaciones
A	Encabezado	Contiene la denominación del acto (decreto o resolución) que es la expresión que constituye el nombre oficial del mismo y permitirá su rápida identificación, y el espacio suficiente para su numeración y fecha de expedición (día, mes, año).	X			
B	Epígrafe del acto administrativo	Corresponde al título del acto, donde se anuncia y define la temática a tratar, indicando brevemente una idea del contenido o temática desarrollada.	X			
C	Competencia	Identifica expresamente las atribuciones constitucionales, legales y/o reglamentarias que facultan a la autoridad para expedir el acto administrativo en determinado asunto o materia	X			
D	Parte considerativa o motiva	En el CONSIDERANDO se deben establecer las razones y circunstancias en las cuales se funda la reglamentación, la explicación de los antecedentes y necesidades que lo justifican. observando siempre el marco convencional, la Constitución, la ley, las normas de jerarquía superior, los precedentes judiciales vinculantes y los principios que rigen la función administrativa.	X			

Según procedimiento establecido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía- Decreto 4112.010.20.0965 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023)						
Literal	Estructura	Concepto	Nivel de cumplimiento			
			Cumple	No cumple	Cumple parcialmente	Observaciones
E	Parte dispositiva	Comenzará con las palabras en mayúsculas "DECRETA" o "RESUELVE" y corresponde al componente objetivo, decisión administrativa o parte resolutoria, donde se plasman las disposiciones normativas que sirven a la finalidad del acto administrativo y produzca el efecto jurídico deseado.	X			
F	Derogatoria	Indicará expresamente las disposiciones derogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas por el nuevo acto administrativo.			X	
G	Vigencia	Señala el momento a partir del cual el acto administrativo surte efectos siendo exigible su acatamiento a los destinatarios de su contenido.	X			
H	Antefirma de la autoridad que expide el acto administrativo.					
Lista de chequeo Acto Administrativo Decreto 1910 de 2020” Por el cual se reglamenta el comité de concertación de la Política Pública CaliDiversidad para los sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de genero diversas de Santiago de Cali” Según procedimiento establecido por el Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública de la Alcaldía- Decreto 4112.010.20.0965						
DECRETA	Definición		X			
	Principios			X		
	Domicilio		X			
	Conformación		X			
	Funciones		X			
	De la convocatoria		X			
	Criterios de postulación		X			
	Mecanismo de elección		X			
	De las actuaciones		X			
	Del período de elección		X			
	Periodicidad de las reuniones		X			
	Metodología de trabajo		X			
	Plan de trabajo		X			
	De la secretaría técnica		X			
	Objeto y funciones de la secretaria técnica.		X			
Vigencia.		X				

Anexo F. Preguntas de la entrevista semiestructurada

GUIA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA SOBRE EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA CALIDIVERSIDAD DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS IMPLEMENTADORES

Buenos días, esta entrevista tiene como objetivo indagar sobre el proceso de implementación de la Política Pública CaliDiversidad y los principales retos y logros que los implementadores identifican en este proceso. Esta entrevista no pretende juzgar ninguna situación presentada, ni el conocimiento de los implementadores, solo busca indagar sobre los retos y logros en la implementación de una manera anónima y para fines académicos, así que, por favor, siéntase en confianza para responder. Muchas gracias por el tiempo dedicado a este estudio, usted está aportando en la identificación de recomendaciones para mejorar la implementación de políticas sociales en la Alcaldía de Santiago de Cali y se trata de un valiosísimo aporte. Gracias.

Organismo implementador: _____

Notas para el/la entrevistador/a:

- El lenguaje y algunas preguntas pueden adaptarse según el nivel de participación del/la entrevistado/a en el proceso de implementación.
- Las preguntas marcadas con el símbolo “o” son opcionales y se utilizarán solo si resultan pertinentes para profundizar o dinamizar la conversación.
- Se debe crear un entorno de confianza donde la persona entrevistada pueda expresarse libremente. Se recordará que:

Las respuestas serán anónimas.

Nadie será evaluado o juzgado.

La información será analizada únicamente por el/la estudiante y su director/a de trabajo de grado.

Categoría	Preguntas orientadoras	Notas
Información sociodemográfica	Antes de empezar nuestra conversación sobre la implementación de la política me gustaría hacerle algunas preguntas que ayudarán a caracterizar socio demográficamente a los participantes de este estudio:	Esta sección incluye preguntas sobre edad, nivel educativo y experiencia laboral previa y actual.
Edad	1. ¿Cuántos años tiene?	
Educación	2. ¿Cuál es su máximo nivel de estudios alcanzado? ¿en qué área?	
Experiencia laboral previa	3. ¿Podría por favor contarme sobre su experiencia laboral previa? o Podría por favor contarme si ha participado en procesos de diseño/formulación/implementación/evaluación de políticas públicas?	
Situación laboral actual	4. ¿Podría por favor contarme sobre su rol actual en la dependencia para la cual usted trabaja?	
<u>Gestión e Implementación de la política CaliDiversidad</u>	Ahora me gustaría preguntarle específicamente sobre su experiencia en el proceso de implementación de la política CaliDiversidad durante el tiempo que ha estado usted en esta dependencia: 5. ¿Podría por favor contarme sobre su experiencia y participación en la implementación de la política CaliDiversidad? 6. ¿Podría por favor contarme cómo fue el proceso de empalme con la administración anterior? (p.ej. gestión, articulación con otras dependencias, acercamiento a documentos relacionados, informes de seguimiento, actos administrativos, etc.) 7. ¿Podría por favor contarme en qué nivel de implementación se encontraba la política cuando usted empezó a trabajar en esta dependencia?	Tenga en cuenta que esta política fue formulada e inició su implementación en la administración anterior.
<u>Facilitadores y/o Desafíos en la implementación de Cali Diversa</u>	Me gustaría conocer su percepción sobre los logros y desafíos de la implementación de la política CaliDiversidad: 8. ¿Para usted cuáles han sido los principales logros en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad? 9. ¿A qué atribuye estos logros?	

Categoría	Preguntas orientadoras	Notas
	<p>10. ¿Cómo se han traducido en acciones concretas?</p> <p>11. ¿Para usted cuáles han sido los principales retos en la implementación de la Política Pública CaliDiversidad?</p> <p>¿Qué podría hacerse para abordar estos estos retos?</p> <p>12. ¿Usted considera que esta política enfrenta retos/desafíos particulares?</p> <p>13. ¿De cara al futuro, para usted cuáles serían los principales retos que enfrentaría la implementación de esta política?</p> <p>14. ¿Qué les aconsejaría a futuros implementadores de la política CaliDiversidad?</p>	
<p><u>Factores clave asociados a la implementación</u></p>	<p>Ahora me gustaría profundizar en algunos aspectos clave identificados en la literatura sobre implementación de políticas sociales. Por ejemplo:</p> <p>15. ¿Podría por favor contarme sobre cómo ha sido el involucramiento y participación de la población beneficiaria?</p> <p>(aquí podrían ponerse posibles preguntas para indagar más este aspecto dependiendo de la dependencia/rol del entrevistado)</p> <p>16. Me gustaría también conocer un poco sobre su opinión en aspectos relacionados con el diseño y formulación de esta política. Por ejemplo:</p> <p>¿Cuál es su opinión sobre el diseño de la política?</p> <p>17. ¿Se identificó adecuadamente el problema?</p> <p>¿Las soluciones propuestas son pertinentes?</p> <p>¿El diseño facilita su implementación?</p> <p>¿Los organismos implementadores cuentan con las herramientas necesarias para una implementación adecuada?</p> <p>18. Respecto a aspectos institucionales, ¿Cómo describiría el entorno institucional para la implementación?</p> <p>¿Cómo impacta esto en la gestión dentro de su dependencia y la articulación entre organismos</p> <p>¿Cómo se refleja este entorno en la gestión de la política al interior de su dependencia? En la articulación entre dependencias.</p>	

Categoría	Preguntas orientadoras	Notas
	<p>En términos de recursos financieros, conozco que esta política no cuenta con un plan financiero establecido:</p> <p>19. ¿Cómo se gestiona el componente financiero desde su dependencia?</p>	
<p><u>Recomendaciones y temas adicionales</u></p>	<p>Para finalizar me gustaría saber si</p> <p>20. ¿Tiene alguna recomendación general para fortalecer la implementación de CaliDiversidad?</p> <p>Temas adicionales:</p> <p>21. ¿Hay algún aspecto que no se haya abordado y le gustaría mencionar?</p> <p>22. ¿Qué pregunta considera que debería hacer a otros implementadores que pueda enriquecer esta investigación?</p>	