

Bogotá, Marzo 4 de 2016

Señores
BIBLIOTECA GENERAL
Pontificia Universidad Javeriana
Ciudad

Respetados Señores,
Me permito presentar el trabajo de grado titulado **LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT DE BOGOTÁ D.C**, elaborado por la estudiante **NATALIA ANDREA ARISTIZABAL AMAYA**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1020.776.342, para que se incluya en el catálogo de consulta.

Cordialmente,

ROBERTO GARCÍA ALONSO
Director
Carrera de Ciencias Políticas

Bogotá, D.C., Marzo 4 de 2016

Señores
Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J.
Pontificia Universidad Javeriana
Cuidad

Los suscritos:

NATALIA ANDREA ARISTIZABAL AMAYA, con C.C. No 1020.776.342

En mí (nuestra) calidad de autor (es) exclusivo (s) de la obra titulada:

LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT DE BOGOTÁ D.C.

Por favor señale con una "x" las opciones que apliquen)

Tesis doctoral Trabajo de grado Premio o distinción: Si No
presentado y aprobado en el año 2015, por medio del presente escrito autorizo (autorizamos) a la Pontificia Universidad Javeriana para que, en desarrollo de la presente licencia de uso parcial, pueda ejercer sobre mi (nuestra) obra las atribuciones que se indican a continuación, teniendo en cuenta que en cualquier caso, la finalidad perseguida será facilitar, difundir y promover el aprendizaje, la enseñanza y la investigación.

En consecuencia, las atribuciones de usos temporales y parciales que por virtud de la presente licencia se autorizan a la Pontificia Universidad Javeriana, a los usuarios de la Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J., así como a los usuarios de las redes, bases de datos y demás sitios web con los que la Universidad tenga perfeccionado un convenio, son:

AUTORIZO (AUTORIZAMOS)	SI	NO
1. La conservación de los ejemplares necesarios en la sala de tesis y trabajos de grado de la Biblioteca.	x	
2. La consulta física o electrónica según corresponda	x	
3. La reproducción por cualquier formato conocido o por conocer	x	
4. La comunicación pública por cualquier procedimiento o medio físico o electrónico, así como su puesta a disposición en Internet	x	
5. La inclusión en bases de datos y en sitios web sean éstos onerosos o gratuitos, existiendo con ellos previo convenio perfeccionado con la Pontificia Universidad Javeriana para efectos de satisfacer los fines previstos. En este evento, tales sitios y sus usuarios tendrán las mismas facultades que las aquí concedidas con las mismas limitaciones y condiciones	x	
6. La inclusión en la Biblioteca Digital PUJ (Sólo para la totalidad de las Tesis Doctorales y de Maestría y para aquellos trabajos de grado que hayan sido laureados o tengan mención de honor.)		

De acuerdo con la naturaleza del uso concedido, la presente licencia parcial se otorga a título gratuito por el máximo tiempo legal colombiano, con el propósito de que en dicho lapso mi (nuestra) obra sea explotada en las condiciones aquí estipuladas y para los fines indicados, respetando siempre la titularidad de los derechos patrimoniales y morales

correspondientes, de acuerdo con los usos honrados, de manera proporcional y justificada a la finalidad perseguida, sin ánimo de lucro ni de comercialización.

De manera complementaria, garantizo (garantizamos) en mi (nuestra) calidad de estudiante (s) y por ende autor (es) exclusivo (s), que la Tesis o Trabajo de Grado en cuestión, es producto de mi (nuestra) plena autoría, de mi (nuestro) esfuerzo personal intelectual, como consecuencia de mi (nuestra) creación original particular y, por tanto, soy (somos) el (los) único (s) titular (es) de la misma. Además, aseguro (aseguramos) que no contiene citas, ni transcripciones de otras obras protegidas, por fuera de los límites autorizados por la ley, según los usos honrados, y en proporción a los fines previstos; ni tampoco contempla declaraciones difamatorias contra terceros; respetando el derecho a la imagen, intimidad, buen nombre y demás derechos constitucionales. Adicionalmente, manifiesto (manifestamos) que no se incluyeron expresiones contrarias al orden público ni a las buenas costumbres. En consecuencia, la responsabilidad directa en la elaboración, presentación, investigación y, en general, contenidos de la Tesis o Trabajo de Grado es de mí (nuestro) competencia exclusiva, eximiendo de toda responsabilidad a la Pontificia Universidad Javeriana por tales aspectos.

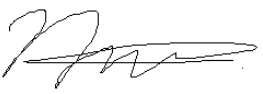
Sin perjuicio de los usos y atribuciones otorgadas en virtud de este documento, continuaré (continuaremos) conservando los correspondientes derechos patrimoniales sin modificación o restricción alguna, puesto que de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación de los derechos patrimoniales derivados del régimen del Derecho de Autor.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “*Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores*”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables. En consecuencia, la Pontificia Universidad Javeriana está en la obligación de RESPETARLOS Y HACERLOS RESPETAR, para lo cual tomará las medidas correspondientes para garantizar su observancia.

NOTA: Información Confidencial:

Esta Tesis o Trabajo de Grado contiene información privilegiada, estratégica, secreta, confidencial y demás similar, o hace parte de una investigación que se adelanta y cuyos resultados finales no se han publicado. Si No

En caso afirmativo expresamente indicaré (indicaremos), en carta adjunta, tal situación con el fin de que se mantenga la restricción de acceso.

NOMBRE COMPLETO	No. del documento de identidad	FIRMA
NATALIA ANDREA ARISTIZABAL AMAYA	1020.776.342	

FACULTAD: CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

PROGRAMA ACADÉMICO: CIENCIAS POLÍTICAS

**BIBLIOTECA ALFONSO BORRERO CABAL, S.J.
DESCRIPCIÓN DE LA TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO
FORMULARIO**

TÍTULO COMPLETO DE LA TESIS DOCTORAL O TRABAJO DE GRADO			
LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT DE BOGOTÁ D.C.			
SUBTÍTULO, SI LO TIENE			
AUTOR O AUTORES			
Apellidos Completos		Nombres Completos	
ARISTIZABAL AMAYA		NATALIA ANDREA	
DIRECTOR (ES) TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO			
Apellidos Completos		Nombres Completos	
RESTREPO RESTREPO		JUAN CRISTOBAL	
FACULTAD			
CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES			
PROGRAMA ACADÉMICO			
Tipo de programa (seleccione con "x")			
Pregrado	Especialización	Maestría	Doctorado
X			
Nombre del programa académico			
CIENCIAS POLÍTICAS			
Nombres y apellidos del director del programa académico			
ROBERTO GARCÍA ALONSO			
TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE:			
POLITÓLOGO			
PREMIO O DISTINCIÓN (En caso de ser LAUREADAS o tener una mención especial):			
CIUDAD		AÑO DE PRESENTACIÓN DE LA TESIS O DEL TRABAJO DE GRADO	
BOGOTÁ		2015	
NÚMERO DE PÁGINAS			
151			
TIPO DE ILUSTRACIONES (seleccione con "x")			
Dibujos	Pinturas	Tablas, gráficos y diagramas	Planos
		X	
SOFTWARE REQUERIDO O ESPECIALIZADO PARA LA LECTURA DEL DOCUMENTO			
Nota: En caso de que el software (programa especializado requerido) no se encuentre			

licenciado por la Universidad a través de la Biblioteca (previa consulta al estudiante), el texto de la Tesis o Trabajo de Grado quedará solamente en formato PDF.

MATERIAL ACOMPAÑANTE

TIPO	DURACIÓN (minutos)	CANTIDAD	FORMATO		
			CD	DVD	Otro ¿Cuál?
Vídeo					
Audio					
Multimedia					
Producción electrónica					
Otro Cuál?					

DESCRIPTORES O PALABRAS CLAVE EN ESPAÑOL E INGLÉS

Son los términos que definen los temas que identifican el contenido. *(En caso de duda para designar estos descriptores, se recomienda consultar con la Sección de Desarrollo de Colecciones de la Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J en el correo biblioteca@javeriana.edu.co, donde se les orientará).*

ESPAÑOL	INGLÉS
Gobernanza	Governance
Política pública	Public policy
Gobernabilidad	Governability
Nueva gestión pública	New public management
Formulación de políticas	Policy formulation

RESUMEN DEL CONTENIDO EN ESPAÑOL E INGLÉS

(Máximo 250 palabras - 1530 caracteres)

RESUMEN

La presente tesis analiza cómo se configuró la Gobernanza en la fase de formulación de la Política Pública LGBT entre la Secretaría Distrital de Planeación y los sectores LGBTI. Esto, partiendo de los conceptos de Gobernabilidad y Nueva Gestión Pública, el marco normativo existente sobre asuntos LGBTI a nivel Nacional y Distrital, y el análisis de la fase de formulación de políticas públicas. Partiendo de lo anterior, se busca aportar a la construcción de conocimiento sobre los sectores LGBTI, y comprender desde la Gestión Pública distintas formas en las que podamos trabajar conjuntamente la sociedad civil, el sector público y privado en la generación de respuestas integrales y condiciones que garanticen el goce pleno de sus derechos.

Adicionalmente el trabajo de grado se desarrolla por medio de la metodología cualitativa, orientada por la búsqueda de la singularidad del movimiento LGBTI a través de la

descripción profunda, y la comprensión e interpretación de la gobernanza que se configuró en la formulación de la política distrital. En este sentido, se realizan entrevistas semi-estructuradas a representantes de cada sector social, de la Secretaría Distrital de Planeación y de Integración Social, y algunos expertos en el tema, además de recolectar información proveniente de fuentes secundarias, informes y documentos sobre asuntos LGBTI. Sumado a esto, se operacionaliza el concepto de Gobernanza a través de su composición en tres categorías analíticas: Interacción entre actores; Capacidad gubernamental; y Diseño institucional, de las cuales se desprenden una serie de variables y sus respectivos indicadores.

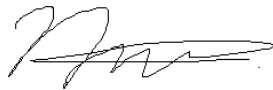
ABSTRACT

The present thesis analyzes how the District Secretary and the LGBTI Sectors configured the governance for the Public LGBTI Politic in the formulation face. Starting from: the concepts of Governability and New Public Managements, the existing regulatory framework in LGBTI matters at a national level, but also from analysis itself of the public politics formulation. I seek to contribute to the knowledge construction about the LGBTI sectors and to understand since the Public Management position, different ways than the social society, the public sector and the private sector can work together in generating integral proposals that guarantee all rights to the LGBTI community.

Based on qualitative methods and trough the description, the understanding and the interpretation of the governance that was configured in the formulation of the District policy, I seek to understand the singularities of the LGTBI movement. There are semi-structured interviews to representative persons of each social sector, the District Planning and Social Integration Secretary, and some experts of the subject. I also recollect information from secondary sources, informs and documents about LGTBI matters. We use the concept of governance trough it composition itself in three categories: Interaction with between the actors; Governmental capacity and Institutional design. From those categories, some variables are derivate and their respective indicators.

NATALIA ANDREA ARISTIZABAL AMAYA
c.c.1020.776.342

FIRMA:



**LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT
DE BOGOTÁ D.C.**

NATALIA ANDREA ARISTIZÁBAL AMAYA

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2015**

**LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT
DE BOGOTÁ D.C.**

NATALIA ANDREA ARISTIZÁBAL AMAYA

Trabajo de grado para optar por el título de politóloga

**DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO
JUAN CRISTÓBAL DE JESÚS RESTREPO RESTREPO
Abogado, UPB
Magister Estudios Políticos, PUJ**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2015**

A mi familia, por apoyarme y motivarme todos los días. Especialmente a Eduardo Amaya, a quien admiro profundamente y siempre ha creído en mí.

A todas las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas que participaron en este proceso, por permitirme conocer de cerca su cotidianidad.

A Juan Cristóbal Restrepo R., quien dirigió esta investigación con mucha dedicación y paciencia.

A Federico Mejía, quien me motivó desde el día que lo conocí a investigar sobre la realidad de las personas LGBTI y quien demuestra a otros, desde su propio ser, la valentía que implica el hacer político.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL.....	15
1.1. Gobernabilidad.....	16
1.2. Nueva Gestión Pública	18
1.3. Gobernanza	20
1.3.1 La Gobernanza Descriptiva: El análisis del ser de la política.....	23
1.4. Políticas Públicas	27
1.5. Fase de Formulación	29
1.6. Enfoque de Derechos.....	31
1.7. Políticas Públicas y Gobernanza.....	34
CAPÍTULO 2. MARCO INSTITUCIONAL Y CONTEXTUAL	35
2.1. Normatividad a Nivel Nacional	35
2.2. Contextualización de los sectores LGBTI en Bogotá D.C.....	39
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT	48
CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	57
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60
ANEXOS.....	70

INTRODUCCIÓN

La discriminación por género es un fenómeno basado en un conjunto de roles, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad considera como apropiados para hombres y mujeres, lo cual produce efectos negativos sobre la salud mental de los grupos minoritarios quienes socialmente son objeto de prejuicios y rechazo (Meyer, 2003). Este tipo de discriminación conlleva, en muchos casos la segregación social, entendida como un fenómeno dirigido a separar, excluir y apartar a grupos minoritarios del resto de la población con base en planteamientos hegemónicos de tipo sexual, de género, racial, religioso o ideológico.

Estos fenómenos generan vulneración de los derechos constitucionales y la dignidad humana, impidiendo el desarrollo a grupos minoritarios en razón de su condición, situación o posición social, agudizando la desigualdad. A partir de estas formas de violencia surgen múltiples preguntas cuando se piensa en orientaciones sexuales e identidades de género diversas, debido a la vulneración de los derechos de las personas o sectores LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales) tanto en el ámbito público como en el privado, a causa de una débil cultura de respeto por la diferencia y a su estigmatización cultural.

Lo cual, social, política y culturalmente tuvo un giro normativo importante en el país en materia de género con la expedición de la *Constitución de 1991*, que se caracterizó por la democratización al permitir la participación de nuevos actores en el sistema político colombiano. Si bien los sectores LGBTI no contaron con representantes en el proceso de deliberación de la Asamblea Constituyente, los colectivos de mujeres que participaron en el proceso preconstituyente, junto a sectores políticos y sociales de distintas regiones, realizaron debates en las mesas de trabajo, cabildos abiertos y asambleas hasta el mes de julio de 1990, entre lo

que se destacó el primer Congreso Nacional Preconstituyente que se desarrolló en Bogotá (CEPAL, 2005)¹.

De esa forma, los temas abordados alrededor del género atribuido a la mujer, las concepciones ligadas a la diferencia sexual y a la ordenación de los cuerpos, abrieron paso al interés por temas como la identidad sexual, lo que produjo una transformación de las movilizaciones sociales al cambiar los actores, intereses y objetivos. Sectores como las mujeres, indígenas, afrodescendientes, jóvenes ambientalistas y personas LGBTI se manifestaron por la igualdad social, exigiendo un derecho igualitario más diferenciado, focalizado y especializado (Saavedra, 2010). Particularmente, los sectores sociales LGBTI además de defender consignas tradicionales de igualdad hacia una amplia ciudadanía civil, política y social, se movilizaron por la incorporación del respeto por la diferencia cultural logrando respuestas de agentes e instituciones que repensaron la política y los reconocieron como agentes relevantes de transformación política.

Una respuesta institucional se vivió en el Distrito Capital con la expedición del Decreto 608 de 2007 en el cual se establecieron los lineamientos de la Política Pública para la Garantía Plena de Derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas -LGBT- en Bogotá D.C., el Acuerdo Distrital 371 de 2009, mediante el cual se retomaron los lineamientos expedidos, y la promulgación del Decreto 062 del 2014, por el cual se adoptó la Política Pública LGBTI, entendida como “el marco de acción social, político e institucional que, desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas LGBTI que habitan el territorio, contribuye a modificar la segregación, discriminación e imaginarios sociales, en razón a la orientación sexual e identidad de género” (Secretaría Distrital de Planeación, 2014).

¹ En las organizaciones sociales del Comité Nacional Pro-Constituyente participaron Mujeres por la Constituyente y el Comité de Madres Comunitarias, quienes entregaron propuestas sobre el respeto hacia los principios de Derechos Humanos, logrando avances en la aprobación de artículos que aludían a la prohibición de la discriminación con base en el sexo y el género, aunque este segundo concepto en principio se asimilara únicamente a la mujer (Céspedes y Sarmiento, 2011).

Procesos que incidieron en la expedición del Decreto 689 de 2011, mediante el cual se adoptaron los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de Políticas Públicas Distritales, que recoge la experiencia de dichos procesos. Lo cual es relevante para la *formulación*, ya que en las primeras fases se define qué se prioriza, el objeto de acción, los roles que cumplen los actores involucrados y su desarrollo, los alcances y mecanismos de implementación. Es decir, se establece el curso de las acciones estratégicas que se van a desarrollar, acercando a las políticas a resultados exitosos.

Esto, debido a la incidencia de esta fase en la que intervienen diversos actores que influyen sobre la toma de decisiones a partir de sus intereses y recursos, tanto materiales como ideológicos, para seleccionar cuál de las distintas alternativas existentes frente al problema público es la más apropiada o factible para disminuir la tensión entre el *ser* (situación presente) y el *deber ser* (situación deseada). De tal forma que se clarifiquen los fines o metas de la política para precisar sus objetivos concretos de manera coherente y con definición de prioridades, teniendo en cuenta el proceso de planificación en el que los diferentes actores involucrados construyen respuestas que buscan alcanzarlos y con los medios necesarios para reducir la incertidumbre del futuro (Roth, 2009).

En ese sentido es necesario y relevante indagar lo acontecido en el ciclo de formulación de la política pública para determinar la forma en la cual se configuró la gobernanza entre los actores implicados, puesto que este concepto analítico empleado en la Ciencia Política parte de la idea de que la política pública no es una responsabilidad exclusiva de la administración distrital, sino que también intervienen otros actores públicos, privados y de la sociedad civil, lo que implica integración de sus voluntades, recursos, y competencias en función de los objetivos trazados por la misma, o en el caso contrario puede generar conflictos y disensos entre ellos (Política de Infancia y Adolescencia en Bogotá D.C., 2011). A partir de lo anterior, la pregunta formulada para esta investigación fue *¿Cómo se configuró la Gobernanza en el proceso de formulación de la Política Pública LGBT*

entre la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y los diferentes sectores sociales LGBTI?

El objetivo general que se desarrolló fue *analizar cómo se configuró la Gobernanza en el proceso de formulación de la Política Pública LGBT entre la SDP y los diferentes sectores sociales LGBTI*. En términos de objetivos específicos se buscó: a) Examinar la participación tanto de los actores del nivel distrital como de los sectores LGBTI en la formulación de la Política Pública LGBT; b) Describir las modificaciones institucionales que se dieron en la Alcaldía Distrital; c) Determinar la incidencia tenida por los sectores LGBTI en el proceso de formulación frente a la administración distrital y entre ellos.

Mediante la presente investigación busco aportar a la construcción de conocimiento sobre los sectores LGBTI, a quienes se les ha discriminado, segregado y vulnerado sus derechos por décadas, y comprender desde la Ciencia Política, en particular desde la Gestión Pública y la fase de formulación de Políticas Públicas, distintas formas en las que podamos trabajar conjuntamente la sociedad civil, el sector público y el sector privado en la generación de respuestas integrales y condiciones que garanticen el goce pleno de sus derechos, con el fin de generar una serie de recomendaciones que incidan en la mejora de las intervenciones públicas dirigidas a esta población, promoviendo una cultura de respeto por la diversidad en Bogotá D.C.

El presente texto se dividió en 4 capítulos: en el primero, se elaboró el marco conceptual, en el cual se define la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública para entender el origen del concepto de Gobernanza, connotaciones más relevantes y la relación existente entre gobernanza y políticas públicas, haciendo referencia a la importancia de la fase de formulación de las políticas, y a la interacción entre los distintos actores que participan. En el segundo se desarrolló el marco normativo existente sobre asuntos LGBTI a nivel Nacional y Distrital, junto con la contextualización del movimiento LGBTI y de su realidad. En el tercero se realizó el análisis de la fase de formulación de la política pública LGBT a partir de los actores

que intervinieron en el proceso, lo cual permitió el entendimiento del proceso de configuración de la gobernanza. Finalmente, se expusieron una serie de conclusiones con los resultados obtenidos, para la consolidación de recomendaciones que pueden ser utilizadas en futuras intervenciones públicas distritales.

La metodología escogida para el desarrollo de la investigación fue cualitativa, orientada por la búsqueda de la singularidad del movimiento social LGBTI a través de la descripción profunda, la comprensión e interpretación de la gobernanza que se configuró en la formulación de la política distrital (Masías, 2008). En este sentido se hizo un análisis de actores relevantes a partir de sus roles, principales intereses frente al problema identificado, y los tipos de relaciones dadas entre los involucrados (Ordoñez, 2013). Por lo cual se realizaron entrevistas semiestructuradas a representantes de cada sector social, de la Secretaría Distrital de Planeación y de Integración Social, y algunos expertos en el tema, lo que permitió reconocer el conocimiento directo que tienen los actores en su contexto. Y también se recolectó información proveniente de fuentes secundarias, informes, documentos y normatividad sobre asuntos LGBTI.

Sumado a esto, para observar y medir la gobernanza como objeto de estudio se operacionalizó el concepto a través de su composición en tres categorías analíticas: a) Interacción entre actores, b) Capacidad gubernamental, y c) Diseño institucional, de las cuales se desprenden una serie de variables características de cada categoría y sus respectivos indicadores que nos permiten entender la gobernanza en su connotación descriptiva.

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL

El análisis de la Gobernanza sirve de base para generar un marco conceptual relativo a las transformaciones del Estado en la actualidad, puesto que el término

está relacionado con los cambios ocurridos en el escenario mundial tras el auge de la globalización, que trajo consigo avances tecnológicos, el crecimiento y fortalecimiento de organismos no gubernamentales y el papel político de la sociedad civil. Transformaciones que provocaron una crisis del modelo tradicional de Estado-nación, por una parte, debido a la pérdida del papel rector en el desarrollo de la sociedad, viéndose inmerso en una red de actores tanto públicos como privados, nacionales e internacionales con los que debía interactuar; por otra, a causa de la crisis de gobernabilidad que afectaba los fundamentos de legitimidad democrática y su capacidad para dar respuestas eficientes y eficaces a las nuevas demandas y retos sociales producto de los procesos de globalización (Launay, 2005).

Frente a esa realidad cambiante aparecen diferentes acepciones del concepto de gobernanza, las cuales han ido proliferando en la literatura según la época, el escenario político y el enfoque desde el cual se busca explicar cómo funcionan los gobiernos, desempeñan sus funciones, desarrollan las políticas públicas e interactúan con múltiples actores en contextos de globalización. Para abordar las definiciones se tomará como punto de partida la estructura utilizada en los aportes expuestos por Serna en su libro *“Globalización y Gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público”* (2010) en el que aborda dos conceptos relacionados, Gobernabilidad y Nueva Gestión Pública, los cuales manifiestan cambios ocurridos tanto a nivel de concepción teórica como de realidad empírica acerca de lo que es el Estado, y de lo que debería ser. Por lo que Gobernabilidad, Nueva Gestión Pública y Gobernanza son términos articulados alrededor de la misma problemática concerniente al gobierno y a la dirección de la sociedad.

1.1. Gobernabilidad

A finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI los Estados se encontraron frente a las exigencias de la economía internacional y las demandas del capital

financiero, lo que requería un apropiado diseño institucional para afrontar sus desafíos, brindando mayor importancia a la connotación socioeconómica de la gobernabilidad. Aguilar (2007) plantea que el concepto de gobernabilidad se centra en la creación y consolidación de la capacidad de gobernar del gobierno, de tal forma que un gobierno capaz es suficiente para la gobernación de la sociedad. Considera que no se necesita acudir a capacidades o recursos extragubernamentales para gobernar a una sociedad.

Tomassini por su parte (citado por Barberán, 2011) señala que la gobernabilidad consiste en la existencia de un conjunto de condiciones para que la función de los gobiernos se pueda desempeñar con eficacia, legitimidad y respaldo social. Tales condiciones se relacionan con la magnitud de la intervención de los organismos estatales en la economía, la cultura cívica imperante en la sociedad y el nivel de participación de distintos sectores sociales en la economía. En efecto, determina que es imperioso o arrogante para los gobiernos lograr estructurar una adecuada agenda pública que recoja las aspiraciones ciudadanas sobre las cuales sustentar la formulación e implementación de las políticas públicas, ya que esta agenda debe recoger con legitimidad, eficacia, eficiencia y sustentabilidad las demandas colectivas, incorporándolas activamente desde los diferentes actores de la sociedad civil pero siendo procesada por mediadores naturales de la sociedad política, para monitorear la acción del Estado y el balance de las políticas públicas diseñadas (*Ibíd.*).

Otro autor que aborda el término es Kaufman (2005), quien reflexiona en torno a la eficacia de la gobernabilidad y el desarrollo económico. Define gobernabilidad como

El ejercicio de la autoridad a través de tradiciones e instituciones para el bien común, abarcando una dimensión centrada en el proceso de seleccionar, monitorear y cambiar gobiernos, la capacidad de formulación e implementación de políticas responsables y eficientes en la prestación de servicios públicos y, en definitiva, el respeto de los ciudadanos y el Estado hacia las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales.

Así, se puede observar en las definiciones que las concepciones de gobernabilidad democrática se alejan de la democracia participativa, limitando la intervención de los ciudadanos en los acuerdos políticos y otorgando total protagonismo al gobierno frente a la toma de decisiones públicas (Barberán, 2011). Sin embargo, esto cambia al comenzar a constatar que gobiernos de sociedades altamente industrializadas, caracterizados por ser fiscal y administrativamente fuertes, se mostraban débiles para resolver problemas sociales y económicos. A su vez la globalización fomentó la articulación de redes de intervención e inversión en las políticas internas de los Estados, lo que intensificó la búsqueda del perfeccionamiento de la democracia como sistema que involucre diversidad de actores de la sociedad civil en instancias del poder político, con el fin de fortalecer la capacidad de solucionar dichos problemas, generando la emergencia de foros sociales y visiones alternativas de gobernabilidad dada la interacción entre actores y movimientos sociales incorporados a un nuevo proyecto deliberativo y participativo, lo cual conllevó una novedosa perspectiva que se reflejará en el concepto de gobernanza.

1.2. Nueva Gestión Pública

Ante las transformaciones producto de la globalización y la incapacidad del Estado para responder por sí solo a las demandas y presiones sociales, los gestores públicos se vieron en la necesidad de modernizar las administraciones públicas, cambiando de manera significativa las estructuras y el funcionamiento de los sistemas político-administrativos. Como expresa Longo (2008), este proceso se generó mediante orientaciones simplificadoras del aparato de normas, procesos y estructuras que caracterizaban a las burocracias públicas, la descentralización de la gestión en unidades semiautónomas, la delegación de responsabilidades, la externalización de la gestión, es decir, la introducción de fórmulas que abrieran paso a la competencia en la provisión de algunos servicios públicos, y el desarrollo de fórmulas de administración electrónica.

Cambios que evidenciaron la irrupción del *management* en las administraciones públicas, ya que el objetivo de dichas reformas fue introducir la disciplina financiera propia del sector privado, además de la reducción del tamaño del sector público. De esta forma, en los años noventa surgió el modelo de la *Nueva Gestión Pública*, entendido como

Un paradigma de la administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales. (Navas, 2010).

En relación con los elementos que contiene el modelo se destaca su principio causal desde un enfoque privado lucrativo que emerge de la economía, particularmente del pensamiento económico neoclásico, su acción centrada en la satisfacción del cliente y en el desarrollo del mercado, la focalización en las relaciones de intercambio, su marco legal y normativo basado en el derecho mercantil y la eficiencia del individuo como fundamento axiológico (Chica, 2011). Sumado a esto, se caracteriza por la flexibilidad en las organizaciones con miras a resultados, el gobierno es más catalizador, existe una asignación clara de responsabilidades y defiende al mercado como mecanismo óptimo para distribuir los beneficios (Bañón y Carrillo, 1997).

De esta forma, las transformaciones llevadas a cabo en las administraciones públicas dieron como resultado una serie de alteraciones en las relaciones entre el sector público, el sector privado, el tercer sector y la sociedad civil, moldeando un determinado modelo de Estado el cual se caracteriza por plantear un nuevo reparto de roles, tareas y responsabilidades que implican coordinación y colaboración activa entre actores para dar respuestas efectivas a los problemas complejos propios del siglo XXI.

En efecto, se configuró lo que Ramió (2001) denominó *Administración Relacional*, la cual responde al modelo en que el aparato administrativo tradicional reduce de forma drástica sus dimensiones, reservándose la capacidad de planificación, decisión, control y evaluación, y difiriendo la gestión directa de los servicios públicos a una red de instituciones públicas y privadas². Por ende, al contemplarse las fallas del modelo se incorpora la gobernanza en los procesos políticos, para brindar mayor información que fomente la cooperación y coordinación entre actores y favorezca la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas.

1.3. Gobernanza

Teniendo en cuenta las limitaciones de la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública, se generó la búsqueda de mecanismos novedosos y actores por fuera del Estado capacitados en la provisión de bienes sociales, canalización y respuesta a las demandas sociales. Limitaciones evidenciadas en los cuestionamientos sobre los procedimientos tradicionales de la gestión pública, la incapacidad del gobierno de controlar la economía nacional, el aumento de una percepción ciudadana de ineficiencia del sector público y de burocracias ineficientes e ineficaces, la verticalidad de la estructura jerárquica estatal y, como expresa Magri (2013), el cuestionamiento a la capacidad del gobierno para mantener el monopolio de la conducción de los intereses colectivos.

De tal manera que surgió el concepto de *Gobernanza*, entendido como la respuesta a los problemas de dirección de los gobiernos y la urgencia de restablecerla y asegurarla. Este concepto se desarrolla bajo un enfoque post-gubernamental, el cual apunta a la necesidad de un nuevo proceso directivo de la sociedad, basado en la noción que en las actuales condiciones sociales, tanto

² A partir de ello, el mecanismo que configura la administración es la externalización de servicios públicos, implicando la gestión de entidades privadas con y sin ánimo de lucro. No obstante, uno de los límites de la Nueva Gestión Pública es su focalización en los cambios de la estructura administrativa y en la obtención de resultados más allá de los procesos que se llevan a cabo, generando falta de reconocimiento del ciudadano, el cual es visto como cliente, por lo que no participa en los asuntos públicos.

nacionales como internacionales, el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, sin importar si éste cuenta con las capacidades requeridas o no, puesto que sus ideas, acciones y recursos no son suficientes para definir por sí solo el futuro del interés social y mucho menos para realizarlo, debido a la magnitud de los desafíos que enfrentan las sociedades actuales los cuales superan la capacidad de respuesta del gobierno.

Por ende, se caracteriza por nuevos equilibrios entre Estado y sociedad, la participación de diversos actores en la búsqueda del perfeccionamiento de la democracia a través de procesos de cooperación, colaboración, coordinación y articulación, horizontalidad en las relaciones, fortalecimiento y modernización de la gestión pública que pasa de un estilo jerárquico centralizado a una forma de gobernar asociada e interdependiente entre el sector público, privado, tercer sector y sociedad civil (Aguilar, 2007; Magri, 2013).

Así, el término comenzó a generalizarse en 1989 con un reporte del Banco Mundial –B.M- sobre el África Subsahariana, de la crisis al desarrollo sustentable, en el que se argumentó la necesidad de una mejor gobernanza debido a las dificultades de sostener el desarrollo, mediante la lucha contra la corrupción, el imperio de la ley, la transparencia en las operaciones, la rendiciones de cuentas, y la capacidad técnica del gobierno para formular e implementar políticas públicas en torno al desarrollo sustentable, lo que lo convirtió en un concepto clave en la concepción de desarrollo del PNUD (Aguilar, 2010).

En relación a esto Aguilar (citado por Serna, 2010) distingue entre el significado *descriptivo* y la connotación *normativa*.

Por una parte, el sentido descriptivo hace referencia a los cambios dados desde finales del siglo pasado relativos a las relaciones entre el Estado y la sociedad para poder reconstruir el sentido y la capacidad de gobernar, mediante la integración de agentes económicos y sociales independientes que introducen formas de

asociación y cooperación de todos los sectores en la formulación e implementación de políticas públicas y en la prestación de servicios a la sociedad. Permite analizar las dinámicas en red entre actores del sector público, privado, tercer sector y sociedad civil que se generan en la formulación e implementación de políticas sociales encaminadas a solucionar problemas públicos y a su vez, la forma como se gestionan asociaciones público-privadas en las que los actores de la sociedad participan, dialogan y conciertan con el gobierno, se comprometen a compartir la responsabilidad en su realización y fortalecen su participación.

Lo que ha conllevado al fomento y apoyo de iniciativas de formación y desarrollo de capital social entre personas, grupos y sectores mediante formas de organización social ciudadana, e incentivado la realización de rendiciones de cuentas que hagan públicas las actividades de deliberación y decisión de los que participan para exponer la naturaleza pública de las decisiones (Aguilar, 2014). Todo esto con el fin de facilitar en contextos específicos las dinámicas de cooperación, colaboración, coordinación y articulación, horizontalidad en las relaciones, fortalecimiento y modernización de la gestión pública interdependiente entre organismos gubernamentales, organizaciones privadas y sociales (Aguilar, 2007)³.

Por otra parte, la connotación normativa hace alusión a la existencia de cierta forma apropiada, eficaz, y correcta de cómo se debe gobernar una sociedad determinada, de tal manera que el término comprende nociones como el “buen gobierno” y “mejores prácticas de gobierno”, impulsadas desde organismos internacionales (Serna, 2010). Dentro de este conjunto de acepciones se encuentra la definición ofrecida por el Banco Mundial entendida como “la gestión

³ La ONU, a mediados de los años noventa, empleó el concepto en su connotación descriptiva, definiéndola como “el ejercicio de autoridad política, económica y administrativa para manejar los asuntos de la nación. Es un complejo de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones por medio de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y median sus diferencias” (UNDP, 1997). Mientras que en el ámbito académico Closa (2003) presenta a la nueva gobernanza en contraste a los clásicos procesos del gobierno y la política, como las prácticas en la acción de gobernar que enfatizan los aspectos que suplen o sustituyen al poder político bajo la noción incluyente de la sociedad civil a la acción del gobierno.

imparcial y transparente de los asuntos públicos, a través de la creación de un sistema de reglas aceptadas como constitutivas de la autoridad legítima” (1992, p.12). Por lo que alude a la necesidad de impulsar el “buen gobierno” como precondition de la eficiencia en la gestión financiera y la administración para reducir la pobreza y alcanzar la democracia.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- asimismo definió la gobernanza en su sentido normativo, resaltando la importancia de desarrollar ambientes competitivos en el sector público con el fin de mejorar la gestión pública, por consiguiente, la definición de roles y responsabilidades de las instituciones que ejecutan las políticas públicas son un elemento crucial para el fortalecimiento de las capacidades institucionales, así como los instrumentos regulatorios a aplicarse en los distintos niveles de gobierno, tales como la introducción y el uso de evaluaciones regulatorias (García, 2010)⁴.

De este modo, se puede afirmar que el concepto aborda tanto la interacción e interdependencia entre actores gubernamentales, no gubernamentales y sociales en los procesos de dirección de la sociedad tras la implementación de una nueva administración pública con un enfoque participativo, horizontal e interdependiente en su concepción descriptiva; como la existencia de la forma ideal en que se debe gobernar una sociedad, reconociendo la existencia de diversidad de actores en el diseño de estrategias que impliquen diferentes formas de asociación, las cuales podrían fortalecer la capacidad de gobernar mediante el cumplimiento de ciertos principios de buena gobernanza a los cuales alude su connotación normativa.

1.3.1 La Gobernanza Descriptiva: El análisis del ser de la política

En la literatura académica, la Gobernanza ha sido clasificada según su énfasis y utilidad. Para el desarrollo de los objetivos propuestos en la investigación, se hace

⁴ Muestra de ello, son los informes realizados por la OCDE con el objetivo de aconsejar a los gobiernos sobre cómo mejorar su capacidad estratégica en temas de coordinación del Centro del Gobierno, gobernanza multinivel, gestión estratégica de recursos, toma de decisiones involucrando a las partes interesadas, entre otros, con el fin de fomentar el desarrollo del país (OCDE, 2013).

alusión a la *Gobernanza Multinivel*, al ofrecer un énfasis para la descripción y comprensión de la interacción entre diversos actores en la fase de formulación y ofrecer elementos que permitan observar las relaciones que se presentan⁵.

Lo que es consecuente con el énfasis colocado por Guy Peters y Jon Pierre (2004) en “la complejidad de un sistema en el cual interactúan múltiples actores al interior del sector público; además relaciona el concepto de red de gobernanza para describir el rol de los actores no-estatales en el proceso de elaboración e implementación de las políticas”. De esta forma, este tipo de gobernanza facilita que intereses, antes excluidos, tengan mayor oportunidad de participar en la toma de decisiones públicas. Charbit, en el mismo sentido, la define como “el intercambio implícito y explícito de la autoridad en la formulación de políticas, la responsabilidad, el desarrollo y la aplicación en los diferentes niveles administrativos y territoriales” (2011, p. 13)⁶.

Tres son las categorías analíticas propias de esta forma de entender la gobernanza que permiten responder de manera adecuada a la administración pública en procesos de formulación de políticas:

I) Interacción entre actores: Debido a la participación de múltiples actores en el proceso de formulación de alternativas es necesaria una instancia o agencia de gobierno encargada de resolver o facilitar la solución de los principales problemas en toda acción colectiva, la existencia de cooperación, coordinación y su eficacia. De esta forma, hace referencia a *la interlocución entre el gobierno y grupos sociales que*

⁵ Algunos de los tipos de Gobernanza que llaman la atención son la Territorial, que promueve una visión territorial compartida, sustentada en la identificación y valorización del capital territorial, y tiene como finalidad la cohesión territorial sostenible (Farinós, 2008). La Global, aquella que se centra en la problemática y la capacidad de la comunidad internacional de llevar a cabo sus compromisos a nivel global, por lo que es necesaria la integración de nuevos actores, incluida la sociedad civil (Unesco, s.f). La Local, referente a la dependencia mutua de los distintos niveles de gobierno en la adopción de políticas públicas, lo que implica la conformación de redes en el nivel local a raíz para articular los intereses colectivos a través de la interacción de la Administración con la sociedad (Navarro, 2002).

⁶ Por esto el papel que desempeñan los gobiernos sub-nacionales es clave en la fase de formulación de las políticas públicas y en la efectividad de la implementación. Sin embargo, esta definición se limita a los niveles de gobierno al ser útil para la gestión de las políticas a partir del estudio de las interacciones intergubernamentales, es decir, de la relación entre actores pertenecientes a los gobiernos de locales, regionales, provinciales, nacionales y supranacionales.

debe ser incluyente, al avanzar hacia una mayor participación de grupos discriminados y/o segregados de la deliberación pública; simétrico y racional, entre la interlocución de los actores involucrados; y pacífico, mediante la valoración de los componentes pacíficos en medio de dicha deliberación (Ibíd.).

II) Capacidad gubernamental: Es el proceso mediante el cual actores sociales definen sus objetivos de convivencia, y la ejecución de acciones específicas a fin de realizar objetivos del interés social a partir de distintas formas de coordinación. Por ende, la gobernanza alude al *proceso social de definición del sentido y la capacidad de dirección de una sociedad*. De esta forma, el término describe y explica su carácter de sistema por la creación de redes o de gobernanza participativa, que en razón de la sinergia de los recursos públicos, privados y sociales facilita la claridad, capacidad y eficacia en la dirección de la sociedad (Aguilar, 2007). Ahora bien, aunque el proceso cuente con la participación del gobierno y la sociedad, el gobierno sigue desempeñando el papel rector en la definición y ejecución de la dirección de la sociedad cuando ésta no logra por sí sola llegar a acuerdos básicos de convivencia, o no sea capaz de formular acciones idóneas para realizar metas que apunten al interés colectivo (Farinós, 2008).

III) Diseño institucional: La interlocución entre los actores en la formulación de alternativas que solucionen un problema común se desarrolla dentro de una estructura institucional, la cual *establece unas reglas de juego o marcos de acción que regulan el proceso de toma de decisiones*, por lo que debe definirse un sistema de valores, plasmado en principios constitucionales, normas legales de relación social e instituciones públicas y sociales, bajo las cuales ejecutar los objetivos comunes, es decir, existe una estructura institucional y técnica que facilita un patrón de comportamiento que se reproduzca en el tiempo hasta convertirse en un estilo de gobierno como lo plantea Aguilar (2007).

A partir de estas tres categorías, en la siguiente tabla se describen las variables e indicadores que facilitan la observación y medición de la gobernanza.

Tabla N° 1. Categorías de la Gobernanza Multinivel

Categorías	Variabes	Indicadores
I) Interacción entre actores	<p>Participación de todos los actores en la creación de alternativas.</p> <p>Existencia de redes para la toma de decisiones en la fase de formulación.</p> <p>Existencia de acuerdos o conflictos en la fase de formulación.</p>	<p>La convocatoria de representantes de todos los sectores sociales y de la entidad territorial para la formulación.</p> <p>La participación de todos los sectores sociales y de la entidad territorial en la formulación.</p> <p>Espacios de participación e interacción entre los representantes de los sectores sociales y de la entidad territorial (puntos de encuentro en las localidades).</p> <p>Los tipos de relación dados en la interacción entre todos los actores en el proceso de formulación (acuerdos o conflictos).</p> <p>Niveles de articulación/ desarticulación entre los actores.</p> <p>Funciones que desempeña cada actor para el fortalecimiento de la organización de los sectores sociales.</p>
II) Capacidad gubernamental	<p>Avances en la normatividad en materia de derechos de la población objetivo.</p> <p>Capacidad de llevar a cabo los pasos necesarios para una adecuada formulación de la Política Pública.</p>	<p>Capacidad de coordinar la relación entre los actores participantes.</p> <p>Capacidad institucional de la entidad territorial para la formulación de alternativas que solucionaran el problema (recursos humanos, técnicos, presupuestales).</p> <p>Grado de vinculación entre las alternativas seleccionadas en la formulación y los sectores sociales participantes.</p>
III) Diseño institucional	<p>Marco normativo, conceptual, ético y político.</p>	<p>Revisión previa de marcos normativos, conceptuales, ético- político, analítico para la formulación.</p> <p>Normatividad para la formulación de políticas públicas.</p> <p>Normatividad existente sobre el tema a tratar.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Peters y Pierre (2004), aclaran que este tipo de gobernanza, aunque en algunos casos amplía la democracia al permitir la inclusión de intereses que antes eran excluidos al participar en el sector público, puede conducir a la dificultad en los procesos de toma de decisiones, al privilegiar a organizaciones con mejores

instrumentos para lograr sus metas. Por ende, no se debe pensar que la gobernanza es la fórmula mágica para el fortalecimiento de la democracia, sino debe entenderse como una visión y una praxis de gobierno en función de la sociedad civil y los ciudadanos, orientada a la negociación, el pacto y el consenso dentro de un modelo pluralista, abierto, participativo e innovador (Sánchez, 2002).

Así, uno de los retos de la gestión pública es desarrollar relaciones intergubernamentales e interorganizativas de forma multinivel y en red, entre sector público, privado, tercer sector y sociedad civil. Lo que exige mayor flexibilidad de los gobiernos locales y sus organizaciones, además de innovación y capacidad de adaptación para enfrentar los desafíos que se derivan de la reorganización espacial de la vida social y económica, y para la formulación de políticas públicas que involucren a las ciudades en estrategias de gobernanza multinivel (Ferrusca et al, 2012).

1.4. Políticas Públicas

Las políticas públicas surgen en Latinoamérica en la década de los 80 como propuesta disciplinaria y profesional orientadas a mejorar la prestación de los servicios públicos, de tal manera que el gobierno, la sociedad y la academia las acogieron como instrumentos de gestión útiles para reconstruir las fallas en la gobernabilidad y ofrecer una alternativa que aportaba información, conocimiento y técnicas útiles en la dirección de los asuntos públicos de manera eficaz y socialmente aceptada.

Por esto, el estudio de las políticas públicas se ha concentrado en el proceso decisorio del gobierno, hasta el punto de cuestionar numerosas decisiones gubernamentales por considerar que no cumplían con una estructura cognoscitiva adecuada, es decir, presentaban información imperfecta, análisis económicos deficientes y supuestos causales inciertos (Aguilar, 2007). Por consiguiente, ha sido utilizado con el propósito de dar forma, normalizar y volver socialmente

aceptable un nuevo estilo de gobernar, que implique la participación de la sociedad: la gobernanza.

Respecto al significado de las Políticas Públicas, son distintas conceptualizaciones las que existen en la academia, por esto se presentarán algunas de las más relevantes planteadas por Salazar (2009). Para May debe ser definida como una parte de un proceso general, junto con la clarificación de las metas, la definición de la situación del caso y la determinación de los medios óptimos para efectuar la acción decidida. Frohock por su parte, plantea que son una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros. Aguilar las define como las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de electores y contribuyentes.

Siguiendo con Salazar (2009) para Vargas una política pública es el conjunto de sucesivas iniciativas, y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables. Frente a estas definiciones Muller plantea que son un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros, o aún, entre un sector y la sociedad global.

Referente al proceso y el ciclo de las políticas públicas “es un marco de referencia que sirve para buscarle sentido al flujo de decisiones y procedimientos que (en realidad) forman una política pública” (Knoepfel et al., 2003). Aguilar (Citado por Ejea, 2006) profundiza más sobre el tema y afirma que la noción de *policy process* (ciclo) es propiamente un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política. Como tal pertenece al orden lógico más que al cronológico, por lo que no entiende

ser la representación descriptiva de una secuencia de tiempos y sucesos que efectivamente suceden uno tras otro.

Así, las fases que conforman el ciclo de las políticas públicas son: 1) surgimiento y definición del problema; 2) inclusión en la agenda; 3) formulación y adopción; 4) implementación; y 5) evaluación (Knoepfel, 2003). En este sentido, el origen de toda política pública tiene lugar cuando un problema pasa a ser considerado prioritario por el Estado, es decir, cuando es un problema socialmente relevante. La fase de formulación corresponde al proceso mediante el cual el Estado ensaya distintas alternativas, recibe presiones, negocia con los actores con poder y finalmente llega a una decisión. La implementación hace referencia a la desagregación de dicha decisión en término de medidas específicas y su correspondiente ejecución por parte de la administración pública. Y la evaluación consiste en contrastar en qué medida la acción del Estado ha producido determinado tipo de efectos o impactos y si la política fue exitosa o no y por qué (Salazar, 2009).

A continuación se profundiza la fase de formulación del ciclo de las políticas públicas que se analizó en la investigación, para examinar la interacción entre los actores participantes y así entender cómo se configuró la Gobernanza en el proceso de elaboración de la Política Pública LGBT de Bogotá D.C.

1.5. Fase de Formulación

Una vez se ha identificado el problema y logra entrar en la agenda, éste comienza a ser tratado por los agentes políticos capaces de generar acciones concretas que se orienten a él. Por ende, la formulación se complejiza debido a los diferentes intereses y recursos tanto materiales como ideológicos de los múltiples actores que van a intervenir en el proceso de decisión, por lo que muchas veces las decisiones no son consideradas las más racionales o coherentes sino que se reducen al resultado de la confrontación y competencia de las propuestas y alternativas. Es por esto, que lo ideal es definir un proceso de análisis del problema, de búsqueda de argumentos y contraargumentos e indagación entre todos los participantes de la

política acerca de los posibles efectos que pueden conllevar la solución escogida (Roth, 2009).

Simultáneamente, se lleva a cabo un proceso de selección donde se reducen la alternativas a una sola, que será la que se interpondrá como la más adecuada y factible, de tal manera que en esta etapa los actores entran en conflicto, buscan aliados, negocian acuerdos, e intentan convencer mediante su capacidad comunicativa, de propaganda, movilización o información, para lograr defender sus intereses. Posteriormente, cuando ha culminado el proceso, un actor específico del gobierno toma la decisión mediante la expedición del acto mediante el cual se adopta, con el fin de legitimar y atribuirle fuerza a la nueva decisión que ahora debe ser concebida como norma oficial del Estado (*Ibíd*).

Ahora bien, para evitar la irracionalidad o incoherencia de la decisión tomada, el Estado se ve en la necesidad de esforzarse por racionalizar sus mecanismos y procesos de elección y decisión, por medio de la mejora de las herramientas de análisis y de elaboración de decisiones para ayudar en el proceso de toma de decisión, para lo cual existen técnicas metodológicas que facilitan el diseño de una solución y que implican clarificar cuáles son los fines o metas de la política a diseñar, estos indican la tarea o dirección permanente que no será totalmente alcanzada, y definir y ponderar los objetivos concretos, que representan la medida operacional apropiada con la cual se espera acercarse a la meta acordada, de tal manera que ambos elementos responden al *por qué* y al *cómo* de la política (Cetel citado por Roth, 2009).

Una de las técnicas usadas por las administraciones públicas es la planificación, que parte de entender la existencia de criterios susceptibles de medición que permitan la elaboración y la toma de la decisión más adecuada. Esta técnica tiene como finalidad reducir la incertidumbre del futuro a través del control de los principales factores de desarrollo y la incoherencia que puede existir entre políticas sectoriales y sus objetivos, permitiendo un proceso de desarrollo coordinado de la

política. Sin embargo, la planificación debe afrontar obstáculos técnicos que provienen de situaciones tanto internas como externas, debido a eventos inesperados o novedosos que puedan suceder por fuera de su alcance político. Igualmente, obstáculos políticos que consisten en la implicación que tiene la toma de decisiones en la definición de un plan, que muchas veces favorece algunos intereses en detrimento de otros, por esto, los objetivos suelen quedar imprecisos y generales para evitar conflictos mayores, limitar que se profundicen las divisiones sociales y políticas, maximizar apoyos y lograr en su mayor medida la creación de consensos. Por ende, generalmente se espera que el plan genere el máximo respaldo político posible mediante elementos vagos, indeterminados, formulaciones generales para tomar decisiones y resolver los problemas que se den en la coyuntura (Roth, 2009)⁷.

1.6. Enfoque de Derechos

Teniendo en cuenta las definiciones de políticas públicas y su ciclo, éstas han sido concebidas como parte de las obligaciones del Estado para el cumplimiento efectivo de los derechos de los ciudadanos, sin embargo, su estudio ha dejado de lado los distintos enfoques que se pueden adoptar en la formulación de las mismas, y que van a determinar la estructura de la decisión final. Por esto, es necesario abordar uno de los puntos ejes en función de las relaciones entre los actores: la definición de los enfoques que se van a adoptar en las políticas públicas.

⁷ De este modo, para evitar las dificultades señaladas, la planificación ha evolucionado hasta convertirse en un proceso más flexible, participativo y descentralizado donde el plan sea el lugar de la concertación, evaluación de las “escogencias” y prioridades públicas, intercambio y diálogo. Por lo tanto, busca ser una estrategia integradora mediante una lógica de redes que facilite la construcción de procesos basados en el aprendizaje mutuo. En este sentido, como expone Salazar (2009), ya que formular implica sintetizar, escoger herramientas, determinar cuáles son las más adecuadas, cómo serán utilizadas, qué efectos se buscan lograr, y qué costos tendrá la aplicación de la política, es necesario el desarrollo de estrategias participativas que tengan en cuenta a la sociedad civil, al ser la principal afectada o beneficiaria de los planes, y a los actores institucionales involucrados, debido a la configuración de ciertos tipos de gobernanza que estas dinámicas en red implican.

En los últimos años se ha logrado avanzar en la elaboración de políticas que buscan garantizar el disfrute de los derechos desde una visión integral, contemplando las especificidades de los grupos más vulnerables, lo que implica un marco referencial bajo la perspectiva de derechos sociales para la formulación de políticas públicas. Estas políticas deben ser orientadas por un marco normativo y operacional que favorezca y promueva el ejercicio universal, integral y progresivo de los derechos humanos, ya que se cree que la búsqueda de mecanismos que permitan alcanzar el bienestar social es posible mediante políticas integrales e inclusivas, que fomenten el empoderamiento de las comunidades y la participación ciudadana en la toma de decisiones y los cursos de acción.

En este sentido, Pautassi (2010) define el *Enfoque de Derechos* como

El conjunto de principios, reglas y estándares que integran los derechos humanos fundamentales, y que son pasibles de ser aplicados para fijar pautas y criterios para el diseño e implementación de políticas sociales. Estas pautas, que se traducen en estándares jurídicos -como el principio de igualdad y no discriminación y la universalidad- se utilizan para desarrollar una matriz útil en la definición de las políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales y las agencias de cooperación para el desarrollo. (p.2).

A partir de esto, las organizaciones se han visto obligadas a desarrollar cambios en la formulación de las políticas públicas, por medio de la creación de incentivos que incidan en la búsqueda de la equidad, la cooperación, la participación social y la construcción de ciudadanía, al ser factores que hacen posible la exigibilidad de derechos⁸.

⁸ Sumado a esto, entre las dimensiones expuestas por Giménez y Valente (2010) para el análisis de las políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos se encuentran diversidad de actores: el Estado en primera instancia, al ser el garante de derechos fundamentales que aseguran el acceso a umbrales de bienestar necesarios para la integración social; la sociedad, referente a quienes ejercen sus derechos, participan en los procesos de toma de decisiones, exigen la "reconstitución" de los derechos vulnerados. El empresariado, encargado de producir bienes y servicios respetando los derechos de terceros y ayudando a materializar los planes de desarrollo; y las ONG's, quienes proveen servicios como entidades públicas no estatales sin perjudicar el papel del Estado.

La incorporación del Enfoque de Derechos en las políticas requiere de cuatro consideraciones: primero, el reconocimiento explícito del marco normativo de los derechos humanos, tanto nacional como internacional; segundo, modificaciones en el rol y la estructura del Estado social de derecho para la promoción y desarrollo de una ciudadanía activa; tercero, la revisión de los fundamentos e instrumentos de formulación de políticas públicas para la inclusión de los principios éticos en que se basan los derechos humanos; cuarto, transformaciones culturales que favorezcan el reconocimiento de los derechos humanos en las instituciones y prácticas sociales (Giménez y Valente, 2010).

En relación con este enfoque se incorporan variables poblaciones, étnicas y/o culturales para la garantía de los derechos de las poblaciones y etnias con mayor riesgo de vulnerabilidad en la garantía de sus derechos. De tal manera que la Agencia para las Poblaciones de las Naciones Unidas resaltó la importancia de la transversalización del *Enfoque Poblacional* en la gestión de las políticas públicas. Este enfoque consiste en “identificar y comprender las interacciones en la dinámica poblacional, a fin de responder tanto a los problemas como a las oportunidades presentes en el territorio” (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2012).

No obstante, debido a las necesidades de protección diferenciales de ciertos grupos de personas a raíz de situaciones específicas, se aplica un nuevo enfoque que emerge del enfoque de derechos: el *Diferencial*. Este también se fundamenta en la protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, aunque rompe con el principio de universalidad al fundamentarse en la diferencia como punto de partida en la formulación de políticas públicas, para llevar a cabo acciones desde una perspectiva de equidad y diversidad. Por consiguiente, debe ser considerado más que una estrategia como un método de acción participativa con las comunidades, en las que se formula la acción de intervención a partir de la participación, el reconocimiento y la comprensión de su estilo particular de vida (*Ibíd.*)

A partir de lo anterior, se puede afirmar que estos enfoques se fundamentan en la necesidad de propiciar la construcción de una nueva relación Estado-sociedad, como exponen Giménez y Valente (2010), capaz de trascender jerarquías, y orientada hacia una visión más integral de la gestión pública, entendiendo que son dos ámbitos con distintas funciones pero con iguales propósitos concernientes a la solución de problemas que afectan el goce pleno de los derechos de los ciudadanos, por lo que surgen nuevas dinámicas, propias de la gobernanza, en la formulación de políticas públicas, que implican una mayor participación ciudadana, inclusión, colaboración y coordinación entre actores, convirtiéndose así la institución estatal en un medio para el bienestar social.

1.7. Políticas Públicas y Gobernanza

Como se pudo observar son destacados los aportes del estudio de las políticas públicas en la comprensión de la acción pública a partir de la interacción Estado-sociedad, esto a partir de dos fuentes de preocupación: la escala de problemas que aparecían como inmanejables para los gobiernos de los países desarrollados que obligó a los gobernantes a buscar ayuda para solucionar los problemas, y la aplicación de los conocimientos de los investigadores académicos para tratar dichos problemas. Así, en la década de los 80 el análisis de las políticas recibe un énfasis acerca de la intervención pública, la legitimidad, el funcionamiento del Estado, y la dinámica social (Jiménez, 2008).

Posteriormente, como afirma Aguilar (2007) se incorporaron los temas de Gobernabilidad y Gobernanza a estos estudios, debido al uso que se le dio a las políticas y a la Nueva Gestión Pública a efectos de mejorar los procesos de decisión y gestión de los gobiernos latinoamericanos para superar la crisis de gobernabilidad. No obstante, aunque fueron adoptadas fórmulas ofrecidas por ambos conceptos con el fin de aumentar la gobernabilidad el resultado se dirigió a desarrollar y posibilitar socialmente la gobernanza, esto a través del surgimiento de nuevas redes, asociaciones público-privadas, democracias participativas, cogestión del poder y otras formas de gobernar entre actores interdependientes.

Por consiguiente, se logra evidenciar la relación que existe entre políticas públicas y gobernanza, donde el estudio de las primeras se constituye como un referente para la identificación de cambios que, a nivel de una teoría de la gobernanza, se convierten en determinantes de la acción pública y el papel que se le asigna al gobierno en periodos históricos determinados. De este modo, ambos conceptos se pueden concebir como complementarios, debido al arsenal teórico y metodológico que estas ofrecen y que sirven como instrumento para comprender los problemas propios de la gobernanza.

CAPÍTULO 2. MARCO INSTITUCIONAL Y CONTEXTUAL

En el presente capítulo se presenta la normatividad existente sobre asuntos LGBTI, a nivel Nacional y Distrital, junto con la contextualización de los sectores sociales en Bogotá, a partir de los aportes expuestos en el documento *“Balances y Perspectivas de la Política Pública por la garantía plena de derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgeneristas en Bogotá”* (2011) y el Proyecto 749 para la *“Promoción del ejercicio y goce de los derechos de personas LGBT”*. Vale la pena destacar que muchos de los logros de estos sectores sociales se han dado a través de la movilización y la incidencia organizada para obtener reconocimiento social y político, tales como avances jurídicos y respuestas institucionales en materia de garantía de derechos, inclusión en la toma de decisiones públicas y participación ciudadana.

2.1. Normatividad a Nivel Nacional

La Constitución Política colombiana establece en los artículos 1°, 2°, 5°, 13, 16, 70, 93 y 94, que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, que tiene como fines esenciales el servicio a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución por medio de las autoridades instituidas para la protección de las personas, reconociendo sin discriminación alguna la primacía de los derechos inalienables de las personas, quienes nacen

libres e iguales ante la ley, deben recibir la misma protección y gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, y tienen derecho al libre desarrollo de la personalidad. Para esto el Estado promoverá condiciones de igualdad y adoptará medidas a favor de grupos discriminados, además de fomentar el acceso a la cultura de todos por medio de la educación y la enseñanza. Asimismo, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación prevalecen en el orden interno, no obstante la enunciación de los derechos y garantías no debe entenderse como negación de otros que no figuren expresamente en ellos.

Así, en 1993 se expidió la ley 100 por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral que tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten; la ley 599 de 2000 por la cual se expidió el Código Penal fundamentado en la dignidad humana; la ley 975 de 2005 por la cual se modificó parcialmente la ley 54 de 1990, que establece mecanismos ágiles para demostrar la unión marital de hecho y sus efectos patrimoniales entre compañeros permanentes: la Directiva del 11 de junio de 2009 de la Policía Nacional para la protección de la población LGBT en Colombia y la Directiva Administrativa permanente del 24 de febrero de 2010 para la garantía y respeto a los derechos de esta población; y la ley 1482 de 2011 con la que se establecen penas y multas para aquellos que promuevan cualquier tipo de discriminación o segregación.

Como se observa en la normatividad nacional son pocas las respuestas del Congreso colombiano para la garantía de los derechos de las personas LGBTI. Ver Anexo N°1. Caso contrario a las Sentencias expedidas por la Corte Constitucional que han significado los mayores avances en temas de igualdad y garantía y goce pleno de derechos de esta población. Ver Anexo N°2 donde se resumen las líneas jurisprudenciales construidas por el Alto Tribunal, y Anexo N°3 que incluye la normatividad internacional en materia de derechos LGBTI.

Ahora bien, en la Tabla N°2 se presentan las normas expedidas a nivel distrital para la garantía y goce pleno de las personas LGBTI en la capital.

Tabla No. 2. Normatividad a Nivel Distrital

Norma	Denominación	Observaciones
Acuerdo Distrital 79 de 2003.	Por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá.	Entre los principios generales del Código se señalan el respeto por la diferencia y la diversidad.
Decreto Distrital 256 de 2007.	Por el cual se modifica parcialmente la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación.	Se crea la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual, la Dirección de Derechos, Desarrollo e igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género y la Dirección de Diversidad Sexual.
Acuerdo Distrital 006 de 2007.	Por el cual se determina el objetivo estructura organizaciones y las funciones del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal –IDPAC- y se dictan otras disposiciones.	Se crea la Gerencia de Mujer y Géneros dentro de la estructura organizacional del IDPAC, la cual contó con una asesora externa en procesos participativos para asuntos LGBT en Bogotá.
Decreto Distrital 608 de 2007.	Por medio del cual se establecen los lineamientos de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones.	El Decreto expone los ocho principios rectores de los lineamientos de la política: Titularidad de Derechos, Efectividad de Derechos, Autonomía, Identidad, Equidad, Solidaridad, Diversidad y Participación. Define los objetivos de la política, su estructura organizada por procesos estratégicos, componentes y líneas de acción; y las funciones del Consejo Consultivo.
Acuerdo Distrital 371 de 2009.	Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito	Es la primera política poblacional del distrito que contó con la aprobación por Acuerdo en el Concejo de Bogotá. En ella se hace referencia a los lineamientos establecidos en el Decreto 608 de 2007.

	Capital.	
Decreto Distrital 149 de 2012.	Por medio del cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Integración Social.	Se crea la Subdirección para Asuntos LGBT, encargada de desarrollar acciones que contribuyan en la lucha contra distintos tipos de discriminación y segregación por orientación sexual e identidad de género.
Resolución 94 de 2013.	Por la cual se crea la Mesa Funcional del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia para la implementación de la política pública LGBTI del Distrito Capital.	La Mesa Funcional del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia se crea como espacio de coordinación y concertación entre entidades adscritas al sector. Encargada de coordinar la planeación, ejecución y seguimiento de los programas, proyectos y acciones desarrollados en el Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia.
Decreto Distrital 062 de 2014.	Por el cual se adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales -LGBTI- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones.	Este Decreto institucionaliza el Plan de Acción de la política desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas LGBTI que habitan el territorio, para contribuir a modificar la segregación, discriminación e imaginarios sociales, en razón a la orientación sexual e identidad de género. Esto mediante la estrategia de cambio cultural “En Bogotá se puede ser” y la estrategia Ambientes Laborales Inclusivos.

Fuente: Elaboración Propia a partir del documento “Balances y Perspectivas de la Política Pública por la garantía plena de derechos de LGBT en Bogotá” (2011).

Como se puede observar en la Tabla N°2, el año 2007 marcó la historia del movimiento social LGBT en la ciudad, tras la expedición del Decreto 608 que tuvo como objetivos: garantizar el ejercicio pleno de derechos a estas personas, consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento y restitución de sus derechos, generar capacidades en las organizaciones y personas LGBT para la representación de sus intereses, promover una cultura ciudadana libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual, y posicionar la perspectiva de géneros y diversidad sexual para la formulación,

implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito⁹. Lo que convirtió a Bogotá en ciudad pionera en América Latina en el desarrollo de políticas locales para la garantía de los derechos de las personas LGBT y la reducción de la discriminación y segregación hacia esta población.

2.2. Contextualización de los sectores LGBTI en Bogotá D.C.

Partiendo de la normatividad a nivel nacional y distrital descrita en la primera parte de este capítulo se puede evidenciar que esta población ha tenido que luchar por ganar espacios de reconocimiento, tanto públicos como privados, el fomento de una convivencia respetuosa, tolerante e incluyente que les permita desarrollar su proyecto de vida de manera digna. En este sentido a continuación se abordará la contextualización de los sectores sociales en Bogotá a partir de la expedición de la *Constitución de 1991*, experiencia política que profundizó la democracia colombiana creando espacios y oportunidades de inclusión y participación para el movimiento homosexual principalmente, convirtiéndose en algunas de las bases de la lucha de los activistas LGBTI.

Con la vigencia de esta Constitución que representó avances en materia de derechos de estas personas, los actos de violencia en contra de ellos no se detuvieron, puesto que el asesinato de activistas como León Zuleta en 1993 después de declararse abiertamente homosexual y activista en pro de la igualdad, representó uno de los múltiples casos que motivaron a seguir con las protestas de las personas homosexuales en Bogotá. Situaciones como esta justificaron el surgimiento de grupos con orientaciones sexuales diversas para la promoción del respeto por la diferencia, entre los que se destacaron: Generación Ángelus, Homegas y Equiláteros, este último caracterizado por defender la diversidad sexual incluyendo a transgéneros, travestis y bisexuales, considerados minorías sexuales (Gámez, 2008).

⁹ En el Decreto 608 se define la estructura de la política, organizada en cuatro procesos estratégicos: 1-Fortalecimiento institucional; 2-Corresponsabilidad en el ejercicio de derechos; 3-Comunicación y educación para el cambio cultural; 4-Producción y aplicación de conocimientos y saberes.

Para 1996, se llevaron a cabo las primeras iniciativas frente a la temática LGBT, el grupo Equiláteros en alianza con Manuel Velandia, reconocido activista homosexual, organizaron en Bogotá una pequeña marcha por los derechos humanos y los derechos sexuales de homosexuales y lesbianas, con el fin de llamar la atención de la sociedad y visibilizarse como movimiento. Asimismo, las lesbianas crearon la fundación Triángulo Negro, con el objetivo de brindar un espacio de socialización a mujeres lesbianas, bisexuales y las que transitaron desde la masculinidad (*Ibíd.*).

Dicho grupo motivó a la creación, años más tarde, del Colectivo Lésbico con propósitos académicos de investigación sobre el lesbianismo, así como espacios de discusión sobre derechos y diversidad sexual en la Universidad Nacional de Colombia, con el Grupo de Apoyo y Estudio de la Diversidad de Orientación Sexual –GAEDS-, y la Universidad de los Andes con el Grupo de Apoyo a la Diversidad de la Orientación Sexual –GADOS- (Corredor y Ramírez citados por Gámez, 2008). Por otra parte, los transgeneristas al igual que los homosexuales y lesbianas decidieron crear el grupo de apoyo Transer, con el fin de visibilizarse en la lucha por el respeto hacia la diversidad y manifestar su oposición frente a los maltratos continuos de los que eran víctimas. Así, en el año 2000, se dio la Primera Convención Nacional de Gais y Lesbianas, liderada por Manuel Velandia, en la cual participaron activistas y organizaciones con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Para este mismo año, las personas LGBT lograron crear alianzas para acceder a servicios de salud, una de estas fue con Profamilia para la inclusión del tema de la orientación sexual en los servicios ofrecidos por esta entidad, y la creación de la Liga Colombiana de Lucha contra el SIDA, problemática que incrementaba para la época. Y desde el ámbito cultural el Instituto Goethe y el Instituto Pensar de la Pontificia Universidad Javeriana mostraron su apoyo y respeto hacia esta población a partir de capacitaciones y procesos de sensibilización para lograr cambios culturales que rechazaran la homofobia (Gámez, 2008).

Estas alianzas conllevaron a muchos otros logros como la creación del Ciclo Rosa Audiovisual (2001), iniciativa que tuvo como objetivo contribuir a transformaciones culturales y políticas mediante la selección de obras cinematográficas dedicadas a las personas LGBT. Las Marchas por la ciudadanía plena LGBT, donde participaban cada año miles de integrantes de estos sectores, organizaciones y activistas por el rechazo hacia la violencia institucional que se genera en los niveles de educación primaria, secundaria, media y profesional, continuaron exigiendo la promoción y garantía de sus derechos, a partir de la evidencia de los efectos de la discriminación y segregación que viven quienes desarrollan orientaciones sexuales o identidades de género diferentes en contextos educativos.

De esta manera, debido a la fuerza que iban ganando estos colectivos, se presentan acercamientos entre las personas LGBT y la Alcaldía Distrital, a través de “semilleros de convivencia” bajo la primera administración de Antanas Mockus (1995-1997), que tuvieron como finalidad la formulación de una propuesta de reforma al Código de Policía de la ciudad. Sin embargo, fue hasta la segunda alcaldía de Mockus (2001-2003) que los sectores LGBT fueron incluidos en la proyecto *Planeta Paz* para promover campañas de educación que buscaban mitigar la discriminación y otros tipos de violencia ciudadana frente a orientaciones e identidades de género diversas, dando como resultado la reforma del Código de policía en el 2003.

Con el proyecto *Planeta Paz*, se creó una red entre distintas personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas provenientes de todo el país, intensificando la lucha en contra de cualquier tipo de violencia, lo que implicó momentos de tensiones, conflictos, acuerdos y reflexiones sobre las convergencias y divergencias acerca de las políticas culturales dirigidas a personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero. Estas dinámicas entre los sectores terminaron por consolidarlos como actor social y político con capacidad de incidir en procesos de cambio en busca del respeto por la diversidad y el goce pleno de sus derechos

bajo el discurso de la inclusión y la creación de agendas conjuntas con otros sectores que buscaban ser escuchados y visibilizados, además de la configuración del acrónimo LGBT. Otro de los aportes del programa fue la organización de mesas de trabajo para abordar temas como la garantía de derechos, educación, y cultura, de tal forma que en el año 2003 surgió la Mesa de Trabajo LGBT de Bogotá, la cual requirió de la participación de diferentes organizaciones entre las que se destacan Cotransgénero, la Liga de la lucha contra el Sida, Transer y líderes de los sectores LGBT, con el fin de elaborar planes de acción política y colectiva para abrir espacios de participación política en el Distrito (Gámez, 2008).

En el año 2004, surgió una de las organizaciones más importantes en el tema LGBT, la ONG Colombia Diversa, liderada por Marcela Sánchez y Virgilio Barco, la cual buscó por medio del trabajo investigativo en temas jurídicos, de Derechos Humanos de personas LGBT, y la construcción de redes y alianzas, incidir en las Instituciones del Gobierno a nivel nacional, particularmente en el Congreso de la República y en la Corte Constitucional Colombiana (Colombia Diversa, 2008). En este mismo año, bajo la administración de Luis Eduardo Garzón (2004-2007) se iniciaron las acciones de institucionalización de la política pública LGBT gracias a la incidencia de los líderes y organizaciones. Asimismo, se introdujo el uso institucional del acrónimo con el cual se habían autodenominado “movimiento LGBT”. No obstante, el Plan de Desarrollo *Bogotá sin indiferencia: un compromiso contra la pobreza* (Acuerdo Distrital 119 de 2004) no contempló en su formulación el tema de derechos de orientaciones sexuales o identidades de género diversas, lo que conllevó a construir nuevos espacios para escuchar las propuestas de las personas LGBT¹⁰.

¹⁰Entre los acontecimientos más simbólicos ocurridos entre el 2005 y 2007 se destacaron el desarrollo de nuevas marchas por el reconocimiento de los derechos de las parejas del mismo sexo y la lucha por un cambio en la cultura machista y discriminatoria que predominaba para esa época. Así, al ver el aumento de los seguidores, en el 2007 deciden solidarizarse con causas como la búsqueda de la paz, rindiendo homenajes a casos como el asesinato de varios Diputados del Valle a manos de grupos subversivos (Gámez, 2008).

En el año 2007 se creó la Subsecretaría de Mujer, Género y Diversidad Sexual y la Dirección de Diversidad Sexual en la SDP con el Decreto 256. También la Gerencia de Mujer y Géneros dentro de la estructura organizacional del IDPAC, que contaba con una asesora externa en procesos participativos para asuntos LGBT en Bogotá. Por esto, a raíz de una iniciativa ciudadana apoyada por la Alcaldía Local de Chapinero se puso en funcionamiento el Centro Comunitario para los sectores LGBT, primero en América Latina, que se consolidó como espacio de encuentro para el fortalecimiento de la participación ciudadana, la atención en materia de servicios particulares reflejado en la atención directa de 8.022 personas de 1.200 programadas e indirectamente a 24.414 beneficiarias de 6.000 programadas, y la formulación de políticas dirigidas a esta población (Rodrigo Sandoval, entrevista, 2015).

De tal manera que las actividades realizadas en el Centro dieron paso a la discusión sobre la necesidad de una política pública para la población LGBT, lo que se concretó en la formulación del Decreto Distrital 608 "Por medio del cual se establecen los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas -LGBT- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones", el cual será analizado en el siguiente capítulo.

Para el 2008, bajo la administración de Samuel Moreno (2008-2011), la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte formuló el proyecto *Amor por Bogotá: culturas para la ciudadanía activa, la inclusión y la paz*, que tenía como objetivo crear y poner en marcha estrategias de transformación cultural para posicionar una cultura ciudadana activa, solidaria y respetuosa de los derechos, mediante la promoción del derechos culturales que orientaban las acciones de la administración para la generación de espacios de concertación, diálogos, y ofrecer recursos para apoyar y proteger las expresiones de organizaciones que realicen acciones culturales recreativas y deportivas en torno a asuntos de género y sexualidad. A su vez, creó el programa *Apoyos concertados*, el cual contemplaba la financiación para realizar proyectos culturales de diversos sectores sociales y

organizaciones ciudadanas en el que han participado los sectores LGBT. Sumado a esto, durante esta administración se llevaron a cabo distintas adecuaciones institucionales y capacitaciones a servidores públicos, para facilitar la ejecución del Plan de Acción establecido en los lineamientos de la política pública LGBT.

Muestra de ello, fue el programa *Bogotá respeta la Diversidad*, el cual tenía como finalidad la sensibilización, frente a orientaciones e identidades de género diversas, de aproximadamente 20.000 personas, que incluían servidores públicos del Distrito y otros sectores de la sociedad civil. A raíz de los logros obtenidos en el Centro Comunitario de la Localidad de Chapinero, el año 2009 fue asumido por la Administración Distrital desde el IDPAC, orientado al derecho a la participación de los sectores LGBT con el fin de promover la participación ciudadana y el fortalecimiento a la organización social (Proyecto 749, SDIS, 2015).

Otro logro que vale la pena resaltar, es la expedición en el año 2009 del Acuerdo 371 del Concejo de Bogotá, por medio del cual se establecen los lineamientos de la política pública LGBT, y se definen las responsabilidades del Consejo Consultivo para contribuir a la concreción de acciones concertadas con estas personas en todos los sectores de la Administración Distrital. Acuerdo que contó con la participación de la Dirección de Diversidad Sexual, la Subsecretaría de Mujer y Géneros y Diversidad Sexual junto a líderes y organizaciones LGBT. Por lo que se constituyó la Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual con el objetivo de dar insumos a las administraciones distritales y así avanzar en el reconocimiento y garantía de derechos de los sectores sociales.

De tal forma que la Dirección de Diversidad Sexual, mediante una consultoría analizó los retos que debía enfrentar el Centro Comunitario Distrital una vez implementada la política pública LGBT, por lo que expuso recomendaciones para el adecuado funcionamiento del centro y lograr la territorialización de la política. Así dentro de las recomendaciones vale la pena destacar: la necesidad de un enfoque poblacional con criterio de identidad de género, y la atención diferencial de las personas de acuerdo a sus necesidades específicas (Proyecto 749, 2015).

En el año siguiente, se desarrolló el Centro Comunitario Itinerante por parte del IDPAC, con el objetivo de territorializar el Centro LGBT desde equipos locales, lo que evidenció por una parte, las diferentes dinámicas que se desarrollan dependiendo de la localidad, afectando así la interacción entre la comunidad y las personas LGBT en cada una de ellas; por otra, los obstáculos en la infraestructura de los territorios para lograr una gestión efectiva y procesos de empoderamiento. De tal forma que se trabajó en ajustes a nivel local para superar las dificultades, por ende, dichos centros avanzaron en promoción de la participación de las personas LGBT en las Localidades, la transversalización de las políticas públicas mediante una gestión intrainstitucional e interinstitucional que requieren de la intervención de sectores sociales, privados, servidores públicos y la comunidad.

En los años 2011–2012 la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS- junto al IDPAC desarrollaron una estrategia intersectorial para la creación de otros dos centros comunitarios, en Bosa (zona sur) y los Mártires (zona centro), avanzando en la generación de respuestas a las necesidades específicas de las personas LGBT en las localidades, y en los servicios institucionales ofrecidos por la SDIS a los integrantes de los sectores LGBT. Así, a partir del 2012 con el Plan de Desarrollo *Bogotá Humana* de Gustavo Petro (Acuerdo Distrital 489 de 2012), se evidenciaron los efectos de casos de segregación a personas LGBTI en mayor medida en la redistribución del ingreso, por lo que la administración distrital ha implementado estrategias encabezadas por la Dirección de Diversidad Sexual, que orienten la formulación de políticas y el seguimiento de la planeación en lo local.

Entre las estrategias se destacan: la promoción del derecho al trabajo en condiciones de equidad y dignidad con especial atención a personas LGBTI, garantizar el acceso permanente y de calidad a la educación de estas personas para el mejoramiento de oportunidades, y facilitar el acceso a servicios de salud con un enfoque diferencial. Asimismo, es pertinente resaltar el Proyecto de Inversión Social *Ejercicio pleno de derechos de las personas LGBTI*, que tuvo

como objetivo realizar transformaciones culturales y sociales para potenciar el desarrollo humano de estas personas, creando condiciones que generen oportunidades y espacios en la ciudad para el ejercicio pleno de sus derechos, en condiciones de equidad e inclusión. Por otra parte, mediante el Decreto 149 de 2012 se modificó la estructura organizacional de la SDIS que dio origen a la Subdirección para Asuntos LGBT, encargada de contribuir en la lucha contra los tipos de discriminación y segregación por orientación sexual o identidades de género diversas (Portal Bogotá Humana, 2012), mediante, entre otras acciones, la prestación de servicios básicos de atención a grupos vulnerables, en condiciones de pobreza, considerados en riesgo social, o situación de exclusión social.

Para el año 2014 se adoptó la política pública LGBTI mediante el Decreto 062, el cual institucionalizó el Plan de Acción que define las acciones y metas que debe desarrollar la Administración Distrital en su conjunto para la garantía de los derechos de estas personas, la estrategia de cambio cultural *En Bogotá se puede ser* para el fomento de una cultura de respeto y libre de discriminación, el Observatorio de la política para la generación de conocimiento que soporten el ciclo de política pública, la estrategia *Ambientes Laborales Inclusivos* para eliminar la segregación por orientación sexual e identidad de género; e incorpora la letra “I” de intersexuales al acrónimo –LGBTI- (SDP, 2014).

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede afirmar que los logros obtenidos por los sectores LGBTI en Bogotá han avanzado en materia social y política, no obstante, falta mucho por hacer aún bajo las condiciones de discriminación y segregación que parecen mantenerse hasta el día de hoy¹¹. Es por esto que las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas han tenido que

¹¹No obstante, como se puede observar, aunque son múltiples los avances logrados por los sectores LGBT, la población Intersexual durante varios años no hizo parte explícitamente de estas siglas, por lo que muchas veces fue invisibilizada en materia de participación ciudadana, acceso a servicios sociales y beneficiara de los programas o proyectos del Distrito. Lo que generó que el Ministerio del Interior Fabio Valencia Cossio, integrara la Intersexualidad al acrónimo, instando a las entidades gubernamentales, tanto a nivel nacional como distrital, a incluir a la población intersexual en las acciones dirigidas a estos sectores LGBT.

desarrollar diferentes estrategias novedosas y efectivas de visibilización y comunicación, a través del cuerpo, la introducción de la estética, la literatura, el arte, el disfraz, el espectáculo y el *performance* en sus prácticas sociales (Gómez, 2012). Prácticas que se caracterizan por hacer uso de lenguajes y mensajes alternos, con códigos o señales propias de estas personas, distintas formas de conducir sus cuerpos, para expresar una identidad que se encuentra entre el deseo de visibilización y la realidad de su ocultamiento.

Ahora, frente al proceso de educación que han llevado a cabo en los medios masivos de comunicación, esta población es consciente de la gran influencia que tienen sobre los imaginarios sociales que predominan en Bogotá, de tal forma que han trabajado para evitar el amarillismo de las noticias relacionadas con los sectores LGBTI, convirtiéndose en las fuentes directas de estos medios, con el fin de controlar el tipo de información que se presenta al resto de la sociedad. A su vez, han trabajado en la conformación del *Observatorio de medios*, que busca hacer oposición a la violencia cotidiana que se ejerce sobre estas personas, y que muchas veces es promovida o respaldada por el tratamiento de algunos medios a las expresiones de género diversas (*Ibíd.*).

Así, el fortalecimiento de los sectores LGBTI sigue aumentando en el Distrito, con el surgimiento de nuevas organizaciones con bases políticas, culturales y académicas, que buscan, desde la resistencia al modelo hegemónico y binario de sexualidad y género, evidenciado en acciones como lo es la *Marcha del orgullo LGBT* desarrollada cada año, reafirmar el amor propio, la autoafirmación que conllevan estas acciones públicas, y la apropiación de identidades diversas, con el propósito de transformar los imaginarios heterosexistas y promover una cultura basada en el respeto por los derechos de quien es diferente.

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBT

A continuación se describe la configuración de la gobernanza entre la administración distrital, representada por la SDP y los diferentes sectores sociales LGBT en la fase de formulación de los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgeneristas del Distrito Capital entre el 2005 y 2007.

Para esto, se realizaron 9 entrevistas semiestructuradas a: Juan Carlos Prieto, Director de Diversidad Sexual de la SDP, a líderes representativos de los sectores sociales que participaron en la formulación de la política pública, Elizabeth Castillo y Nicolay Duque activistas lesbianas, Alejandro Michells activista gay, y Diana Navarro activista transgénero. Andrea Mejía por su parte, persona intersexual conocedora de temas de transición en el género e intersexualidad, Rodrigo Sandoval asesor en temas LGBTI de la Representante a la Cámara Angélica Lozano, Juan Florián, Director de la Subdirección para Asuntos LGBT quien desde esta dependencia de la SDIS contribuye a la implementación y territorialización de la política distrital y Jaime Cadavid referente de la política pública que trabaja actualmente en la Subdirección Local de Chapinero. Las transcripciones de estas entrevistas pueden verse desde el Anexo N°4. Sumado a fuentes de información secundarias como el documento de *Sistematización y análisis de los Aportes de los Ciudadanos para la formulación de la Política Pública Distrital LGBT (2007)*. Vale la pena resaltar, que no se logró contactar a ningún líder de las personas bisexuales que haya participado en esta fase de la política pública, lo que se explicará con mayor detalle en los hallazgos de la investigación.

Para empezar, para la formulación de la política se realizaron encuentros participativos en la Mesa de Trabajo LGBT que fue el espacio de articulación con organizaciones sociales¹² y activistas independientes, ya que allí el movimiento

¹² Las Organizaciones Sociales que participaron en algunas de las actividades señaladas fueron Sentimos Diverso, Triángulo Negro, Mujeres al Borde, Discípulo Amado, y DeGeneres-E.

social construyó un consenso alrededor de sus principales necesidades y se generó la discusión sobre las respuestas institucionales que debía ejecutar el Distrito (Elizabeth Castillo, entrevista 2015). De tal manera que se establecieron las orientaciones y reflexiones que guiarían el proceso de desarrollo de la política, construidas a partir de los encuentros, diálogos y acuerdos llevadas a cabo en la Mesa con la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Salud inicialmente para solucionar la vulneración de sus derechos y la falta de atención médica a personas LGBTI, especialmente a las personas transgénero de la ciudad.

Posterior a esto se incorporaron SDP, SDIS, Secretaría de Educación, de Cultura, de Desarrollo Económico y el IDPAC conformando el Comité Interinstitucional para Asuntos LGBT¹³ encargado de coordinar las acciones y la construcción de los lineamientos generales consagrados en el Decreto 608/07. Por lo tanto, se puede afirmar que la política distrital fue el fruto del trabajo organizativo de los sectores LGBT, quienes exigieron iniciar acciones de institucionalización durante la administración de Luis Eduardo Garzón para la garantía sus derechos, evidenciando a su vez una dinámica en red entre dependencias de la administración distrital que posteriormente desarrollarían acercamientos y actividades conjuntas con líderes y organizaciones para la formulación de alternativas integrales que respondieran a las necesidades de las personas LGBT, siguiendo así una lógica de gobernanza multinivel.

Teniendo en cuenta lo anterior, enseguida se presenta el análisis de las tres categorías analíticas: 1) Interacción entre actores, 2) Capacidad gubernamental y 3) Diseño institucional.

1. Interacción entre actores: Referente a esta categoría, en un primer momento se desarrollaron conversatorios territoriales entre el Comité Interinstitucional y las organizaciones LGBT, se realizaron cinco grupos focales, y se organizaron tres

¹³ El Comité Interinstitucional para Asuntos LGBT se transformó en el 2009 en la Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual con la expedición del Acuerdo 371 del Concejo de Bogotá.

mesas de trabajo conformadas por personas LGBT y una mesa de trabajo de funcionarios de varias entidades del Distrito para identificar la realidad que los caracterizaba, la jerarquización de necesidades y alternativas de solución por cada problema identificado¹⁴.

No obstante, la convocatoria de líderes y lideresas expertas en las necesidades de cada sector fue un proceso complejo, puesto que no hubo una participación equitativa entre lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, y mucho menos intersexuales. Como se evidenció, el movimiento gay sobresale por su capacidad de incidencia en la política, por ende fue el que desempeñó una mayor participación en la formulación de alternativas, mientras que las personas bisexuales, al no contar con un movimiento fuertemente consolidado, fue incluido en los sectores de gais y lesbianas, desempeñando una participación casi nula, esto explica que no hayan líderes visibles que los representen y la dificultad a la hora de identificarlos y entrevistarlos.

Por otra parte, aunque el movimiento transgenerista se había fortalecido internamente y buscaba mayor incidencia en procesos participativos para defender y vislumbrar sus necesidades particulares, como lo es el acceso a la salud y a un trabajo digno, se enfrentaron a bastantes obstáculos para que sus propuestas fueran tenidas en cuenta, ya que a pesar de haber sido convocadas, en la agenda establecida en la fase de formulación las ideas expuestas por ellas no fueron incluidas. Lo que condujo a que sus lideresas cesaran su intervención en la Mesa de Trabajo LGBT al sentirse segregadas y discriminadas, al ser consideradas por otros actores como “travestis que se preocupaban únicamente por pintarse, vestirse de mujer y emborracharse”, lo que desmotivó a las lideresas de seguir participando en este escenario (Diana Navarro, entrevista, 2015).

¹⁴ Los grupos focales se dividieron en: 1. menores de 18 años, padres, madres, personas y organizaciones interesadas, 2. travestis en situación de prostitución, 3. Organizaciones o personas con experiencia de trabajo en cárceles población LGBT, 4 .y 5. Dos grupos de personas LGBT adultas mayores de 50 años. Y las tres mesas se conformaron así: 1. mujeres lesbianas y bisexuales, 2. hombres gais y bisexuales, y 3. personas transgénero.

Partiendo de los fundamentos de la gobernanza multinivel (Peters y Pierre, 2004), los espacios de interacción entre los sectores sociales, el Distrito y el tercer sector en cabeza de ONG's como Colombia Diversa que trabajan el tema de derechos, son un claro ejemplo de las nuevas dinámicas en red en la formulación de políticas sociales encaminadas a solucionar el problema de discriminación de la cual han sido víctimas las personas LGBTI, en razón de construir una orientación sexual o identidad de género diferente a la heterosexual (Juan Prieto, entrevista, 2015). De tal forma, que se logró avanzar en actividades de socialización en las que los actores de la sociedad participaran, dialogaran y debatieran en torno a las causas del problema y posibles alternativas que solucionaran el mismo, los cuales se desarrollaron en algunas localidades de Bogotá, entre las que se destacan Chapinero que contó con el 21% de asistencia de los ciudadanos convocados¹⁵.

Por lo que posterior a los encuentros realizados para discutir sobre los lineamientos de la política pública, se buscó realizar nuevos eventos en otras localidades que habían contado con una baja asistencia, como Bosa que contó con el 2% de asistencia y Usaquén con la misma cifra. Muestra de ello, son los trabajos realizados por las Subdirecciones locales en las veinte localidades donde existe un compromiso de responsabilidades conjuntas en la realización del posterior plan de acción de la política, con el fin de fortalecer la participación de todos los actores. No obstante, la territorialización de la política en localidades que antes no habían contado con espacios de homosocialización se ha tornado en un proceso complejo, al requerir de todo una dinámica inicial de identificación y canalización de la población LGBTI.

Concerniente a los tipos de relaciones dados entre los sectores sociales participantes en la formulación, se observó una dinámica horizontal en los procesos de coordinación entre estos para determinar qué alternativas priorizar¹⁶,

¹⁵ Entre las actividades de socialización se destacan algunos encuentros locales abiertos a la ciudadanía para la discusión sobre la pertinencia de las alternativas de solución seleccionadas.

¹⁶ Los seis tipos de alternativas de solución fueron: 1. Reformas legales, 2. Estrategias de cambio cultura, 3. Reformas al sistema educativo, 4. Protocolos de atención en salud, 5. Difusión de nuevos discursos y 6. Protocolos de atención a víctimas de homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia.

con base en problemáticas comunes, por consiguiente, los lineamientos establecidos lograron evidenciar la transversalidad del Plan de Acción de la política en materia de garantía de derechos de estas personas. Como se puede ver en las respuestas de los entrevistados, ninguno manifestó que se hayan desarrollado conflictos que afectaran la identificación de alternativas de transformación a la situación de discriminación de la cual han sido víctimas, por el contrario, se puede afirmar que se construyó una red entre los sectores que logró un consenso en torno a los derechos al trabajo, la seguridad, la cultura, la educación y la salud, no de problemáticas específicas de cada identidad (Nicolay Duque, entrevista, 2015).

En este sentido, se observaron procesos de cooperación, colaboración y coordinación entre los sectores sociales involucrados en la fase de formulación, propios de las dinámicas de gobernanza expuestas por Aguilar (2007). No obstante, no se puede afirmar que los sectores contaron con un alto nivel de articulación, puesto que algunos de los líderes y lideresas manifestaron la importancia que se le otorgó a las alternativas propuestas por el movimiento gay, mientras que las provenientes del transgenerismo no se tuvieron en cuenta.

Por último, referente al fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI, con el fin de incrementar su capacidad de representación e incidencia de sus intereses y la aplicación efectiva de sus derechos, que es uno de los componentes de la política pública expuesto tanto en el Decreto 608/07 como en el 062/14, se puede afirmar que al requerir de la corresponsabilidad del Distrito, de los sectores sociales y ONG's, las actividades a desarrollar para el fin propuesto fortalecen a su vez y modernizan la gestión pública distrital, caracterizada por una forma de gobernar asociada e interdependiente entre todos los involucrados (Magri, 2013). Muestra de ello fue la reestructuración organizacional de la SDP con el Decreto 256/07 en junio, durante la formulación de la política, lo que significó el

impacto generado por el trabajo organizado del movimiento LGBT que conllevó a la creación de la Subsecretaría de mujer, géneros y diversidad sexual¹⁷.

2. Capacidad gubernamental: Como plantea Charbit (2011), en las dinámicas dadas en la gobernanza multinivel, el papel que desempeñan los gobiernos subnacionales es clave en la formulación de las políticas públicas, sin embargo, durante esta fase, las entrevistas permitieron vislumbrar la falta de dirección ejercida por el Distrito para coordinar la interacción entre los actores. Muestra de ello es que todos los líderes y lideresas sociales que participaron en la formulación coinciden en afirmar que el Distrito no pudo intervenir en la relación dada entre los sectores, no tenía la capacidad de hacerlo, hubo personas de la administración que se preocuparon por escuchar las voces pero como tal no hubo coordinación por parte de éste (Diana Navarro, entrevista, 2015).

Sumado a esto, se destacó una baja capacidad institucional, para el año 2007, en la formulación de alternativas exitosas, como afirma el Director de Diversidad Sexual Juan Carlos Prieto, “la capacidad institucional del Distrito previa a la formulación de la política pública era muy precaria (...) y sólo existía un trabajo a través del Centro Comunitario LGBT”. De tal manera que evidenció el desconocimiento a la hora de desarrollar acciones que buscaban fomentar la igualdad en materia de derechos, lo que generó un impacto positivo al evidenciarse la necesidad de desarrollar mejoras al interior de la administración para la generación de respuestas concernientes a las dinámicas de la población LGBTI, conllevando a la cualificación de sus funcionarios en temas de diversidad sexual e identidades de género diversas, y a la inclusión de personas LGBTI en Diversidad Sexual y en la Subdirección para Asuntos LGBT principalmente, Secretarías dirigidas por dos hombres homosexuales.

¹⁷ La Dirección de Diversidad Sexual específicamente tiene como funciones principales orientar y coordinar con entidades distritales el seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la diversidad sexual en el Distrito, dirigir y ejecutar planes, programas, proyectos y mecanismos de acción distrital en este tema, apoyar y fortalecer los procesos e iniciativas de las organizaciones LGBT, generar procesos de formación, capacitación y difusión sobre los derechos de esta población, proponer ajustes a la normatividad vigente relacionada con la diversidad sexual.

El último indicador que se analizó fue el grado de vinculación entre las alternativas seleccionadas en la formulación y los sectores sociales que participaron en ella. Se puede afirmar que hubo una notable vinculación entre las propuestas del movimiento gay y las alternativas establecidas en el documento final, contrario al caso de las personas transgénero, cuyas ideas o sugerencias para la solución de los problemas de vulneración de derechos no quedaron plasmadas en dicho documento. Esto, ya que “los hombres homosexuales tienen la facilidad de poder visibilizarse y socializar en temas de política al ser mayormente aceptados en la sociedad” (Alejandro Michells, entrevista, 2015). Lo que evidenció, que aunque fueron incluidos los intereses en materia de derechos de quienes antes eran excluidos, persiste el privilegio otorgado a otros actores con mejores instrumentos o capacidades, como es el caso del sector gay, quien dominó el proceso de formulación de la política LGBTI.

De este modo, retomando los argumentos de Sánchez (2002), se logró observar que la gobernanza multinivel no es una fórmula mágica para el fortalecimiento de la democracia, sino que es una visión y una praxis de gobierno en función de la sociedad orientada a la negociación, el pacto y el consenso dentro de un modelo pluralista, abierto, participativo e innovador. Como se observó en la formulación, al lograr generar un consenso sobre las prioridades de la política referente a sus derechos, aún cuando cada actor defendía intereses y posiciones particulares de su identidad. Así, dicho consenso que existió en esta fase dio como resultado la definición del proceso estratégico para el *Fortalecimiento institucional en los niveles distritales y locales*, orientado a mejorar la capacidad de acción y de respuesta de las instituciones del Distrito ante la vulneración de derechos de las personas LGBT mediante el desarrollo de capacidades y competencias institucionales, la garantía del acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales, y la territorialización de la política LGBT.

3. Diseño institucional: Con la formulación del Decreto 608/07 se observaron aprendizajes generados para posteriores políticas públicas en Bogotá, tales como el reconocimiento de la incidencia de los procesos de movilización social para

exigir el respeto a la diferencia y al pluralismo en una ciudad diversa y compleja, y la concepción de la participación como eje central del abordaje de las políticas en un plano real. Lo que aportó a la creación de la *Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas distritales* consagrada en el Decreto 689/11 que recogió las experiencias de la formulación de los lineamientos de la política LGBT, ya que todos los pequeños pasos que se dieron y los errores que se cometieron en esta política hicieron que surgiera finalmente la guía (Nicolay Duque, entrevista, 2015).

Otras experiencias como la constitución de una respuesta transversal a las problemáticas de las cuatro identidades que conformaban el acrónimo LGBT en los lineamientos mediante estrategias participativas que tuvieron en cuenta tanto a la sociedad civil afectada como los actores institucionales involucrados, la identificación de los actores, sus situaciones y su posición frente a las alternativas de respuesta, y la construcción de la línea de base de la política en el marco de un contrato entre la SDP y la firma Econometría Consultores¹⁸ para dar cuenta de la situación de Derechos Humanos de las personas LGBT y los casos de discriminación que viven y perciben estas personas en la ciudad fueron algunos de los pasos que, según la guía, deben ser desarrollados en el ciclo de las políticas públicas.

Por otra parte, dos de los componentes definidos en el Decreto 608 fueron la *Construcción de una ciudad segura y protectora para las personas LGBT y libre de violencias por identidad de género y orientación sexual*, y la *Territorialización de la política* a partir de la implementación de ésta en los territorios, lo que conllevó a que en el año 2012 se creara la Subdirección para Asuntos LGBTI con el Decreto 149 para el cumplimiento de estos. Esta Subdirección brinda atención integral a personas LGBTI, sus familias, redes de apoyo, personas que están en situación de

¹⁸ De acuerdo con los indicadores de la línea base, el 98% las personas LGBT, han sido discriminadas o sus derechos vulnerados. De este porcentaje el 67,6% señala que la discriminación es debida a la orientación sexual o identidad de género y las personas transgeneristas son quienes en un mayor número de situaciones (32,62%) han percibido discriminación de sus derechos (SDP, 2011).

extrema vulnerabilidad, en extrema pobreza y fragilidad, en desarrollo del proyecto 749 para la *Promoción del ejercicio y goce de derechos de estas personas*. En este sentido hace presencia en las veinte localidades, y cuenta con los Centros de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género –CAIDSG- en Teusaquillo y Los Mártires que ofrecen asesorías psicológicas, acompañamiento desde el trabajo social, referenciación a servicios del Distrito, y asesorías académicas; y con la Unidad contra la Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género –UCD- siendo un espacio que busca anticipar cualquier tipo de violencia contra esta población, generar estrategias de prevención, y atender casos de actos discriminatorios (Florián, entrevista , 2015).

Así, las unidades operativas con las que cuenta la Subdirección para Asuntos LGBTI evidencian una noción mucho más incluyente de la sociedad civil a las acciones del gobierno distrital propios de la gobernanza multinivel, como plantea Serna (2010), puesto que en su mayoría, los funcionarios que hacen parte de estas dependencias son mujeres y hombres transgénero, hombres homosexuales y mujeres lesbianas, y en menor medida personas heterosexuales formadas en temas de diversidad sexual e identidades de género diversas. Evidenciando así la modernización de la relación entre la Alcaldía y la sociedad debido a la reconstrucción del sentido y la capacidad de gobernar mediante la integración de los actores participantes en la prestación de servicios a las personas LGBTI.

Sumado a esto, debido a los aprendizajes generados en la formulación de los lineamientos de la política pública LGBT y la creación de la guía señalada, el Decreto 062 del 2014 que adopta la política pública LGBTI acude al desarrollo de las fases que componen el ciclo de las políticas distritales en su formulación para corregir los errores cometidos en el 2007 (Juan Prieto, entrevista, 2015). Y así avanzar hacia la transformación de situaciones de inequidad y desigualdad de la población LGBTI que exige especial protección y la definición de soluciones frente a la garantía de sus derechos.

CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta el análisis de la gobernanza que se configuró en el proceso de formulación de la Política Pública Distrital LGBT, a partir de las tres categorías analíticas previamente expuestas a continuación se presentan las principales conclusiones obtenidas con base en los resultados que arrojó la investigación:

La participación de todos los sectores sociales LGBTI, las instituciones distritales involucradas, el sector privado, ONG's que trabajan por la garantía de los derechos de estas personas y la sociedad civil en la formulación de futuros planes, programas o proyectos con enfoque de orientación sexual e identidad de género diferentes a las hetero-normativas, facilitará la generación de respuestas más integrales que respondan realmente a las necesidades de todos los beneficiarios, en materia de acceso a derechos humanos como la salud, la educación, el trabajo, la cultura y la igualdad de oportunidades. De tal manera que es necesaria la dirección del gobierno distrital para asegurar una participación equitativa de todos los actores, lo que concluiría sin duda alguna en cambios culturales que acaben con los imaginarios erróneos que predominan en la ciudad frente a las personas LGBTI, sobretodo sobre las mujeres transgénero.

En términos generales se puede afirmar que el Decreto 608 de 2007 es el logro más relevante a nivel distrital del trabajo constante del movimiento social LGBT, que presionó y exigió poner en la agenda pública el problema de vulneración de sus derechos, pero también fue el fruto de la voluntad política de la Administración Distrital de Luis Eduardo Garzón, al permitir que esos reclamos por el reconocimiento y la garantía de sus derechos trascendieran y se materializaran en la política pública (Jaime Cadavid, entrevista 2015). Lo que generó transformaciones institucionales, culturales, políticas y sociales en razón de conocer y respetar aquellas orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género no normativas. Estrategias que abren el paso a una sociedad moderna e incluyente que va progresando en la aceptación y respeto de la diversidad y la diferencia.

Por otra parte, se puede concluir el desconocimiento existente frente a la población intersexual en la capital, su baja participación al interior del movimiento social y la falta de respuestas integrales que respondan a las necesidades particulares de estas personas. Lo que ha conllevado a la escasez en las acciones institucionales para el desarrollo humano de estas personas, que durante décadas fueron confundidas con las personas transgénero y quienes requieren de una atención diferencial desde el punto de vista técnico-médico y psicológico al adentrarse en los arreglos de género y entendimientos de la perspectiva de género cuestionando el binarismo entre hombres y mujeres (Céspedes y Sarmiento, 2011).

Ahora bien, aunque han sido significativos los logros del movimiento social para la garantía de sus derechos, aún falta mucho por hacer. Por lo que es necesario que exista una constante proyección colectiva acerca de lo que sigue. En este sentido, se requiere de un trabajo colectivo entre activistas, líderes y lideresas, organizaciones y aliados que desarrollen una participación más equitativa entre las cinco identidades que actualmente conforman el acrónimo LGBTI. Brindando un mayor espectro de participación a personas transgénero, quienes sufren los índices más altos de discriminación y segregación. Y a las personas intersexuales, que han sido invisibilizadas y que tienen mucho que aportar en materia de salud, expresiones de género, y desarrollo y elección de su libre personalidad a partir de sus vivencias.

Además, se deben reconocer los avances jurídicos y normativos para la garantía de los derechos de las personas LGBTI a nivel distrital. No obstante, un hallazgo de esta investigación es que muchas veces son inoperantes, reducidos al papel, un ejemplo de esto es el principio de Reconocimiento de la Diversidad del programa *Enfoques Diferenciales de la Secretaría de Educación*, contenido en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, que comprende la diversidad sexual LGBTI. Sin embargo, se siguen presentado múltiples casos de discriminación y otros tipos de violencias hacia estas personas en los colegios, de tal forma que la Secretaría de Educación debe seguir trabajando por impulsar medidas que deben ser acatadas

por todos los colegios de Bogotá, que incentiven la perspectiva de Derechos Humanos y que ofrezcan sus servicios con enfoque diferencial, y perspectiva de género, y sobretodo llevar a cabo seguimientos y evaluaciones reales al cumplimiento de dicho modelo estratégico en los centros educativos, esto con el fin de construir una sociedad libre de discriminación.

Referente a la territorialización, con la creación de las Subdirecciones locales se ha hecho un gran trabajo para acercar a las localidades diferentes servicios de atención a personas LGBTI. Sin embargo, un alto porcentaje de los recursos que se gestionan va dirigido a actividades como reinados y talleres de belleza, donde las principales beneficiarias son las mujeres transgénero, por tanto sería pertinente invertir en otras áreas que eliminen los estereotipos que se tienen sobre el sector, relacionados con la peluquería o la prostitución. Así, los recursos pueden dirigirse a técnicos o talleres formativos en otros campos de estudio que incentiven al progreso laboral de estas personas y deconstruyan las estigmatizaciones hacia ellas

También es de gran importancia seguir estudiando e indagando sobre la población intersexual en la capital, actualmente existe una investigación de la SDP que expone el diagnóstico de situación de estas personas en Bogotá, desconocido por la mayoría de personas que aún no saben qué significa la intersexualidad, por esto es necesario informar a la sociedad civil, a los funcionarios y servidores públicos sobre las particularidades de estas personas, con el fin de generar acciones que respondan a sus problemáticas.

Para finalizar, teniendo en cuenta las reflexiones de los entrevistados se puede afirmar que es fundamental que todos reconozcamos la diferencia de lo humano y promovamos el respeto hacia la diversidad de expresiones y comportamientos, desde acciones sencillas que generen cambios culturales en torno a procesos formativos y educativos. De esta manera, entendiendo a la diversidad como una oportunidad de crecimiento estaríamos aportando a la construcción de una Bogotá como escenario de paz.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L. (2007). “*El aporte de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública a la Gobernanza*” XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, 30 oct. – 2 nov. 2007. En línea: <http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/283571/course/section/30002/clase4G.pdf> Recuperado el 30 de marzo de 2015.
- Aguilar, L. (2010). “*Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*”. México: Fundación Friedrich Naumann para la libertad, 2010.
- Aguilar, L. (2014). “*La Nueva Gobernanza Pública*” Cátedra Magistral: La Gobernanza de los Asuntos Públicos Centro de Gobernanza Pública y Corporativa Universidad del Turabo. En línea: http://www.suagm.edu/ut_pr/gobernanza/pdfs/catedra-2014/La-Nueva-Gobernanza-Publica.PR.UT.pdf
- Banco Mundial. (1992). “*Governance and Development*”. Washington D.C.
- Bañón, R. y Carrillo, E. (1997). “*La Nueva Administración Pública*”. Madrid, Alianza Editorial.
- Barberán, J. (2011). “*Gobernabilidad, un concepto hegemónico y problemático de la democracia neoliberal contemporánea*” En: Revista Latinoamericana de ensayo y opinión fundada en Santiago de Chile 1997. En línea: <http://critica.cl/politica/gobernabilidad-un-concepto-hegemonico-y-problematico-de-la-democracia-neo-liberal-contemporanea> Recuperado el 05 de enero de 2015.
- CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2005). “*Las mujeres colombianas y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991- Participación e impactos*” Unidad Mujer y Desarrollo Corte Nacional Electoral, Área de Educación Ciudadana Santa Cruz de la Sierra, 21, 22 y 23 de febrero de 2005

Seminario Internacional: Reformas Constitucionales y Equidad de Género.
Rescatado de:
http://www.cepal.org/mujer/reuniones/Bolivia/Beatriz_Quintero.pdf

Céspedes, L. y Sarmiento, J. (2011). “¿Cómo mira el estado? Constitución de 1991 y Compromisos de Género del Estado Colombiano”. En línea:
<http://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1515/1414>
Recuperado el 18 de septiembre de 2014.

Cetel. (2000). Centro de estudio en técnicas de Evaluación legislativa. Universidad de Génova. Ginebra.

Charbit, C. (2011). “Governance of Public Policies in decentralised contexts: the Multi-level Approach” En: OECD Regional Development Working Papers (04).
En línea: <http://dx.doi.org/10.1787/5kg883pkxkxhc-en> Recuperado el 20 de noviembre de 2014.

Chica, S. (2011). “Una mirada a los nuevos enfoques de la Gestión Pública”. En: Revista Administración y Desarrollo, ESAP, Bogotá, D.C. Número 53, Volumen 39, Pp. 57 – 74.

Closa, C. (2003). “El libro blanco sobre la Gobernanza”, Revista de Estudios Políticos.

Colombia Diversa. (2008). “Derechos Humanos de lesbianas, hombres gay, bisexuales y transgeneristas en Colombia, 2006- 2007”. Bogotá. En línea:
<http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-informe-dh-2006-2007.pdf> Recuperado el 3 de marzo de 2015.

Cunill, N. (2010). “Las Políticas con Enfoque de Derechos y su incidencia en la Institucionalidad Pública” Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 46. Caracas. En línea:
<http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma->

democracia/articulos/046-febrero-2010/cunill Recuperado el 23 de septiembre de 2014.

Ejea, G. (2006). *“Teoría y Ciclo de las Políticas Públicas”*. En línea: <http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/03/reportes/eco/lec/vlec021.pdf> Recuperado el 22 de octubre de 2014.

Farinós, J. (2008). *“Gobernanza Territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda”*. En: Boletín de la A.G.E. N° 46, pp. 11-32. En línea: <http://www.boletinage.com/articulos/46/02-GOBERNANZA.pdf> Recuperado el 04 de abril de 2015.

Ferrusca, F. et al. (2012). *“Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial”*. En: Quivera, vol. 14, núm. 2012-2, pp. 113-136. Universidad Autónoma del Estado de México. En línea: <http://www.redalyc.org/pdf/401/40126859001.pdf> Recuperado el 04 de abril de 2015.

Fundación DEMUCA. (2011). *“Territorialización de Políticas Públicas: Coordinación Interinstitucional Local en Centroamérica y República Dominicana”*. Fundación DEMUCA- San José, C.R.: DEMUCA. En línea: <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0621/Territorializacion.pdf> Recuperado el 04 de abril de 2015.

Gámez, C. (2008). *“Logros y desafíos del Movimiento LGBT de Bogotá para el reconocimiento de sus Derechos. Una mirada desde la Acción Colectiva, las estructuras de oportunidad y la Política Cultural”*. (Tesis de pregrado) Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C.

García, J. (2010). *“Prácticas y Políticas exitosas para promover la mejora regulatoria y el emprendimiento a nivel subnacional”*. En: Documentos de Trabajo de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Publicación de la OCDE. En

línea: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/46003827.pdf> Recuperado el 14 de noviembre de 2014.

Giménez, C. y Valente, X. (2010). “*El enfoque de los Derechos Humanos en las Políticas Públicas: ideas para un debate en ciernes*”. En: Scielo, Cuaderno del Cendes, año 27 No. 74, tercera época. En línea: <http://www.scielo.org.ve/pdf/cdc/v27n74/art04.pdf> Recuperado el 16 de noviembre de 2014.

Jiménez, W. (2008). “*El enfoque de Políticas Públicas y los estudios sobre Gobierno. Propuestas de encuentro*” Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 41. Caracas. En línea: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/041-junio-2008/jimenez> Recuperado el 23 de septiembre de 2014.

Kaufman, D. (2005) “*Replanteando Gobernabilidad las Lecciones Empíricas Desafían a Los Convencionalismos*”. Instituto del Banco Mundial. En línea: <http://www.worldlibrary.org/wplbn0000010768.aspx> Recuperado el 20 de septiembre de 2014.

Knoepfel, P. et al. (2003). “*Capítulo 2: Las Políticas Públicas*”. En: Análisis y conducción de las políticas públicas, U. de Monterrey, p. 25-37.

Launay, C. (2005). “*La Gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo Político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia*” En: Controversia no. 185, Bogotá. Centro de investigación y educación popular (CINEP). En línea: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100925104922/lagobernanzaControversia185.pdf> Recuperado el 23 de septiembre de 2014.

Longo, F. e Ysa, T. (2008). “*Los escenarios de la Gestión Pública del siglo XXI*”. Barcelona, Ediciones Bellaterra.

- Magri, A. (2013). “*Apuntes sobre la Gobernanza y su aplicación territorial*” En línea: <http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/283571/course/section/30002/clase4.pdf> Recuperado el 23 de septiembre de 2014.
- Masías, R. (2008). “*Palabras graves, palabras rebeldes. Léxico de la investigación en Ciencias Sociales*”. Universidad de los Andes. ISBN/ISSN: 978-958-695-338-2. 352 pp.
- Meyer, I. (2003). “*Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, and bisexual populations: conceptual issues and research evidence*”. Psychological Bulletin. Vol. 129, n° 5, p. 674-697.
- Navarro, C. (2002). “*Gobernanza en el ámbito Local*”. En VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. En línea: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043412.pdf> Recuperado el 23 de septiembre de 2014.
- Navas, A. (2010). “*La Nueva Gestión Pública: una herramienta para el cambio*” Corporación Ocasá. Colombia. En línea: <http://www.revistaperspectiva.com/archivos/revista/No%2023/036038%20PE RS%20OK.pdf> Recuperado el 02 de abril de 2015.
- OCDE. (2013). “*Colombia: Implementing Good Governance*”, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. En línea: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202177-en> Recuperado el 10 de abril de 2015.
- Ordoñez, G. (2013). “*Manual de análisis y diseño de Políticas Públicas*”. Editorial Universidad Externado de Colombia. ISBN: 9789587108965.
- Ordúz, O. (2014). “*Gobernanza de la Política Pública de Infancia y Adolescencia estudio de caso en los municipios de Aquitania y Sogamoso en Boyacá*”

(2006-2013)". (Tesis de pregrado) Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.

Pautassi, L. (2010). "*El aporte del enfoque de Derechos a las políticas sociales*" En: Taller de expertos "Protección social, pobreza y enfoque de Derechos: vínculos y tensiones" En línea: http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/7/37567/laurapautassi_derechos_polsoc.pdf Recuperado el 23 de septiembre de 2014.

Peters, G. y Pierre, J. (2004). "*Multi-level Governance and Democracy: The Faustian Bargain?*" En: Ian Bache and Matthew Flinders (eds.) *Multi-level Governance* (Oxford, Oxford University Press, 2004), 75-89.

Ramió, C. (2001). "*Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional*". En: Revista del CLAD Reforma y Democracia N°21. 32 pp. Caracas, Venezuela.

Rodríguez, K. (2014). "*Gobernanza de las Políticas Públicas de Primera Infancia estudio de caso Pardo Rubio (2008-2013)*". (Tesis de pregrado) Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.

Roth, A. (2009). "*Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*", Ediciones Aurora, Bogotá, 232 p. ISBN 958-9136- 15X.

Saavedra, M. (2010). "*Extensión de ciudadanía y movilización social: el sector LGBT en Colombia, 2000-2008*". Santiago de Cali. Universidad del Valle. En línea: http://www.academia.edu/3758245/Extensi%C3%B3n_de_ciudadan%C3%ADa_y_movilizaci%C3%B3n_social_el_sector_LGBT_en_Colombia_2000-2008 Recuperado el 19 de febrero de 2015.

- Salazar, C. (2009). “*Las Políticas Públicas*”. [Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México. Congreso. Cámara de Diputados](#). Editor H. Cámara de Diputados. 253 pp.
- Sánchez, J. (2002). “*Gestión Pública y Governance*”. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. En línea: <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/GESTION%20PUBLICA%20Y%20GOVERNANCE.pdf> Recuperado el 10 de abril de 2015.
- Serna, J. (2009). “*Reflexiones en torno al concepto de Gobernanza Global y su impacto en el ámbito jurídico*”. Memorias del Seminario Permanente de Derechos Humanos. En línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/3.pdf> Recuperado el 10 de abril de 2015.
- Serna, J. (2010). “*Globalización y Gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público (Contribución para una interpretación del caso de la Guardería Abc)*”. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de investigaciones jurídicas. Impreso y hecho en México. En línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2873/20.pdf> Recuperado el 12 de abril de 2015.
- UNDP. (1997). “*Reconceptualising Governance*”. Discussion Paper No. 2, Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support, New York. En línea: <ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/reconceptualizing.pdf> Recuperado el 12 de abril de 2015.
- UNESCO. (s.f). “*Gobernanza global*”. Cátedra Unesco en Sostenibilitat. Universitat Politècnica de Catalunya. En línea: http://portalsostenibilitat.upc.edu/detall_01.php?id=179&numapartat=9 Recuperado el 10 de abril de 2015.

DOCUMENTOS JURÍDICOS

Acuerdo 371 de 2009. "Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas -LGBT- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones". Registro Distrital 4182 de abril 2 de 2009.

Colombia. *Constitución Política*. Bogotá, Legis.

Decreto 608 de 2007. "Por medio del cual se establecen los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas - LGBT - y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones". Registro Distrital 3902 de diciembre 28 de 2007.

Decreto 689 de 2011. "Por medio del cual se adopta la Guía para la formulación, implementación y evaluación de Políticas Públicas Distritales". Registro Distrital 4805 de enero 2 de 2012.

Decreto 062 de 2014. "Por el cual se adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales –LGBTI- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones". Registro Distrital 5296 de febrero 11 de 2014.

Ley 100 de 1993. "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial 41.148. Colombia. 23 de Diciembre de 1993.

Ley 599 de 2000. "Por la cual se expide el Código Penal". Diario Oficial No. 44.097. Colombia. 24 de julio del 2000.

Ley 979 de 2005. “Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 54 de 1990 y se establecen unos mecanismos ágiles para demostrar la unión marital de hecho y sus efectos patrimoniales entre compañeros permanentes”. Diario Oficial 45982 de junio 27 de 2005.

Ley 1482 de 2011. “Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones”. Diario Oficial No. 48.270. Colombia. 1 de diciembre de 2011.

Política de Infancia y Adolescencia en Bogotá D.C. 2011-2021. (2011). Sigma Editores Ltda. En línea: http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_politicas_publicas/politica_publica_de_infancia_y_adolescencia.pdf Recuperado el 10 de marzo de 2015.

Política Pública Social para el envejecimiento y la vejez en el Distrito Capital 2010-2015. (2010). Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría Distrital de Integración Social. En línea: http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_politicas_publicas/pol%C3%ADtica_publica_para_el_envejecimiento_y_la_veje.pdf Recuperado el 10 de marzo de 2015.

INFORMES OFICIALES

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2016, Bogotá Humana*. Bogotá.

IDPAC. (2007). “*Documento de sistematización y análisis de los aportes de los ciudadanos para la formulación de la Política Pública Distrital Lgbt*”. En: Portal de la SDP. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. En línea: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPoliticas/politi>

[casLGBTI/Observatorio/Documento sistematizacion analisis de aportes ciudadanos.pdf](#) Recuperado el 10 de mayo de 2015.

IDPAC. (2012). “XVI marcha por la ciudadanía plena de las personas LGBT de Bogotá” En línea: <http://participacionbogota.gov.co/index.php/lgbt/3089-xvi-marcha-por-la-ciudadania-plena-de-las-personas-lgbt-de-bogota.html>
Recuperado el 6 de abril de 2015.

Portal Bogotá Humana. (2012). “Se crea Subdirección LGBT en Bogotá. Comunicado de Prensa No. 28”. En línea: <http://old.integracionsocial.gov.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=1950> Recuperado el 06 de abril de 2015.

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (2011). “Proyecto Amor por Bogotá: Culturas para la ciudadanía activa, la inclusión y la paz”. Código 645. En línea: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/sites/default/files/informes/empalme/proyecto_645.pdf Recuperado el 06 de abril de 2015.

Secretaría Distrital de Planeación. (2011). “Balances y perspectivas de la Política Pública por la garantía plena de derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgeneristas en Bogotá”. En línea: http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_politicas_publicas/politica_publica_lgbt_balances_y_perspectivas.pdf Recuperado el 06 de abril de 2015.

Secretaría Distrital de Planeación. (2014). “Boletín N° 4. Decreto 062 de 2014”. En línea: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPoliticascasLGBTI/Observatorio/Boletin-4-observatorio.pdf> Recuperado el 12 de mayo de 2015.

ANEXOS

ANEXO N° 1. Normatividad a Nivel Nacional

Normatividad Nacional	
Artículo 1. de la Constitución Política de Colombia	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
Artículo 2. de la Constitución Política de Colombia	Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
Artículo 5. de la Constitución Política de Colombia	El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
Artículo 13. de la Constitución Política de Colombia	Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.
Artículo 16. de la Constitución Política de Colombia	Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.
	El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la

Artículo 70. de la Constitución Política de Colombia	cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las personas que conviven en el país.
Artículo 93. de la Constitución Política de Colombia	Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.
Artículo 94. de la Constitución Política de Colombia	La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
Ley 100 de 1993	Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones
Ley 599 de 2000	Por el cual se expide el Código Penal.
Ley 979 de 2005	Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 54 de 1990 y se establecen unos mecanismos ágiles para demostrar la unión marital de hecho y sus efectos patrimoniales entre compañeros permanentes.
Directiva del 11 de junio de 2009 de la Policía Nacional	Directiva transitoria para la protección de la población LGBT en Colombia
Directiva Administrativa permanente del 24 de febrero 2010	Garantía y respeto a los derechos de las personas de los sectores LGBT
Ley 1482 de 2011	Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones.

ANEXO N° 2. Decisiones de la Corte Constitucional

Jurisprudencia de la Corte Constitucional		
Sentencia 1993	T-594 de	Derecho al libre desarrollo de la personalidad
Sentencia 1994	T-097 de	Debido proceso administrativo, prácticas homosexuales en la Policía, derecho al buen nombre, derecho a la

			educación.
Sentencia 1994	T-504	de	Principio de publicidad, reserva del nombre, derecho a la intimidad personal y familiar.
Sentencia 1994	T 569	de	Derecho al libre desarrollo de la personalidad, límites, homosexualidad en el colegio.
Auto No. 041A/95			Medidas provisionales para proteger derechos de un menor intersexual.
Sentencia 1998	T-101	de	Derecho a la educación de personas homosexuales.
Sentencia 1998	C-481	de	Régimen disciplinario para docentes.
Sentencia 1999	SU 337	de	Derecho de personas intersexuales a decidir sobre tratamientos e intervenciones quirúrgicas – Intersexualidad.
Sentencia 1999	C-507	de	Unión marital de hecho.
Sentencia 1999	T-551	de	Principio de publicidad del proceso. Armonización con intimidad del menor y familia.
Sentencia 1999	T-692	de	Derecho a la intimidad personal y familiar. Supresión de identificación del menor y progenitor en asunto de sexualidad humana.
Sentencia 2000	T-268	de	Derecho a la intimidad personal y familiar. Supresión de identificación del menor y progenitor en asunto de sexualidad humana.
Sentencia 2004	C-431	de	Falta disciplinaria - Utilización con suficiente precisión de referentes morales objetivos - Determinación inequívoca de comportamiento sancionable y de sanción correspondiente.
Sentencia 2008	C-336	de	Derecho a ser beneficiaria/o de la pensión de sobrevivientes de la pareja del mismo sexo.
Sentencia 2008	C-798	de	Derecho/deber de asistencia alimentaria para parejas del mismo sexo.
Sentencia	T-220/04		Derecho a la intimidad y dignidad humana de menores de edad.
Sentencia	T-268/00		Personas homosexuales en espacio público.
Sentencia 2000	T-1390	de	Principio de publicidad del proceso. Armonización con la intimidad del menor y de su familia.
Sentencia 2002	C-373	de	Notario en propiedad. Nombramiento por concurso de méritos.
Sentencia 2002	T-435	de	Derecho a la libre opción sexual.
Sentencia	T-1025	de	Medio de defensa judicial. Apreciación por el juez

2002			constitucional en relación con los derechos fundamentales de los niños.
Sentencia 2003	T-499	de	Derecho a la visita conyugal y al libre desarrollo de la personalidad del interno.
Sentencia 2003	T-808	de	Libre desarrollo de la personalidad. Vulneración por discriminación por tendencia sexual en Asociación Scout.
Sentencia 2003	T-1021	de	Sistema General de Salud.
Sentencia 2004	T-301	de	Derecho a la igualdad y Test de proporcionalidad.
Sentencia 2004	T-1096	de	Derecho a la salud. Fundamental por conexidad con la vida digna.
Sentencia 2005	T-848	de	Establecimiento carcelario. Tratos crueles, inhumanos y degradantes en la requisita a internos y visitantes.
Sentencia 2007	C-075	de	Régimen patrimonial de compañeros permanentes.
Sentencia 2007	T-152	de	Derecho a la igualdad, trato discriminatorio, orientación sexual.
Sentencia 2007	C-811	de	Régimen de seguridad social en salud de pareja homosexual.
Sentencia 2009	C-029	de	Equipara uniones de hecho del mismo sexo con uniones maritales heterosexuales, por lo que se establece que los miembros de parejas del mismo sexo pueden: constituir un patrimonio de familia inembargable; adquirir la nacionalidad por adopción, contar con la garantía de no incriminación a sus compañeros o compañeras permanentes en los procedimientos penal ordinario, penal militar y disciplinario; ser beneficiarios o beneficiarias del régimen de pensión y salud de la Fuerza Pública; reclamar su derecho al componente de servicios del subsidio familiar en servicios, al subsidio familiar de vivienda y a las indemnizaciones del SOAT por muerte en accidente de tránsito.
Sentencia 2011	T-062	de	Mujeres transgeneristas privadas de la libertad.
Sentencia 2011	C-283	de	Derecho a la porción conyugal de las uniones maritales de hecho y las parejas del mismo sexo

ANEXO N° 3. Normatividad Internacional

Instrumentos Internacionales			
Resolución 2435 (XXXVIII-O/08)	OEA	Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008)	No discriminación por orientación sexual e identidad de género
Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las Cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género	ONU	Presentados el 26 de marzo de 2007 en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU	Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género
Resolución 17 de mayo de 2011	ONU	Orientación sexual e identidad de género	La Resolución, presentada por Sudáfrica y Brasil con el apoyo de un grupo interregional de países del que hace parte Colombia, pide a la Oficina de la Alta Comisionada la realización de un estudio sobre el tema y establece la celebración de un

			Panel en marzo de 2012, en el marco del XIX Periodo de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos, en el que se abrirá, por primera vez en ese foro, un diálogo formal sobre mecanismos que permitan prevenir y erradicar la violencia y la discriminación contra las personas de los sectores sociales de lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas.
--	--	--	--

ANEXO N° 4.

ENTREVISTA	
Juan Carlos Prieto (J.P)	Político y periodista. Director de Diversidad Sexual. Secretaría Distrital de Planeación.
Duración: 14:26	Fecha: Mayo 13 de 2015

N.A: Buenas tardes Juan Carlos.

Primera pregunta. ¿Cuáles fueron desde la posición del distrito las principales causas del problema que afecta a las personas LGBTI en Bogotá?

J.P: Bueno, sin lugar a dudas el que exista una política pública en Bogotá parte del reconocimiento de la discriminación histórica de la cual han sido objeto las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales en razón a construir una orientación sexual o una identidad de género diferentes a la heterosexual. Esto por supuesto tiene que ver y tuvo que ver con un momento

histórico muy importante en la ciudad en donde varias organizaciones, varios líderes, varias lideresas, habían trabajado y habían gestado a través de diferentes apuestas locales y distritales, una negociación con el entonces Alcalde Luis Eduardo Garzón, en donde él se comprometió a adelantar a favor de las personas LGBT una política pública durante su gobierno.

Es allí que cuando nace esta política pública varias organizaciones, sobretodo una en particular que era Planeta Paz, una ONG que trabajaba mucho el tema de derechos dentro de su agenda política, dentro de su apuesta programática para la Alcaldía de Bogotá logró que Luis Eduardo Garzón, “Lucho Garzón”, firmara ese compromiso pero además se comprometiera a que en un lapso no superior a los cuatro años expidiera el Decreto 608, que en el año 2007 sale, y precisamente, es el producto de esa lucha histórica que el movimiento social libró para poder posicionar esa vulneración, esa discriminación de la cual habían sido víctimas.

N.A: ¿A quiénes se convocó para la formulación de la política pública?

J.P: Bueno, realmente fue un proceso un poco complicado, y quiero decir por qué complicado, porque realmente a pesar de la existencia de una serie de organizaciones, líderes y lideresas que se visibilizaban para poder hacer parte de la formulación de la política pública pues no era tan fácil encontrarlas y encontrarlos, entonces a través del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, el IDPAC, se formaron unas mesas de trabajo por identidad, es decir, una para lesbianas, una para hombres gais, una para personas bisexuales y otra para personas transgénero y unas mesas adicionales que involucraran esas barreras o esa posibilidad de construir alrededor de algunos derechos fundamentales. Estos fueron ocho derechos, que tenían que ver con la vida, con la seguridad, con la participación, con la cultura, con el derecho al trabajo, la educación, con el derecho a vivir en una ciudad que demostraban contener una serie de imaginarios y representaciones sociales que captaba de manera directa el ejercicio de sus derechos.

Y es a través de esa consulta de las mesas que se realizaron con un esquema también territorial donde se logró formular una política pública como la de Bogotá. En su momento pionera en el mundo, pionera en Latinoamérica, pionera en la Nación que presentaba la voluntad política de la administración, para trabajar, restituir y garantizar los derechos de las personas LGBT.

N.A: Y de estas personas que se convocó, ¿Se podría decir que todas participaron como tal en la formulación?

J.P: Por supuesto, la idea era que el Instituto Distrital de la Participación era que las voces fueran escuchadas, que se presentara la posibilidad de formular una política pública que no respondiera a un momento particular, sino a una posibilidad de hacer cambios estructurales en el distrito. En la respuesta que el Estado debía tener hacia las personas LGBT y es por eso que cuando tú lees el acuerdo y el decreto no encuentras acciones puntuales, sino que encuentras unos ejes programáticos, unos ejes que estructuran la política pública y que permiten tomar decisiones en cada administración de acuerdo a cada uno de los planes de desarrollo que se formulan por cada administración que entre.

N.A: ¿En qué localidades se reunieron?

J.P: Bueno en varias, en varias localidades, y sin lugar a dudas uno de los escenarios más importantes en su momento fue el Centro Comunitario LGBT de Chapinero, que está ubicado en la 69 con novena y en donde por supuesto que era el lugar predilecto para el encuentro, para el diálogo, para la posibilidad de compartir experiencias con otras y con otros, pues fue el escenario principal. No obstante, el IDPAC gracias a su trabajo territorial posibilitó otros espacios en algunas localidades. Pero como te digo la política estaba no pensada en términos de identificar problemáticas de tipo local, sino hacer una gran cobertura con unos procesos estratégicos que permitieran una transformación real en Bogotá.

N.A: Y ¿En estas localidades se contó con escenarios para realizar los debates públicos, los foros con los participantes?

J.P: Por su puesto, se abrió la discusión y el debate en diferentes escenarios de la ciudad en donde, no solo permitió saber que no solo las personas LGBT o gays estaban en Chapinero, sino que existía un proceso de movilización ciudadana, de participación ciudadana en diferentes localidad de Bogotá.

N.A: Durante la fase de formulación, ¿Sabes cómo se dio la relación entre los actores involucrados, entre el distrito y los sectores sociales?

J.P: Ah bueno, digamos que el diálogo fue permanente, la socialización de la política fue permanente, la socialización de los resultados fue permanente y lo que permitía evidenciar era básicamente cuatro temas: uno, que el distrito como tal no contaba con las herramientas institucionales para responder ante la vulneración de derechos. Que Bogotá era una ciudad que discriminaba por la falta de educación y conocimiento sobre la diversidad sexual. Tres, que es política pública no podría pensarse a la luz de crear guetos o espacios exclusivos para las personas LGBT, sino lograr que esta política pública tuviese una transversalidad en las otras políticas públicas del distrito. Y cuatro, que era necesario analizar, estudiar, investigar a profundidad cuál era precisamente la situación de los derechos.

En este primer escenario, la formulación, por supuesto se da un brochazo, por decirlo de alguna manera, algunas situaciones particulares de las personas LGBT en las localidades a nivel distrital, pero es luego, dos años después de la formulación de la política pública en donde, a través de un estudio de la Dirección de Diversidad Sexual, se establecen de manera puntual cuál es la situación de derechos de las personas LGBT en Bogotá.

N.A: ¿Cómo coordinó el distrito la relación, en este caso, entre los diferentes sectores sociales?

J.P: El IDPAC contaba con un proyecto exclusivo, por decirlo de alguna manera, en su momento pionero también en Bogotá y en Colombia que, desde el Estado,

permitía el diálogo directo con las organizaciones y los líderes y las lideresas, y éste fue el Centro Comunitario como te digo. El IDPAC a través del Centro Comunitario, el equipo que hacía parte del Centro Comunitario, profesionales, apoyos y demás ayudaban a hacer ese enlace entre el Estado y la ciudadanía. Pero por supuesto, también existía por muchos años, casi creo que toda la administración de Lucho, una persona que era como Asesora y cabecera de Lucho en estos temas de diversidad, quien precisamente, gracias a la apuesta de este Alcalde y de la voluntad política que existía, permitió hacer un primer Congreso sobre el tema de diversidad sexual en Bogotá. En donde justo allí se rescataron algunas de las necesidades más fuertes que fueron plasmadas en la política pública.

N.A: ¿Considera que estaba preparado institucionalmente el distrito para la formulación de alternativas que solucionaran el problema?

J.P: No, por supuesto que no. Digamos que parte del ejercicio que se realizó y parte de la apuesta que se realizó en Bogotá partía, parte en parte, disculpen la redundancia, nace justamente de la falta de respuesta estatal a las dinámicas de las personas LGBT, y con ello me refiero no solo a violencias, sino también a las necesidades más imperiosas que tenían las personas. Puede que fuera fácil pensar que “ay, todos los ciudadanos y todas las ciudadanas somos iguales ante la ley y ante el distrito” pero a la hora de atender algún caso de vulneración o algún caso de una persona LGBT las dinámicas eran totalmente diferentes a los de una persona heterosexual. Entonces por supuesto la capacidad institucional del distrito previa a la formulación de la política pública era muy precaria y como te digo, sólo existía en el distrito un trabajo a través del Centro Comunitario LGBT.

N.A: ¿Cómo vieron a la opinión pública frente a la formulación de esta política? Es decir, ¿se dio un gran cubrimiento o pasó desapercibida?

J.P: No, generalmente fue una política pública que fue novedosa, que fue llamativa, que hubo un cubrimiento, yo diría, muy modesto, muy moderado, digamos porque a pesar de que el tema genera tanto morbo y tanto deseo de

conocer, era un momento en el que sencillamente no se le prestaba atención. Pero eso justamente permitió sacar el proceso mucho más rápido, porque sí existe una tensión muy fuerte en algunos sectores de la sociedad, sobretodo conservadores, que se oponen abiertamente a la formulación de este tipo de políticas.

N.A: Siguiendo el Decreto 689 de 2011 ¿Qué alternativas propuestas se descartaron? ¿Y cuál de las escogidas fue la más importante?

J.P: Yo creo que ahí hay un error porque es el 608 de 2007.

N.A: Perdóname, es que este decreto lo que hace es que adopta una guía para la formulación de políticas distritales.

J.P: Ah, ok. No mira, la política pública LGBT fue formulada previo a este decreto. O sea 2007, es decir, que fue una formulación, por decirlo de alguna manera, sui generis, pero paradójicamente cumplió precisamente con algunos de los requerimientos que hoy están plasmados en esta cartilla para la formulación de políticas públicas. La agenda ciudadana se llevó a cabo a través del IDPAC, la formulación fue llevada a cabo también por diferentes sectores de la administración, es decir, tiene algunas similitudes, lo que no creo que existió fue un árbol de problemas como nos lo pide la cartilla. Entonces digamos, todas esas políticas públicas previas al decreto pues ya han quedado formuladas así. No va a haber modificación de ellas. Lo que sí se hace, por ejemplo, se tuvo en cuenta para la formulación del plan de acción de la política pública LGBT, es tener en cuenta ese decreto 689 de 2011.

N.A: ¿Y en el decreto 062 de 2014, se podría decir que tampoco aplicó como tal la guía?

J.P. Sí, totalmente. Por eso decía, el 062 es el plan de acción de la política, entonces sí aplicó la estructura y el seguimiento que les pide la guía.

N.A: Y a partir de lo acordado en la formulación, ¿Qué papel desempeña, en este caso, la Secretaría Distrital de Planeación para el fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI?

J.P: Bueno, no es nuestra función. Digamos que no hace parte de la misionalidad de la Secretaría Distrital de Planeación hacer o fortalecer iniciativas, organizaciones sociales, eso le compete por misionalidad al IDPAC. No obstante, la Dirección de Diversidad Sexual presta a lo largo de esta administración adelantar diferentes procesos con las organizaciones sociales, pero más de apoyo a su gestión para la realización de una determinada acción, actividad que se hayan planteado a lo largo de cada vigencia. Digamos el papel fundamental de la cualificación, del fortalecimiento de la organización social, lo debe hacer el IDPAC.

N.A: ¿Le gustaría adicionar algún otro elemento que no hayamos discutido referente a la formulación de la política?

J.P: No, ninguno. Digamos que algo que tenemos que dejar claro es que existía un escenario político que permitió o era favorable al desarrollo de la política pública LGBT, de lo contrario, si hubiese existido un gobierno un poco más radical en estos temas estoy seguro que no hubiese podido salir adelante esta política pública.

N.A: Para finalizar, le gustaría compartir una reflexión sobre la diversidad que aporte a la no discriminación y al respeto por la diferencia.

J.P: Por supuesto, el sueño que tiene esta política pública y se basa unos procesos estratégicos más fuertes es la educación para el cambio cultural. Y esto tiene que evidenciarse precisamente en la transformación de imaginarios y representaciones sociales que se tienen sobre la diversidad sexual. Pero eso solo pasará cuando todas y todos comprendamos que construimos una identidad sexual, que construimos una orientación sexual o una identidad de género que no necesariamente corresponde a la que se nos ha enseñado, a la que se nos ha impartido a lo largo de nuestra vida.

Entonces la posibilidad de encontrar personas diversas, no diferentes, porque digamos todas y todos somos diferentes, todas y todos somos diversos, pero es mucho más técnico, por decirlo de alguna manera, y políticamente correcto decirlo: diversas. Permite por supuesto que hoy en Bogotá, recibamos en la administración un indicador muy alto de discriminación y una percepción de discriminación alrededor del 98% y hoy, a seis meses, siete meses de terminar la administración podemos decir con total tranquilidad que hemos cumplido la meta para el desarrollo que tenía que ver con esa disminución de la percepción de discriminación en 15 puntos porcentuales. Que no solo lo hicimos en 15 puntos porcentuales sino casi en un 30%, eso quiere decir que algo está pasando en la ciudad, que realmente ese sueño que en Bogotá se pueda ser, que es el lema que tenemos, pues poco a poco se acerca y que lo que soñamos todas y todos sin lugar a dudas, es que esta política pública tenga fecha de vencimiento. Porque cuando en esta ciudad ya todas y todos podamos ser, habremos superado ese problema fuerte que es la discriminación.

N.A: Muchas gracias Juan Carlos

J.P: Dale. A ti.

ANEXO N° 5.

ENTREVISTA	
Juan Florián (J.F)	Político. Director de la Subdirección para Asunto LGBT. Secretaría Distrital de Integración Social Fue líder activista por la garantía de los derechos de los grupos más vulnerados.
Duración: 13:17	Fecha: Mayo 11 de 2015

N.A: Buenas tardes Juan Carlos.

Primera pregunta. ¿Cuáles fueron desde la posición del distrito las principales causas del problema que afecta a las personas LGBTI en Bogotá?

J.F: Bueno, en su momento, bueno siempre para nosotros la principal causa es la discriminación. No en vano para la Bogotá Humana está identificado en el Plan de Desarrollo como una meta de atención, una meta compartida por varios sectores de la Administración Distrital, como es el sector de Integración, como es el sector Planeación, como es el sector Salud, el sector Educación, el sector Movilidad, el sector Hábitat, entre otros que son corresponsables con la política pública LGBT para lesbianas, gais, bisexuales y transgeneristas en el Distrito.

Para nosotros el principal problema que causa en nosotros en las personas LGBT es la discriminación efectivamente, dado que la discriminación se representa en muchos tipos y se manifiesta en muchos tipos de violencia, por ejemplo, violencia física, verbal, incluso la violencia institucional cuando no se nos es permitido el acceso o el ingreso a algún tipo de servicio, a algún tipo de derecho. Como por ejemplo pasa mucho a menudo con las mujeres transgénero en los hospitales públicos, bueno aunque eso ha ido bajando, pero sin embargo que no se les permite el ingreso por ser personas trans o a algunos espacios públicos. Como algunos escenarios donde está el resto de la ciudadanía.

Nosotros entonces en ese sentido consideramos la discriminación como la principal problemática de las personas de los sectores LGBT y está incluida en el Plan de Desarrollo como una meta, como repito integral y una meta intersectorial para atacar en dado que se manifiesta que Bogotá tiene un 98% de discriminación manifiesta por parte de los sectores sociales LGBT, por parte de personas de los sectores sociales LGBT. Lo cual, pues se hace una meta en el Plan de Desarrollo de reducir en 15 puntos porcentuales, esto es, Bogotá debe reducir en quince puntos porcentuales la discriminación manifiesta hacia los sectores LGBT al terminar el gobierno de la Bogotá Humana.

N.A: A partir de los lineamientos establecidos en la política pública LGBTI, ¿Qué papel desempeña la Subdirección para Asuntos LGBT en el fortalecimiento de la organización social de estos sectores sociales?

J.F: La Subdirección para Asuntos LGBT nace también con la Bogotá Humana, no está en el Plan de Desarrollo pero sí es una entidad que nace con el afán de atender integralmente a las personas de los sectores sociales LGBT, a sus familias, redes de apoyo, personas que están en situación de extrema vulnerabilidad, en extrema pobreza, extrema fragilidad. En ese sentido es pertinente que esta entidad quede instalada en esta entidad, valga la redundancia, en la Secretaría de Integración Social que además adelanta los procesos de implementación y ejecución de las políticas públicas sociales del Distrito, como son la Política de Infancia, la Política de Vejez, la Política de Adulto Mayor y de Adulto Habitante de Calle, en fin.

En ese sentido es importante que en nuestra actividad que atiende a la población en situación de extrema fragilidad el Distrito pues que haya instalado una entidad que atendiera a las personas de los sectores sociales LGBT en situación de extrema fragilidad, como son mujeres en ejercicio de prostitución, mujeres transgénero en ejercicio de prostitución, como son los niños y niñas que están en situación de explotación sexual infantil, como son los y las habitantes de calle de los sectores sociales LGBT, que tenemos muchos, como son las personas que consumen sustancias psicoactivas y que están asociadas a otro tipo de situaciones de violencia en razón de su orientación sexual e identidad de género.

La Subdirección entonces en ese sentido tiene tres unidades operativas, aparte de nuestra presencia en los 20 territorios que componen a Bogotá, las 20 localidades, nosotros tenemos tres unidades operativas en las cuales brindamos asesoría psicológica, tenemos comedor comunitario, tenemos acompañamiento jurídico, representación jurídica, y además fortalecimiento a grupos de interés.

En ese sentido tenemos nuestras tres unidades operativas las cuales son: el Centro de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género ubicado en la localidad de Teusaquillo, ese es el Sebastián Romero, el Centro de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género zona centro ubicado en la localidad de los Mártires, donde atendemos principalmente a población de la que habíamos hablado, en situación de extrema pobreza, en situación de prostitución, en riesgo de habitabilidad en calle o habitando la calle y con consumo de sustancias psicoactivas, como adulto mayor abandonado por su familia en razón de su orientación sexual e identidad de género. Este centro es un centro pionero en Latinoamérica dado que, pues si uno hace un estado del arte, en presencia de estas entidades a nivel internacional y a nivel regional pues son muy pocas, y a nivel Latinoamérica pues somos el primer centro que está especializado en atención a población en situación de extrema fragilidad de los sectores sociales LGBT.

Y tenemos también una unidad contra la discriminación, en la cual nace en un asocio de la Secretaría Distrital de Integración Social y la Fiscalía General de la Nación para la creación del CAPIV, el Centro de Atención Integral de cara a las Violencias que funciona las 24 horas en la localidad de los Mártires en el barrio Paloquemao, en la calle 19 con carrera 27. Este Centro funciona 24 horas y tiene unidades de vida, unidades de violencia sexual, tiene medicina legal y hace presencia varias entidades del aparato judicial para judicializar los casos con mucha más celeridad.

En ese sentido, pues la Secretaría de Integración Social también pone pues una Comisaría de familia, dado que manejamos la política de familia del Distrito y también pone una unidad contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género, donde hacen presencia un grupo de abogados, quienes atienden casos de discriminación por orientación sexual e identidad de género. Y es un aporte de la Bogotá Humana a la nación en el marco de la Ley 1482 de 2011, la cual reglamenta y penaliza la discriminación por orientación sexual e

identidad de género y, pues en este país no hemos tenido la primera condena por discriminación de este tipo, y lo importante aquí es que esta unidad no solamente recibe casos de discriminación sino, bueno, también casos de violencia de las personas de los sectores sociales LGBT e incluso casos de inoperancia del Estado, y negligencia.

N.A: ¿Cómo vio la creación de la Subdirección para Asuntos LGBTI y los Centros de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género dentro de la estructura organizacional de la Secretaría de Integración Social?

J.F: Es importante resaltar que la Bogotá Humana no crea los Centros Comunitarios, Bogotá ya tenía un Centro Comunitario desde el año 2007. El cual había sido una iniciativa de la Alcaldía Local de Chapinero a través de su Fondo de Desarrollo Local y algunas entidades y organizaciones LGBT que hacían presencia en la localidad de Chapinero. Sin embargo, la apuesta de la Bogotá Humana es sacarlo de Chapinero y poner un Centro Comunitario Distrital, esa es la apuesta de nuestro Plan de Desarrollo, el Centro Comunitario Distrital. Esta meta se cumple en el año 2012, en marzo, con la puesta y en marcha de nuestro Centro de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género Teusaquillo y Sebastián Romero, que funciona desde marzo en el año 2013. Y en el año 2014 en la misma fecha, en marzo del año 2014, pusimos en marcha el Centro de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género zona Centro, el cual, repito, está especializado y focaliza sus acciones en población en situación de extrema fragilidad.

Estos dos centros, pues, fueron una iniciativa obviamente, el primero, fue una iniciativa en el año 2007 pues también de las organizaciones y la sociedad civil, ya con la apuesta en ejecución por parte del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana estos centros adquieren un carácter mucho más institucional, sin perder lo comunitario, pero, ya digamos que la Bogotá del Distrito como tal asume la manutención y la ejecución de los recursos efectivamente, la disponibilidad de recursos para poder tener marcha este centro de atención integral y poder, ya

digamos, que es un trabajo compartido entre varias instituciones, no solamente Integración Social, en estos centros hacen presencia diversos sectores que son corresponsables en la ejecución de la política pública.

Ahí están por ejemplo, la Secretaría de Salud a través del punto de derecho a la salud, está la Secretaría de Educación adelantando procesos en estos centros de validación de bachillerato y alfabetización, se están desarrollando al interior de este centro también otras jornadas y acciones de articulación con IDPAC por ejemplo, el Instituto de la Participación, con la Secretaría de Gobierno a través de la presencia del equipo jurídico del proyecto 828 también, que funciona allá en la Secretaría de Gobierno, que es corresponsable con la política pública.

En fin, en estos centros nosotros estamos contando con la presencia interinstitucional para poder organizar integralmente los derechos de estas personas, sin embargo, nosotros también estamos adelantando procesos propios desde la Secretaría de Integración, desde la Subdirección para Asuntos LGBT en estos centros como procesos de fortalecimiento de capacidades, concursos de belleza y estética, y de patronaje y confección. Los cuales están formando 100 personas, vamos en realidad a cumplir 130 personas formadas este año en esos procesos, que quienes además ya van a adelantar su cualificación a través del SENA para, posteriormente, empezar a hacer sus pasantías con empresa privada y empezar pues a trabajar.

N.A: ¿Qué dificultades o ventajas ha encontrado en el proceso de territorialización de la política pública?

J.F: Bueno, las ventajas son que estamos llegando, precisamente ese es el afán de la Subdirección y por qué el Alcalde Gustavo Petro, por qué la Bogotá Humana cree firmemente en la implementación y en la puesta en marcha de una Subdirección para Asuntos LGBT aún con todo lo que implicaba la ingeniería institucional dentro de Integración Social para poner en marcha esta entidad. Y es precisamente la territorialización de la política pública. Repito, Bogotá tenía política

pública desde el año 2007, sin embargo los procesos de territorialización solamente respondía a los procesos organizativos y de democracia, es decir, el único equipo que contaba realmente con presencia en todas las instituciones era IDPAC, sin desconocer tampoco el proceso que había adelantado la Secretaría de Salud a través de los hospitales y su presencia en las localidades.

Sin embargo no había unos procesos de territorialización serios, donde nosotros pudiéramos identificar personas de los sectores LGBT, referenciarlas y canalizarlas efectivamente a los diferentes servicios, no solamente que presta Integración Social sino también los distintos servicios a los cuales pueden acceder estas personas en la Alcaldía Mayor de Bogotá. En ese sentido nace la Subdirección, nosotros hacemos presencia en las 20 subdirecciones locales de integración local, social, ahí está un equipo referente y promotor, o referente y promotora, que es un equipo profesional y técnico que hacen las labores de identificación, caracterización, referenciación, a los distintos derechos que deben ser garantizados a las personas de los sectores sociales LGBT.

La gran ventaja es que estamos llegando a los territorios, la gran ventaja es que estamos identificando gente, nosotros no buscamos sacar del closet a la gente, nosotros lo que buscamos es la gente de los sectores LGBT que sea auto reconocida de los sectores LGBT y que esté en situación de extrema fragilidad, véase pobreza extrema, inseguridad alimentaria, y todo lo que ello conlleva.

N.A: ¿Qué aspectos cree que se podrían mejorar para la formulación de futuros programas, políticas dirigidas a estos sectores sociales?

J.F: Aquí lo importante siempre es contar con la voz de la comunidad y de las distintas personas y líderes, lideresas y activistas y organizaciones que la tienen clara, porque vienen trabajando con las diferentes problemáticas que afectan a nuestra población. Yo creo que esto es una labor compartida y nosotros tenemos que seguir haciendo ejercicios de veeduría y control social, muy juiciosos, y fortaleciendo y empoderando a nuestros líderes y lideresas y a la comunidad en

general haciendo muy buenos procesos de veeduría y control social y seguir apostándole a la Democracia Participativa y a la construcción participativa de estas políticas, porque la institución no se las sabe, y el Estado no se las sabe todas, incluso pues, nosotros hemos sido pioneros y pioneras en los procesos, incluso de contratación de gente para atender a esta población.

No es fácil buscar un perfil que tenga experiencia en trabajo con personas LGBT en Colombia y mucho menos por ejemplo, en el tema de atención psicosocial, incluso clínica, con las personas de los sectores sociales LGBT. Entonces aquí estamos siendo pioneros incluso en cualificarnos nosotros, en cualificar el Estado, en pensarnos en la reingeniería institucional para que estas instituciones presten servicios amigables y amables en el marco de la política pública LGBT.

N.A: Para finalizar, le gustaría compartir una reflexión sobre la diversidad que aporte a la no discriminación y el respeto por la diferencia

J.F: Me gustaría mucho que las personas heterosexuales entendieran que las mujeres transgénero, las personas transgénero, pueden ser empleada del servicio, directora de banco, gerente del Instituto Distrital de Turismo, Ministra de Educación, puede ser ama de casa, madre de familia, vecina, tía.

N.A: Muchas gracias

J.F: De nada.

ANEXO N° 6

ENTREVISTA	
Elizabeth Castillo (E.C)	Activista Lesbiana. Abogada de la Universidad de Caldas. Entre 2005 y 2007 fue Vocera de la Mesa LGBT de Bogotá.
Duración: 19:51	Fecha: Mayo 22 de 2015

N.A: Buenas tardes Elizabeth.

Primera pregunta. ¿Cuáles fueron desde la posición del movimientolésbico las principales causas de las personas que afectan a las personas LGBTI en Bogotá?

E.C: ¿De cuál movimientolésbico? Lo que pasa es que no ha habido, en mi experiencia, movilización por identidades, excepto la de las trans. Es decir, las que tienen una agenda más clara, conjunta dentro de las identidades que agremia o agrupa la sigla LGBT es la agenda trans. Ni gais, ni lesbianas y menos bisexuales hemos desarrollado una agenda común, lo que hemos encontrado es la agenda LGBT. Entonces no se con esa aclaración cómo va tu pregunta.

N.A: Entonces en general desde el movimiento, cuáles son las causas del problema que afecta a las personas LGBTI

E.C: ¿De qué problema, de la discriminación? La causa esencial de la vulneración de derechos de población LGBT tiene que ver con la discriminación, que está dada además en unos escenarios no solo personales sino además familiares y tiene que ver con una discriminación estructural, con un sistema estatal que desconoce o ignora o invisibiliza las demandas del sector LGBT. Porque además no está preparado para atender las demandas de atención, es decir, es como si no existieran.

Esto está cambiando pero el origen de todo viene es de ahí. De la imposibilidad de percibir, primero de reconocer que la población LGBT existe y que tiene tal representación en la sociedad. Y segundo, de la incapacidad de ver cuáles son las particularidades y las necesidades específicas que hay para este tipo de población.

N.A: ¿A quiénes se convocó para la formulación de la Política Pública?

E.C: No se convocó a nadie. La formulación de la política pública se hizo a partir de una lucha muy fuerte desde el movimiento social LGBT con... la administración distrital no fue siquiera. Hubo unas acciones del movimiento LGBT que en el año

2005 empiezan a transformarse y a convertirse, que viene de un proceso que es Planeta Paz, y en el 2005 empieza a transformarse en las Mesas de Trabajo LGBT. Y desde esa Mesa se le empezaron a hacer exigencias a la administración distrital en la Alcaldía de Lucho Garzón.

Eso tiene un origen además, y es el acuerdo que Lucho cuando era candidato a la Presidencia de la República había firmado con el movimiento LGBT, cuando no queda el candidato en esas elecciones, se presenta a los dos años para la Alcaldía de Bogotá pero el acuerdo ya estaba firmado entonces cuando quedó elegido Alcalde fuimos a decirle “qué hubo pues, que cómo era la cosa”. Y ahí empezó un diálogo con la administración distrital con la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Salud que eran los temas más fuertes que teníamos en ese momento. Específicamente en el tema de salud y la atención a población trans y en el tema de Secretaría de Gobierno Derechos Humanos y las agresiones a personas trans en el caso público, especialmente por miembros de la fuerza pública.

Entonces en ese escenario fue que empezamos a establecer diálogos con la administración distrital en la Alcaldía de Lucho Garzón. Y Lucho al fin terminando la Alcaldía entonces es que se hace este proceso del Decreto de la política pública, que después el Acuerdo viene con la siguiente administración. Pero la formulación de la política ya, en el momento en el que se hizo contaba sin duda con la voz de la Mesa LGBT pero no es que la Alcaldía lo hubiera convocado para hacer la política pública. Sino que devino de la relación que ya estaba en curso y en la que ya se habían establecido unas alianzas, unos acuerdos y unas agendas y eso fue fortaleciendo todo este proceso.

Ya el proceso propiamente en el Concejo de adelantar la política pública y demás pues estuvo liderado por Carlos Vicente de Roux y hubo un involucramiento de otros actores políticos y sociales y salió la política por Acuerdo porque ya había salido por Decreto.

N.A: ¿En qué localidades se reunieron?

E.C: La Mesa se reunía donde buenamente podía en esa época. Y el Centro Comunitario empieza a funcionar a diciembre del 2006 pero antes nos reuníamos generalmente en la Liga contra el SIDA, dependía de qué lugar nos prestaran y ahí nos reuníamos. En Profamilia también se reunió la Mesa LGBT mucho tiempo y a la Mesa acudía gente de todas las localidades, que son activistas que lo que nos convocaba era el trabajo por el tema y no el trabajo en las localidades. El enfoque de trabajo en localidades es muy reciente, eso no tiene más de tres años que se empezaron a crear las mesas locales y empieza esta dinámica en las localidades de la ciudad. Pero antes era una cosa muy centralizada.

N.A: **¿Qué tipos de eventos se desarrollaron con los que participaron en este proceso?**

E.C: Yo creo que el primer evento que no era ni siquiera en el marco de una política pública fue el 28 de junio del 2006, fue el lanzamiento de lo que Lucho Garzón llamó *los cinco acuerdos*, esos cinco acuerdos se presentaron en Theatron y hubo un evento muy grande ahí en el que el Alcalde se comprometió a cinco cosas. La primera crear un Centro Comunitario, la segunda tener un sistema de reporte y de registro de violación de derechos humanos dentro del distrito, la tercera de contar con un oficial de enlace en la Policía para que fuera él quien canalizara las denuncias presentadas en el caso de violencias, cuarta el desarrollo de una política pública y no me acuerdo en este momento cuál era la quinta. Y ese, que yo recuerde, es el acto más formal que le da inicio a muchas cosas, y de esos cinco acuerdos Lucho los cumplió todos antes de terminar su administración.

N.A: **¿Cómo se dio la relación entre el sector público y los sectores sociales, una vez se reunieron para la formulación de la política?**

E.C: Era una cosa cordial de un tira y afloje y una concertación que no era fácil porque las limitaciones que tiene la formulación de una política pública son muy claras y el movimiento social estaba exigiendo otras cosas mucho más extensas de las que podía satisfacer un documento de política pública. Entonces hubo unas

dificultades mientras se lograron encontrar los ritmos, pero en general fue una cosa cordial. Esto se construyó con consensos más que con peleas.

N.A: ¿Y se puede decir que entre lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, hubo también consenso o de pronto conflicto?

E.C: No, en general teníamos una agenda muy clara, unos acuerdos muy definidos de los temas centrales y el primer planteamiento que hicimos, lo hicimos desde los derechos. Y desde derechos fue que trabajamos y ahí hallamos un lenguaje común que nos permitió construir en llave bajo esta sombrilla LGBT que muy probablemente no a todos nos dejaba muy satisfechos pero que nos permitió este ejercicio inicial de interlocución con la administración.

N.A: ¿Qué tipos de tensiones existen dentro del movimiento LGBTI de Bogotá?

E.C: Los mismos que existen dentro de cualquier movimiento social. Es decir, hay dificultades en las priorizaciones de las agendas, puede haber dificultades personales que no faltarán en ninguno porque somos humanos. Y en este momento creo que tenemos un poco de falta de sentarnos a conversar qué sigue, porque hemos conseguido bastante en estos años entonces como de proyección acerca de lo que sigue y estamos trabajando, mirando a ver de dónde organizamos para tener el espacio y empezar a construir eso. Pero en general las dificultades son las mismas que hay en cualquier movimiento social.

N.A: ¿Considera que estaba preparado institucionalmente el distrito para la formulación de alternativas que solucionaran el problema de discriminación?

E.C: No, porque no había nada. Realmente todo lo que se hizo se empezó a construir con las uñas y sin duda fue un reto para el distrito y un reto para el movimiento social porque el distrito necesitaba encontrar gente preparada que pudiera manejar los temas y sacar adelante los planes y los programas de manera efectiva. Que tuviera experiencia de trabajo con la población y que tuviera capacidad académica y profesional para responder a eso. Eso lo teníamos los activistas, eso no lo tenía nadie, entonces para el movimiento social fue un choque,

fue un reto una tensión, porque mucha gente que estaba militando en la labor básica de activista terminó convertido en funcionario público, por razones propias de su conocimiento, su experiencia. Y eso para el movimiento es y sigue siendo un reto.

N.A: ¿Cómo vieron a la opinión pública frente a la formulación de esta política?

E.C: En ese primer evento del 28/06/06 que hizo Lucho para presentar los cinco acuerdos era el cierre de una primera etapa que tenía posicionamiento del tema LGBT en Bogotá. Y esa primera etapa consistía en llenar esta ciudad de afiches que decía 28/06/06 y abajo LGBT. Cuando eso pasó, muy pocas personas aparte del movimiento social sabíamos qué era LGBT, no estaban en el imaginario colectivo. Y fue gracias a esa primera parte de la campaña que se logró un gran posicionamiento del tema porque esta ciudad se llenó de afiches de dos hombres, y dos mujeres y una trans, y nadie entendía muy bien eso qué significaba.

Y luego venía una segunda etapa en la que iban a empezar a explicarle a la gente, la L es de lesbianas, y lesbianas significa mujeres que es mujer y le gustan las mujeres. Como hicieron en Medellín en la Alcaldía de Fajardo... Fue tal el escándalo, fue tan terrible la respuesta de la primera etapa, hubo una movilización tan grande, especialmente de iglesias cristianas, hubo una marcha que fue una vergüenza, que queda registrada para la historia de la indignidad, de la vergüenza, salieron estas iglesias a decir unas cosas espantosas sobre los homosexuales sobre el Alcalde y a ponerse de manifiestas sus opiniones discriminadoras y sesgadas respecto de los homosexuales.

Y eso impidió que la segunda parte de la campaña saliera. Los medios lo cubrieron, no tanto como han debido, ni en el sentido tan crítico como lo debieron haber hecho pero lo cubrieron, y después la formulación propiamente de la política tuvo un cubrimiento normal.

N.A: A partir de los lineamientos acordados en la formulación para la política pública ¿cómo se puede desde la ciudadanía fortalecer la organización social de los sectores LGBTI?

E.C: Yo creo que el movimiento LGBT se tiene que fortalecer aparte de la política, no con la política. A mí me preocupa que sea el Estado el que convoque al movimiento social, en cualquier circunstancia es un riesgo, porque a la hora que el Estado cambie su direccionamiento ideológico qué pasa con el movimiento social.

Lo que digo es que el movimiento debe y tiene que reponerse independiente del Estado y con una capacidad de circular y de moverse de otra manera. Por supuesto que la implementación de la política da lugar a que haya gente cada vez más hábil para relacionarse o para establecer o promover cosas de interlocución con el distrito, yo creo que es circular. La idea que la política fortalezca que personas interesadas en el tema LGBT se involucren en el tema y se conviertan en activistas eso enriquece la dinámica de la política.

N.A: ¿Cree que se ha avanzado en la normatividad existente para la garantía de los derechos de las personas LGBTI?

E.C: Sin duda, pero no eso ha dependido del distrito. Sin duda, en veinte años yo empecé a ser activista en el 97, y lo que había del 97 acá es sin duda, en lo nacional. Y en lo local también creo que hay unos cambios muy importantes.

N.A: ¿Qué aspectos cree que podría mejorar el distrito en la formulación de futuros programas o políticas dirigidas a esta población?

E.C: Yo creo que una de las fallas que le veo a la política es la... con una relativa frecuencia las actividades que se realizan son actividades que refuerzan estereotipos negativos hacia la población LGBT. Y eso creo que responde a programas y lineamientos mal estructurados y a gente que no está capacitada para llevar adelante el tema. Pero eso pasa por la politización, porque finalmente estamos hablando que la implementación de esta política se ha convertido también

en una “oportunidad burocrática” y esto causa que haya un montón de gente que está llegando a hacer unas tareas para lo cual no está preparada.

N.A: ¿Cómo percibe la gestión de la administración distrital de Gustavo Petro frente a estos temas LGBTI?

E.C: Yo creo que ha sido en general una gestión buena.

N.A: ¿Cuáles son los retos que debe afrontar el movimiento con la llegada de una próxima administración, sea de izquierda o derecha?

E.C: Mantener lo que hay, el gran reto es ese. No dejar que se transforme, no dejar que en caso de una administración distrital de ideología adversa eche para atrás lo que ya hemos conseguido. Y en eso, otra vez, es importante que el movimiento social esté aparte, y que logre hacer una distancia y logre poner una barrera de interlocución con la nueva administración para forzar a que se mantenga lo que hay.

N.A: Le gustaría adicionar algún elemento que no hayamos discutido frente al proceso de formulación de esta política pública?

E.C: La política pública de Bogotá, es tal vez una de las políticas, en el papel, mejor formuladas que hay. Incluso en el distrito, pero le faltan cosas muy importantes como el seguimiento de impacto y de qué tan efectivas están siendo las acciones que promueve y qué tan real es el impacto que causa en la población. Una cosa que sería responsabilidad del distrito, no del movimiento.

N.A: Para finalizar, le gustaría compartir una reflexión que aporte a la no discriminación y al respeto por la diferencia

E.C: Una sociedad que pretende vivir en paz tiene que aprender y recordar todos los días que para poder vivir en paz hay que respetar al que es distinto. Y mientras no aprendamos a respetar al que es distinto la paz no va a ser completa.

N.A: Muchas gracias Elizabeth.

E.C: Con mucho gusto Natalia.

ANEXO N°7.

ENTREVISTA	
Nicolay Duque (N.D)	Lesbiana. Docente y activista. Candidata a la Junta Administradora Local de Los Mártires
Duración: 19:41	Fecha: Mayo 13 de 2015

N.A: Buenas tardes Nicolay.

Primera pregunta ¿Cuáles fueron, desde la posición del sector de lesbianas, las principales causas del problema que afecta a las personas LGBTI en Bogotá?

N.D: Las mujeres lesbianas cuando nos enfrentamos a la política pública, al igual que la gran mayoría de las personas de los sectores LGBT, reivindicamos el ejercicio pleno de nuestros derechos. En el caso, por ejemplo de la educación, porque sí se han presentado y sí se presenta discriminación en la escuela, pero a eso sumado, digamos el otro problema más importante son los casos de violencia y violencia en el hogar. Ejercida desde las familias, esas son como las grandes dificultades y los grandes problemas que se presentaron desde el movimiento lésbico al momento de hablar para la política pública.

¿Por qué? Porque los problemas que ataca desde lo distrital que se pueden atacar desde lo distrital y que puede atacar la política pública no son los mismos que se

manejan desde el movimiento, no se le habló a la política pública de matrimonio, no se le habló a la política pública de adopción, a la política pública se le habló de la cotidianidad. Entonces la cotidianidad si sigue siendo la violencia que se ejerce desde las familias y la discriminación en la escuela, lo que más afecta a las mujeres lesbianas.

N.A: ¿A quiénes se convocó para la formulación de la política pública?

N.D: Históricamente no ha habido muchas organizaciones lésbicas que permitan una convocatoria muy eficiente, sin embargo, para el entonces de la formulación de la política pública existían unas cuantas, como por ejemplo: Sentimos Diverso, que era una organización que trabajaba el tema de derechos sexuales y reproductivos desde jóvenes, estaba también en su momento Triángulo Negro, estaba también en su momento Mujeres al Borde y tal vez se me olvida alguna, pero creo que esas eran como las representativas. A eso sumándole algunas activistas representativas que han estado siempre en el movimiento social, como es el caso de Elizabeth Castillo, Marcela Sánchez, que son dos de las mujeres lesbianas que más se han puesto la camiseta y que han salido a defender todo el tema, tanto LGBT como Lésbico.

N.A: ¿En qué localidades se reunieron?

N.D: Para ese entonces, también en el tema de la formulación, las reuniones se hicieron en la localidad de Chapinero. Chapinero fue, sin duda alguna, vanguardista en este sentido, ellos fueron pioneros en todo el tema LGBT, también por las mismas condiciones que presentaba todo el lugar y la gran presencia de universidades y de academia que hay en la localidad. Eso ayudó mucho a que fuera esta localidad pionera en el tema

N.A: ¿Se contó con escenario para realizar debates públicos con participantes que representen a todos los actores involucrados?

N.D: Creería yo que se intentó, que hubo disposición del distrito o de los operadores de la política pública de que así fuera, pero no fue tan sencillo. O sea

sí hubo un evento que inició todo el proceso que se hizo en el archivo de Bogotá en el que se habló de políticas públicas que habían sido exitosas a nivel internacional, como un abre bocas para que todos debatiéramos cuáles eran las necesidades de los sectores LGBT de manera mancomunada. Ese fue un espacio plural, de resto, los espacios que se generaron sí fueron muy específicos y cuando se intentaba convocar de manera plural de nuevo, no era tan fácil. Porque desafortunadamente visibilizarse sigue siendo, o en ese momento lo era aún más, bastante difícil para las personas de los sectores LGBT en general.

N.A: ¿Qué tipos de eventos se desarrollaron?

N.D: Como te decía, hubo un par de foros tal vez, éste que te digo que el más grande que se hizo en el archivo de Bogotá, bajo la batuta de la administración de Luis Eduardo Garzón. Se hicieron los grupos focales, se hicieron algunas visitas, algunas entrevistas grupales asistiendo a las reuniones de los colectivos o de las organizaciones que ya en esos momentos estaban organizadas, pero más evento que esos... ¡ah bueno! Y hubo un gran momento muy importante que fue previo a la elección de Luis “Carlos¹⁹” Garzón cuando se reúne con personas del movimiento LGBT y firma un acuerdo, para que en la eventualidad de que él ganara, la política pública se diera. Ese fue el nacimiento de la posibilidad, la voluntad política de él fue el que dio el paso que realmente se formulara la política pública LGBT.

N.A: Durante la fase de formulación ¿Cómo se vio la relación entre el sector público y los sectores LGBTI?

N.D: Hubo un intermediario, que fue el operador de toda la fase de formulación... hubo entrevistas también, estructuradas cuando se formuló la política pública, se hizo una encuesta pagada, le pagaban a la gente por llenar la encuesta, eso también hay que decirlo. Y hubo, como te decía, un intermediario que fue la Corporación Foro Cívico, que fue el operador que contrató el distrito para hacer

¹⁹ La entrevistada se refiere a Luis Eduardo Garzón, ex alcalde de Bogotá.

toda la parte de formulación de la política, encargarse de hacer la encuesta, encargarse de hacer los grupos focales, encargarse de reunirse y contactarse con los líderes de las organizaciones pero en realidad cuando se da el primer acuerdo, y se da la victoria de Luis Eduardo Garzón, todo el movimiento social LGBT del distrito y desde la mesa, que es la mesa distrital LGBT, que en su momento era mucho más activa y mucho más política de lo que es hoy en día.

Ya estaban dadas las cosas, ya la gente estaba preparada para sentarse a pensar la política pública. La gente ya estaba, en el momento en el que él gana, la gente dice “esto va a suceder” y vamos a alistarnos para ver cómo vamos a hablar de esto y cómo lo vamos a sacar adelante. Entonces la relación, yo creería que fue el mejor momento de la relación entre el distrito y la política pública y el movimiento. Porque el distrito, uno, tenía la voluntad política de hacerlo, veía la ganancia social en hacerlo, y dos, destinó los recursos necesarios para hacerla. Sin dolerle absolutamente nada y si se dio “la pela” por hacerlo, porque la voluntad política que tuvo lo permitió.

N.A: ¿Y cómo se dio la relación entre los diferentes sectores LGBTI?

N.D: La relación entre los diferentes sectores LGBT no es sencilla, cada quien siente que tiene que tirar un poco para su lado y que a veces, aún cuando los problemas son muy generalizados a todas las siglas, a veces se da la suerte sensación de que unas siglas son más importantes que otras. Y más allá de que sean o no más importantes, sí hay unas siglas más vulnerables que otras. Entonces en ese sentido ha sido difícil la negociación y en ese momento lo era por supuesto, porque era esta vaina de priorizar a quién se le destina los recursos, a quién se le vulnera más los derechos.

Pero finalmente se llegó al acuerdo de que la formulación de la política pública se diera en relación a los derechos y no en relación a las problemáticas, específicas de cada una de las siglas, precisamente también con la intención de que fuera mucho más general. Entonces hablamos de que a las personas de los sectores

LGBT se les vulnera su derecho a la educación, su derecho a la seguridad, su derecho a la cultura, su derecho a la salud, independientemente de cuál sea su sigla. ¿Por qué? Porque en diferente medida, desde diferentes aspectos se vulneran esos derechos. Hay que ir y adentrarse en cada uno de los derechos de manera específica para poder ver cómo se da en cada una de las siglas, pero ese fue el punto clave de la negociación, no hablar de la política pública en siglas sino en derechos.

N.A: ¿Cómo coordinó el distrito la relación entre estos actores? O ¿no intervino?

N.D: No se intervino, se hizo un... el movimiento social estaba muy cohesionado en ese momento, estaba muy cohesionada, como te decía estaban preparados para hablar de la política pública. Las discusiones y las disyuntivas se dieron en los espacios pero fue el mismo movimiento quien dijo que no podían trascender a estas diferencias a impedir que se formulara de la manera correcta la política pública.

N.A: ¿Considera que estaba preparado institucionalmente el distrito para la formulación de alternativas que solucionaran el problema?

N.D: No lo estaba en ese entonces, tal vez no lo está ahora tampoco. Pero alguien tenía que empezar, alguien tenía que hacerlo por primera vez cometer los errores que hubiese que cometer, precisamente ya a partir del otro año se da la evaluación de la política pública y eso permitirá ver... ahí termina este ciclo de la política pública o tendrá que reformularse una nueva. Y ahí veremos si aprendimos las lecciones que esa primera formulación nos dejó. Pero alguien tenía que intentarlo, y creo que de manera propositiva Luis Eduardo Garzón lo hizo en su momento bastante bien.

N.A: ¿Cómo vieron a la opinión pública frente a la formulación de esta política?

N.D: La opinión pública frente al tema LGBT en general es mala, los medios nunca tratan de la manera correcta el tema LGBT. Puede que haya pasado bastante desapercibido o que los contradictores naturales de la política pública y de las personas de los sectores LGBT, como ciertos personajes que tienen algún nivel de poder político y que son a su vez fundamentalistas religiosos hayan hecho todo su esfuerzo, hayan leído en este esfuerzo de construir una política pública un esfuerzo por volver gay a la ciudad.

Entonces eso tal vez hizo que la opinión pública fuera negativa, pero poco a poco creo que la política pública ha ido demostrando con las acciones y con lo centradas que han sido las acciones, lo concentradas que han sido, que no tenían nada que ver con eso que se tenía en la cabeza y poco a poco también han ido llamando un poco más la atención de los medios para que se unan a la política pública y nos ayuden a transformar los imaginarios negativos que hay sobre las personas de los sectores LGBT y eliminar la discriminación, que en última es el objetivo de la política pública, eliminar la discriminación, no volver gay a la ciudad.

N.A: Siguiendo el Decreto 689 de 2011, por medio del cual se adopta la Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales ¿Qué alternativas propuestas se descartaron? ¿Cuáles de las escogidas fue la más importante para ustedes, para el movimiento lésbico?

N.D: Esta guía para la formulación, parece loco decirlo pero tiene su nacimiento también en este experimento, tiene su nacimiento también en el experimento de la política social LGBT, porque aparte de los esfuerzos que se habían hecho desde lo nacional, o hablar desde las políticas públicas etáreas, la primera política pública poblacional, en la que se dieron la pela, fue en esta. Entonces todos esos pequeños pasos que se dieron y esos errores que se cometieron y lo que surgió finalmente con la guía fueron experimentados en esta política pública. O sea que mejor, tal vez no lo hubiesen podido hacer. Esa fue la oportunidad para, lo reitero, cometer todos los errores posibles.

N.A: A partir de lo acordado en la formulación de la política pública ¿Qué papel desempeña el movimiento lésbico para el fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI en Bogotá?

N.D: El movimiento de mujeres lesbianas tiene una particularidad, y es que extrañamente las personas que más se han visto... que más fuerza tienen dentro del movimiento son mujeres lesbianas, que son tres. Que tú piensas en el movimiento LGBT y piensas en estas tres viejas por allá gritando y peleando, pero el movimiento de lesbianas en realidad es muy reducido, porque no hay la participación, no se da en la misma proporción como se da con hombres gays. También en razón de que no somos... no es tan fácil o no nos hemos dado la pelea por visibilizarnos ni dentro de nuestras familias, ni en nuestros espacios laborales, ni en nuestros espacios educativos, entonces no somos tan visibles ni como los hombres gays ni como las mujeres trans, que viven la discriminación en un nivel un poco más alto.

También las hacen más visibles en su físico mientras que nosotras, muchas de nosotras pasamos inadvertidas, y hacemos uso de eso para huir de esa discriminación, y eso nos impide a su vez agruparnos, sentimos que esto no tiene que ver con nosotras. Pero digamos que el aporte de las mujeres lesbianas a todo el tema LGBT se ha dado más desde el *lesbofeminismo* que desde un movimiento realmente existente de mujeres lesbianas.

N.A: ¿Qué aspectos cree que podría mejorar el distrito en la formulación de distintas políticas dirigidas al sector LGBTI?

N.D: Supongo yo, que la verdad, la fase de evaluación va a arrojar cosas que no muchos quisiéramos escuchar sobre la política pública, pero creo que sí es un tema, uno, de pretender que funcione la política pública igual que funciona con otras poblaciones porque la población LGBT es, no sólo transversal a todas las edades, no sólo transversal a todas las poblaciones a su vez, sino que la vulneración que se da en general también es en todos los derechos.

Entonces es transversal en todos los sentidos y eso ha dificultado que las acciones sean lo suficientemente impactantes, pero creo que vale la pena que la política pública se de la pela, haga una autoevaluación y empiece a pensar más en el tema educativo, es clave que la política pública educativa, el plan decenal, lo que sea que pase con todo el tema de la educación en Colombia permita una entrada más fuerte de las ideas de no discriminación, de respeto a la diferencia para que por fin dejemos de hablar de este tema.

O sea el fin de la política pública LGBT, es que ya no se vuelva a hablar, nunca jamás, de las personas de los sectores LGBT, que ya nunca jamás hablemos de eso, pero no porque sean malos sino porque este tema ya no es importante, es decir, porque a la gente la van a dejar de discriminar por ser gay, ese debe ser el objetivo final de la política pública. No hablar insistentemente y para siempre de esto, sino en algún punto dejar de hacerlo. Entonces lo que se propondría ahí es que trabajen más de la mano, menos de la mano de temas asistenciales y más de la mano de temas formativos. Creo que ahí es donde está la clave del éxito de una posible política pública en el futuro.

N.A: ¿Y cree que se ha avanzado en la normatividad existente para la garantía de los derechos de las personas LGBTI?

N.D: Creo que las normas van por un lado y la sociedad va por otro. Creo que desafortunadamente esto sigue siendo demasiado importante para la gente y debería en algún punto dejar de serlo. Y que las normas lo intentan pero... normativamente podría decir que sí, pero sabemos perfectamente en países como el nuestro lo que diga el papel es una cosa y lo que pasa en la realidad es otra, entonces, en la norma estamos muy bien, esperemos que la igualdad normativa sea un éxito y una verdad en los próximos años. Pero en la realidad no es tan así. En la realidad la discriminación se vive todo el tiempo, en todos los espacios y la vivimos incluso en las casas, incluso con nuestras parejas, incluso internamente nos convencemos a veces de que nosotros realmente somos o estamos mal, entonces eso ha dificultado que la norma y la sociedad vayan al mismo ritmo.

N.A: ¿Le gustaría adicionar algún otro elemento que no hayamos discutido referente a la formulación de la política pública?

N.D: No.

N.A: Y para finalizar, le gustaría compartir una reflexión sobre la diversidad que aporte a la no discriminación y al respeto por la diferencia

N.D: Pues más allá de lo ya hemos hablado, sí creo que, lo he repetido en muchos espacios, si nosotros nos damos cuenta, cada una de nosotras hacemos la reflexión de que la discriminación hacia las personas de los sectores LGBT es solo una muestra más de la discriminación que hay hacia las mujeres, que nosotros discriminamos al hombre gay por parecerse a una mujer, que discriminamos a la mujer trans por haber nacido con los privilegios de un hombre y transitar a ser una mujer, nos vamos a dar cuenta de que la sociedad de lo que tiene que hablar es de nuevos y mejores hombres y de nuevas y mejores mujeres. Permitirnos la oportunidad de ser iguales entre esos dos géneros y ni siquiera tendríamos que volver a hablar de las personas de los sectores LGBT, ni siquiera, jamás. O sea pensar en la lucha feminista es una clave importante para dejar de discriminar al otro o la otra por ser parte de los sectores LGBT

N.A: Muchas gracias Nicolay

ANEXO N° 8.

ENTREVISTA	
Alejandro Michells (A.M)	Gay. Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Activista de DDHH población LGBT. Presidente Consejo Local de Propiedad Horizontal de Chapinero. Ex asesor del Congreso de la República de Colombia.
Duración: 14:47	Fecha: Mayo 12 de 2015

N.A: Buenas tardes Alejandro.

Primera pregunta, ¿Cuáles fueron, desde la posición del sector de Gais las principales causas del problema que afecta a las personas LGBTI en Bogotá?

A.M: Causas ¿cierto? Bueno básicamente, buenas tardes, gracias por la invitación. Básicamente lo que va a generar que nos movilizemos como sector social, básicamente, inicialmente, es el tema de la movilización en la lucha contra la discriminación. Todo lo que tiene que ver con esa lucha contra los estereotipos, contra los prejuicios, pero también contra las manifestaciones de violencia que se dan en cuatro ámbitos que son: el familiar, el escolar, el laboral, y el social. Esas causas como tal, son las que, digamos, van a derivar que una necesidad se materialice en una política pública LGBT, pues que empieza en el 2007.

N.A: ¿A quiénes se convocó para la formulación de la Política Pública?

A.M: Bueno básicamente la idea es que las políticas públicas pues deben ir dirigidas desde el Estado, desde la administración hacia los administrados o hacia la sociedad civil. Se hizo un trabajo importante, digamos, primero con cada una de las letras que conforman la población LGBT, las convocatorias para mirar las necesidades de lesbianas, las necesidades de hombres gais, de personas bisexuales, de personas trans e intersexuales y básicamente pues consistió en una serie de reuniones, teniendo en cuenta dos tópicos. Un tema transversal y un tema territorial, cómo se podría formular de acuerdo a los territorios, porque en Bogotá las 20 localidades no nos presentan las diferentes... una similitud que necesite a las personas LGBT en cada uno de los territorios y una parte transversal, donde se convocaran a diferentes entes distritales gubernamentales, como salud, educación, cultura, participación, deporte, recreación, todos esos temas para mirar transversalmente qué necesitaban las personas de la población LGBT en cada uno de esos escenarios. Digamos fue como el sumo que se hizo para desarrollar esta política.

N.A: ¿Y se podría afirmar que todos los sectores sociales participaron en la formulación de la política? ¿Todas las personas a las que se convocó?

A.M: Sí participaron, pero en mayor medida participan, primero, los hombres homosexuales, los hombres que son los que más participan, después siguen las mujeres lesbianas, después las personas bisexuales y con una muy baja participación, eso sí hay que decirlo, las personas transexuales.

N.A: ¿En qué localidades se reunieron?

A.M: Se hizo un trabajo en todas las localidades de Bogotá, algunas por sus dinámicas, es decir, como Kennedy, Suba, que son localidades tan grandes a trabajar individualmente, pero otras, digamos se trabajaron conjuntamente, en el caso de Chapinero se trabajó con Teusaquillo, fue como un eje las localidades del centro, Santa Fe, Mártires, las del sur, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, bueno diferentes localidades. Usaquén pues obviamente también se trabajó, pero la idea fue trabajar en todas las localidades.

N.A: ¿Y se contó con escenarios para realizar debates públicos con participantes de cada uno de los sectores?

A.M: Sí, claro que sí. De hecho esta política nace generada a partir de una serie de debates en donde la gente dice qué tiene, qué quiere, qué le falta, cómo se podría mejorar lo que había, qué recursos se necesitan, todo eso. Entonces sí se generaron debates, incluso se fueron a las Alcaldías Locales a llevar el tema, a las Juntas Administradoras Locales para que los Ediles lo conocieran y también obviamente para la aprobación de esto, inicialmente fue mediante un Decreto pero más adelante en el gobierno de Samuel Moreno se llevó a debatir y a aprobar en el Concejo de Bogotá.

N.A: ¿Qué tipos de eventos se desarrollaron en estas localidades?

A.M: Básicamente lo que se hace es ferias de servicios, se hacen también unos encuentros poblacionales de cada una de las letras, también se realizan lo que se

conoce comúnmente como Cabildos Abiertos donde participaban en un escenario mixto entre entidades del Distrito y sociedad civil. Sí, básicamente esos fueron los escenarios de participación que se hicieron.

N.A: Durante la fase de formulación ¿Cómo se dio la relación entre el sector público y los sectores LGBTI? ¿Y entre cada una de las letras?

A.M: Bueno, fue un trabajo arduo, pero fue un trabajo armónico. Bogotá tiene la particularidad y es que los últimos gobiernos han sido gobiernos que han respaldado el tema. Las tres últimas administraciones: Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno, Gustavo Petro, le han apostado al tema, entonces fue un trabajo muy armónico y obviamente pues la idea es después es juntar todas esas realidades de cada una de las personas que forman la comunidad LGBT para mirar qué puntos en común se necesitaban respaldar.

N.A: ¿Y no hubo conflictos entre Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero... a la hora de poner en la mesa las principales posibles soluciones o alternativas?

A.M: Pues en la elaboración del discurso, obviamente sí. Si hay todas las particularidades y las discusiones que se deben dar porque no es lo mismo lo que quiere una mujer trans, a lo que quiere una mujer bisexual, a lo que quiere una mujer lesbiana, un hombre gay a un hombre trans. Entonces las discusiones obviamente se dan en que cada uno defiende unas necesidades, pero básicamente la política pública LGBT tiene que propender por la defensa de cuáles son los puntos en común y después sí tener un enfoque diferencial, para poder trabajar cada una de las poblaciones.

N.A: Y ¿Cómo coordinó el distrito esta relación entre ustedes? ¿O no intervino ahí?

A.M: No, no intervino. Había unos encuentros únicamente para cada una de las poblaciones, para cada una de las letras de nuestra sigla y había ya unos

encuentros de formulación en donde se tenían que reunir obviamente todos los actores.

N.A: ¿Considera que estaba preparado institucionalmente el distrito para la formulación de alternativas que solucionaran el problema?

A.M: Sí estaba preparado. Se ha ido, obviamente, año tras año cualificando frente al tema, además que presupuestalmente pues ya había una apropiación de recursos, pero también requirió que desde los sectores LGBT se hiciera una fuerte incidencia para la capacitación de los funcionarios en temas de diversidad sexual e identidad de género. Porque tú no puedes formular una política pública LGBT sin saber a qué población objetivo y cuáles son las necesidades y cuáles son las dinámicas, entonces fue como el trabajo más fuerte que se hizo conjuntamente con las personas del Distrito.

N.A: Y ¿Cómo vieron a la opinión pública frente a la formulación de esta política? ¿Hubo cubrimiento o pasó desapercibida?

A.M: Sí hubo cubrimiento, no pasó desapercibida. Particularmente la que expidió Luis Eduardo Garzón mediante el Decreto 608 de 2007 faltando un día para irse de la Alcaldía de Bogotá, pues generó mucha expectativa, porque era la primera vez que se tocaba el tema y se materializaba en un texto legal. Más adelante, como nos pasó con el matrimonio en el Congreso, siete – ocho veces se cayó en el Concejo de Bogotá porque las discusiones de sectores religiosos y conservadores contra esta política eran muy fuertes, pero el tema obviamente siempre estuvo en los medios de comunicación, más que televisivos, sí en los medios de la prensa escrita.

N.A: Siguiendo el Decreto 689 del 2011, por medio del cual se adopta la Guía para la formulación, la implementación y evaluación de las políticas públicas distritales ¿Qué alternativas propuestas se descartaron o cuáles de las escogidas fue la más importante para ustedes?

A.M: La más significativa era pasar de una política pública que tuviera un carácter gubernamental, es por eso que la política pública siempre al inicio se mantuvo en el sector gobierno, con unas líneas claras que fortalecía un tema que era participación y apoyo a las organizaciones sociales, dando un paso al sector Integración Social donde sí necesitamos esas cosas que están ahí, pero también necesitamos fortalecer los procesos de integración social, como su nombre lo dice, para que la población LGBT se insertara en la sociedad bogotana y también hubiera una serie de temas, si se quiere llamar así, asistenciales para que pudieran desarrollar las potencialidades que tiene la población LGBT.

N.A: A partir de lo acordado en la formulación de la política ¿Qué papel desempeña el sector de Gais, en este caso, para el fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI?

A.M: Pues sin duda alguna, y sin ser o sonar odioso, fue el sector que más participó, lo que te decía inicialmente, los hombres homosexuales son los que más participan, tienen como la facilidad de poderse visibilizar más. Lo que no ocurre particularmente con las mujeres lesbianas, con las personas trans, con las personas bisexuales que casi no sabemos dónde están, pero creo que fueron el actor fundamental en la formulación de esta política pública.

N.A. y ¿Por qué crees que en este caso se visibilizan y participan mucho más los Gais a diferencia de los otros sectores?

A.M: Creo que es un tema social, es un tema social. Creo que de pronto con las mujeres lesbianas o las personas trans les cuesta aún mucho más socializar o discutir un tema de política pública, no porque no estén en la plena capacidad de aportar o debatir, sino que particularmente las personas trans y las mujeres lesbianas son mucho más rechazadas y mucho más señaladas a la hora de salir del closet. Entonces generalmente por el tema de la intimidad tú ves que casi no participan porque no quieren visibilizarse.

N.A: ¿Cómo se desarrolló la revisión previa de marcos normativos, conceptuales, analíticos para la formulación?

A.M: Bueno, básicamente esa es una construcción de muchísimos textos y de diferentes ajustes que se realizaron. La mayoría de esos aspectos lo realizó el IDPAC, el Instituto de Participación y Acción Comunal, que fue el que reunió todos esos insumos para materializarlos en los documentos. Eso estuvo en cabeza de la Gerencia de Mujer y Género del IDPAC, entonces básicamente ellos hicieron los ajustes normativos y legales y el texto fue una construcción continua de bastante tiempo de todo el mundo.

N.A: ¿Qué aspectos cree que podría mejorar el distrito en la formulación de futuras políticas dirigidas al sector LGBTI de la ciudad?

A.M: Hay que invertir, hay que invertir más. Si bien pasamos de una política pública más o menos de 700 millones de pesos a 15.000 millones de pesos todavía falta muchísimo. La idea es mantener esos recursos o mejorarlos, no se la administración que venga cuánto va a destinar para este tema, pero se debe fortalecer mucho el tema de los territorios.

La política pública LGBT no se puede quedar en un escritorio o en una oficina sino realmente falta mucha incidencia en los territorios, particularmente hay localidades donde todavía persisten la discriminación manifestada en forma de muchos tipos de violencia, y creo que básicamente eso es lo que requerimos, que la política pública cumpla su objetivo en los territorios. La Subdirección de Asuntos LGBT pues tiene el eje territorial, a través de un promotor, un referente, pero pues son dos personas para una localidad y es realmente sobre humano lo que pueden hacer.

N.A: Por otra parte, ¿Cree que se ha avanzado en la normatividad existente para la garantía de los derechos de las personas LGBTI?

A.M: No, no se ha avanzado. Al Congreso de la República no le ha interesado legislar frente a ese tema. Tenemos una ley que es una ley antidiscriminación, que

es la ley 1482, que es absolutamente inoperante. Particularmente las denuncias que yo he puesto por temas de discriminación en el ejercicio de mi profesión pues no resultan en nada, o simplemente terminan en “gabetazos”, porque es muy difícil a veces probar el delito de discriminación, entonces creo que particularmente no ha habido interés y por eso la mayoría de derechos se hacen mediante mecanismos constitucionales de protección de derechos como son las demandas de inconstitucionalidad o las acciones de tutela.

N.A: ¿Le gustaría adicionar algún otro elemento que no hayamos discutido referente a la formulación de la política pública?

A.M: Bueno, frente a la formulación de la política pública LGBT hay una fuerte discusión frente al tema de por qué pasó del tema de gobierno al tema de Integración Social, siempre, y la población se manifestó en su momento, porque esto tenía que estar en la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría de Gobierno. Que es desde ahí desde donde se formulaba, se diseñaba, se evaluaba, se implementaba y no pasarlo a Integración social porque lo que pasa es que la población LGBT bajo Integración Social se empieza a acostumbrar a un modelo de Estado, un modelo de Distrito, por decirlo así asistencialista, donde lo único que queremos es que nos den pero no digamos fortalece lo que había antes que eran los procesos de participación y te atención integral.

N.A: Para finalizar, le gustaría compartir una reflexión sobre la diversidad que aporte a la no discriminación y al respeto por la diferencia

A.M: Bueno, pues básicamente siempre he dicho que el único mecanismo para no discriminar es estar informado y es estar educado. Si usted tiene unos buenos elementos en donde usted se informa, donde usted se educa más difícilmente puede actuar bajo un prejuicio y más fácilmente va a actuar bajo argumento. Entonces siempre el llamado a las personas es que se eduquen en la diversidad, aquí no se trata de promover la homosexualidad, sino de promover el respeto, por los derechos y por lo que vale cualquier otro tipo de persona independientemente cual sea su identidad de género u orientación sexual.

N.A: Muchas gracias Alejandro

ANEXO N°9.

ENTREVISTA	
Diana Navarro (D.N)	Mujer Transgénero. Activista. Abogada de la Universidad de Antioquia. Trabaja con el Ministerio del Interior en asuntos de personas LGBT privadas de la libertad y brinda asesorías legales independientes.
Duración: 35:21	Fecha: Mayo 09 de 2015

N.A: Buenas tardes Diana.

Primera pregunta, ¿Cuáles fueron desde la posición del sector transgénero las principales causas del problema que afecta a las personas LGBTI?

D.N: A ver, el no reconocimiento de nuestros derechos. A partir de que se evidencia la identidad sexual, la identidad de género o la orientación sexual, refiriéndonos a aspectos minimizantes que hemos tenido en cuenta para este tipo de trabajos. Yo creo que cuando se visibilizaban abiertamente, esta identidad sexual, esta identidad de género o esta orientación sexual de estas personas, empezaban unos procesos de exclusión social, que no nos permitían ejercer nuestros derechos, entonces esa fue la principal dificultad, que yo tenía que estar obligada a solamente vivir mi ser en privado, no lo podías hacer en público, no podría visibilizarme aquí en esta cultura occidental. A partir de lo que yo realmente era, sino que tenía que guardarme y seguir unos patrones heterosexuales, de la normalización heterosexual para poder ejercer mi ciudadanía.

N.A: ¿En qué localidad vives?

D.N: Mártires, siempre he vivido en la localidad de los Mártires.

N.A: ¿Y se contó con escenarios para realizar debates públicos, foros con participantes que representen a los sectores LGBTI para la formulación de la política pública?

D.N: No, no. Realmente yo te puedo hablar desde el proceso de formulación de la política pública desde que inició. Realmente nosotras iniciamos procesos organizativos en el año 2000 al tenor del proceso de paz que inició Andrés Pastrana, Proyecto Planeta Paz. Allí hubo una primera Mesa Nacional y hubo algunas representaciones y esas cosas, pero se tenía acceso y se consideraba únicamente a gays y lesbianas, muy poco a las personas bisexuales, muy poco a las personas transgeneristas. Incluso yo me retiré de ese proceso porque hoy uno de los íconos, que a mi parecer no ha cambiado en nada su perspectiva sino que ha instrumentalizado a las personas transgénero y a sus problemáticas, se atrevió a decir en alguna reunión en la que yo estuve que “para qué iban a invitar a esas travestis, si el único interés de nosotras era poder pintarnos y vestirnos de mujer”. Eso fue un choque social, cultural y político para mí, preferí abandonar ese espacio porque ese espacio no era un espacio en el que yo... como que... tuviera esa percepción de que mi voz iba a ser escuchada.

Hubo otras mujeres transgénero, que se dedicaban a otras cosas, como Samanta Palacios, que sí, hizo algún trabajo, se acercó a esos movimientos, pero yo prefería hacer mi trabajo por aparte. Entonces yo me vinculé al proceso de formulación de política pública en el 2006 por invitación de Mónica Poveda y Carlos Marín que en ese entonces estaban en la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno. Me invitaron a participar de las discusiones de la mesa de trabajo LGBTI de Bogotá, y oh sorpresa que yo me encontré que en la mesa de trabajo, a esa época cuando yo llegué, cuando el proceso de formulación de la política pública, no existían personas transgénero representándonos. Y me invitaron a la Fundación Procrear que tenía algún acercamiento a partir de acercamientos que propicié yo de esa fundación, con personas transgénero, y

llevaron a otra persona y ahí no había como una representatividad y habían imaginarios tales como que nosotras nos emborrachábamos los fines de semana o cuando había ley seca cercanas a los procesos eleccionarios nosotras comprábamos el trago antes para emborracharnos el día, habían como cosas así que no consideraban realmente nuestras dinámicas.

En el 2006 yo me siento en esa mesa y empezamos con la discusión de la marcha por la ciudadanía plena que se llama ahora, la marcha del orgullo gay, que aquí en Colombia se ha tratado de dar un caris político desde la perspectiva de los partidos políticos y los movimientos políticos que han llegado a esto y no del reconocimiento de las dinámicas totales de cada uno de los sectores sociales que hacen parte de esta población. Me senté en el proceso de lanzamiento, participé, pero yo recuerdo, yo recuerdo que hubo algunos grupos focales, que hubo algunos grupos focales y aquí en la localidad se realizó uno con mujeres transgénero en ejercicio de la prostitución.

N.A: ¿Y recuerdas a quiénes se convocó para la formulación de la política pública?

D.N: Yo recuerdo realmente que asistimos a una sede que tenía la Fundación Procrear aquí, como a media cuadra de aquí, que asistimos niñas que trabajan, mujeres transgénero que trabajaban en el negocio de Ingrid, de Ingrid, y yo. Asistimos muy pocas.

N.A: Y a las que se convocó, ¿Todas participaron? ¿O hubo alguna que...?

D.N: Respondimos las preguntas que nos hicieron.

N.A: ¿Y más o menos qué tipo de preguntas?

D.N: Que ¿A quién consideran ustedes líder?, ¿cuáles son los problemas?, que ¿quiénes son los problemas?, cositas así.

N.A: ¿Y crees que esas preguntas se tuvieron en cuenta, ya en los lineamientos que quedaron establecidos en la política?

D.N: No. Una de las principales falencias que tiene la política pública, los lineamientos de política pública de Bogotá, es que no cuentan con un enfoque diferencial dentro de nosotras. Porque acuérdesse que cuando hablamos de enfoque diferencial para diferenciar poblaciones pero no aplicamos ese enfoque diferencial dentro de nosotras mismas, porque son nueve, nueve sectores sociales que estamos inmersos en ese acrónimo LGBT para el caso de Bogotá. Entonces hablamos de lesbianas, hablamos de gais, hablamos de bisexuales, hablamos de transgeneristas para el caso de Bogotá o transgéneros, pero dentro de las transgeneristas estamos travestis, transexuales, transformistas y para Bogotá Intersexuales, hombres y mujeres, que eso aumenta más el espectro.

N.A: Y durante... tú estuviste entonces en la fase de formulación del 2007, o sea del primer Decreto.

D.N: Del 2006 hasta que salió el Decreto en el 2007. Entonces este, este instrumento, este acto administrativo, el Decreto, el Decreto 608 era una cosa muy general, demasiado general, no hablaba de cosas específicas, no contemplaba una cosa... incluso, cuando se pasó el primer proyecto de acuerdo en el 2007 para que lo estudiara el "honorable" Concejo de Bogotá. Yo leí el Proyecto de Acuerdo, y el Proyecto de Acuerdo hablaba de un espacio de participación de la población y ahí, de una vez yo prendí las alarmas. A ver, si estamos hablando de cuatro poblaciones L-G-B-T, de cuatro sectores poblacionales, ¿por qué solamente puede haber representación de dos personas de estos sectores? Lo lógico es que hubiese representación por cada una de las letras, que esa es la perspectiva que se le estaba dando.

Entonces yo considero que el proceso de formulación fue muy rápido y la velocidad es enemiga de procesos. De abordar todas las especificidades de los procesos, entonces yo considero que, el proceso fue muy rápido, proceso que se hizo en pro del cumplimiento de un compromiso que se tenía con ciertos grupos sociales, ya a portas de finalización de un gobierno. Porque el lanzamiento de la formulación de la política pública se hizo en el 2006, en Theatrón, se formuló supuestamente

durante el 2007, se implementó ya en el 2008, le tocó implementarlo Samuel porque Lucho lo sacó el 28 de diciembre, que, a mí, yo dije “¿ya salió la política pública?” y yo decía, “esto es una inocentada” ya después vimos que el Decreto 608 de 2007.

Pero es un Decreto que era muy limitado, que no contó con una participación tal porque en esa época también una de las dificultades a las que nos enfrentamos en el proceso de formulación de política pública, era que éramos muy pocas y muy pocos los visibles y las visibles aquí en Bogotá.

A partir de ese proceso empezaron a dinamizarse las cosas y ahí podemos hablar de muchas organizaciones de muchos grupos organizados de visibilización de muchas cosas. Pero también una cosa, que a mí me preocupó demasiado fue una perspectiva clasista, que tuvo desde un principio. Entonces todo se hacía del centro para arriba, lo más al sur que se tocó fue Kennedy porque era la localidad joven de Bogotá y entonces había que tocar Kennedy. Pero realmente a mí me pareció que la perspectiva muy clasista, todo se hacía en Chapinero, porque Chapinero era la localidad, en la que mayor sitio de diversión, homo-socialización, lo llamaban en esa época, de diversión que había, entonces pretender formular una política pública a partir de una perspectiva de que las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBT, que los maricas de esta ciudad se reunían en una localidad, a mí me parecía muy clasista.

N.A: Durante esta fase de formulación ¿Cómo se dio la relación entre el sector público y los sectores LGBTI?

D.N: ¿La relación? Yo me hago una pregunta, ¿hubo alguna relación entre el sector público y el sector social LGBT? ¿Hubo alguna articulación? O se contrató, me acuerdo en ese entonces Edgar Robles para que fuera el asesor en la Alcaldía. Hubo una Alcaldesa que después se visibilizó como lesbiana, en la localidad de Chapinero, pero en esa época, en la época de la formulación de la política pública personas del sector intuíamos, algunas pocas lo sabían, pero no era público.

Entonces, se contrató una persona que asesorara el Alcalde Mayor de Bogotá, un historiador, Edgar Robles, se contrató a una firma que recogiera insumos, se hicieron algunos grupos focales, y se avanzó en la figura de Oficial de Enlace para la Policía.

Cuando eso fue, que tuve la fortuna de conocer a Carmen Oquendo, una persona que había sido muy significativa en todos mis procesos, pero ¿articulación real hubo? Yo recuerdo que alguna vez le dije a Angélica Lozano, en la casa de Blanca Inés Durán, que yo no confiaba en el trabajo que pudiera hacer Edgar Robles, porque no tenía herramientas para hacerlo y eso fue una discusión con ella, eso fue una de las primeras discusiones con ella.

Cuando se lanzó ese proyecto de Rumba Segura en Bogotá, yo miré la cartelera y decía Rumba Segura para Gais y Lesbianas, y yo a ver, ¿rumba segura para gais y lesbianas? A mí me parecía que la política estaba tomando un proceso, y como los gais y las lesbianas son los que pueden pasar de agache, pueden pasar desapercibidos, hasta los bisexuales y las bisexuales pero las transgénero no, yo pensaba que eso era una cosa castrante y hoy día vemos el resultado de eso a muchas mujeres transgénero se nos sigue negando el acceso a sitios, el acceso a bienes y servicios del Estado, el acceso a programar, proyectos y todas esas cosas, por esa perspectiva que tuvo la formulación de la política pública. En esta administración hemos intentado deconstruirlo un poco, pero y formular cosas específicas para población transgénero, pero los lineamientos de política pública me pareció que fueron totalmente clasistas, que consideraban cierto tipo, no sé si tú has visto esa serie “William Grace”.

N.A: No.

D.N: William Grace es la serie de un tipo que se visibiliza como gay pero el tipo tiene unas condiciones socioeconómicas y culturales que se podrían clasificar como de estrato tres. Esa fue la perspectiva que tuvo la política, la formulación de la política pública, porque nosotras no teníamos acceso, porque los espacios no

eran amables con nosotras, los espacios no nos buscaban a nosotras, allá a punta de pelea y todas esas cosas. Incluso, todavía para marchas y todas esas cosas se tienen ciertas restricciones y se tienen ciertas prevenciones para la participación de nosotras y nosotros las personas transgénero, sobretodo de las mujeres transgénero.

Entonces a mí me pareció que la supuesta articulación no fue tal, que hubo el cumplimiento de una administración con compromisos que adquirió con ciertos grupos es otra cosa, pero que articulación, que yo haya sentido una articulación entre el sector gobierno y el sector poblacional, no. Que se propiciaron muchos espacios de participación para nosotras, que se intentó escuchar, pero todo eso era parte de la dinámica del proceso también, porque no nos conocían.

N.A: ¿Y entre los diferentes sectores, de lesbianas, gais, bisexuales, trans, existieron acuerdos o conflictos en la participación de la formulación? O sea dentro de la misma “llamada” comunidad.

D.N: No. No porque tuvo esa perspectiva pauperizante, ay pobrecitos ellos, tenemos que trabajar por ellos. “Yo soy gay, yo soy profesional, yo soy una persona que he estudiado, tengo cierta posición económica” y todas estas cosas, entonces se me tiene que escuchar y mi voz pesa mucho más que la de otras. Hay unos profundos procesos de endodiscriminación entre nosotras y entre nosotros. Incluso dentro de mismas personas de mismas categorías taxonómicas de los sectores sociales.

Entonces el gay rico, millonario... mira, yo no sé si tú leíste un artículo del tiempo hace poquito, que publicaron a raíz de un trabajo de la Cámara de Comercio LGBT de Bogotá. Somos millonarios y no nos hemos dado cuenta. Somos millonarios, somos ricos, somos las responsables y los responsables de $\frac{1}{4}$ del producto interno bruto colombiano, consumimos 16 billones de pesos, no en pesos no, de dólares, bueno no me acuerdo. Todos tenemos salud prepagada, queremos

comprar smartphone, manifestamos que queremos comprar un smartphone. ¿De dónde salió esa vaina?

N.A: ¿Y cómo coordinó el Distrito la relación entre ustedes? Precisamente que no se diera esta endodiscriminación

D.N: No, el Distrito no podía intervenir en eso. El Distrito no pudo intervenir en eso, ni tenía la capacidad de intervenir en eso. Hubo ciertas personas de la administración que se preocuparon por escuchar muchas voces y así se lo hicieron saber y conocer a la contratista y el contratista, pero finalmente la persona que cogió, formuló el instrumento final, dejó minar eso por muchas de sus subjetividades, entonces el caso quedó así como, como muy ambiguo. Ni siquiera cuenta con un acápite de conceptualización, que la gente entienda.

Por eso se propició a través de ese instrumento, ese decreto y de ese acuerdo, que después intentaron mejorarlo, pero solamente lo ampliaron en representatividad. Porque no tuvo ninguna mejora sustancial. Eso, lo único que propició fue que a todas y todos se nos metiera en una categoría y no se considerara ese enfoque diferencial de trato a lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas, sino LGBT, LGBT... Y tú vas por cualquier institución, tú hablas hasta con servidoras y servidores públicos y te hablan los LGBT, como si todos fuéramos una masa homogénea ahí, como si no tuviéramos especificidades que marcaran diferencias entre nosotras y nosotros. Entonces ese instrumento propició todo esto, entonces no se habla de lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas, e intersexuales sino que se habla LGBT como si fuéramos una masa homogénea.

N.A: Entonces ¿Se podría afirmar que no hay una mejoría real entre el Decreto 608 del 2007 y el 062 del 2014, que en este caso incluye a los Intersexuales?

D.N: A ver, lo que pasa es que el Acuerdo 062 trató de avanzar en una cosa de conceptualización para reconocer a las personas intersexuales, pero si nos fijamos en el decreto, en el acuerdo, el acuerdo habla de LGBT. Es una norma superior al

acuerdo, que el acuerdo reconoce que existen las intersexuales es otra cosa. Porque ni siquiera el decreto este 62, ni siquiera reconoce las especificidades dentro de las personas transgénero, que eso fue un error que cometió Marina Talero y posicionó a Marina Talero. Desafortunadamente, y no se le pudo convencer de lo contrario, que las intersexuales tenían que estar dentro de las transgénero porque las intersexuales eran transgénero. No! Por ese malentendimiento y ese incumplimiento a lo que ha ordenado la Corte Constitucional hemos convertido a personas intersexuales en posibles personas transgénero.

N.A: Perfecto. ¿Considera que estaba preparado institucionalmente el Distrito para la formulación de alternativas que solucionaran el problema?

D.N: No. No, lo que intentaban era a partir de esta política pública, era formular herramientas que le permitieran deconstruir todas estas problemáticas y terminar con las barreras de acceso y estas cosas. Y garantizar, como dice la Constitución Política de Colombia, la igualdad entre todas y todos nosotros, que no ha sido posible. Hemos ido avanzando, pero no ha sido posible todavía.

N.A: Por otra parte, ¿Cómo vieron a la opinión pública frente a la formulación, a todo el proceso de formulación de la política?

D.N: No, no lo vieron bien, ni lo han visto bien, ni lo verán bien. Porque es que lo que es diferente es una amenaza, no es una oportunidad de crecimiento como siempre lo he dicho yo. Entonces ven la amenaza en otras personas y siempre lo han interpretado como que el Distrito quiere convertir a todas en gais, lesbianas, bisexuales y transgeneristas e intersexuales, lo han visto en esa perspectiva.

El trabajo en las escuelas “que voy a enseñar a un niño a ser gay”, eso no es posible, “voy a enseñar a un niño a cosas que...” no. Lo que se está tratando de propiciar, y lo que se trató de adquirir a partir de la formulación de esa política pública, porque no existían herramientas era desarrollar acciones, planes, programas, toda la herramienta, todo lo que necesitaba el distrito para terminar con

esa desigualdad en la garantía en el ejercicio de derechos de nosotras las personas que hacemos parte de los sectores sociales LGBTI.

N.A: ¿Conoces el Decreto 689 del 201, por medio del cual se adopta la Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas distritales?

D.N: Si.

N.A: Y ¿crees que fue acogida como tal la Guía en la formulación de esta política pública? para el desarrollo de alternativas...

D.N: Es que el Decreto 689 es posterior si quiera al Acuerdo. Entonces sí, yo tengo la obligación de la norma posterior cuando es favorable aplicarla y en este caso tiene una favorabilidad tremenda. Pero entonces ahí interviene circunstancias particulares y el Distrito y la Nación, el Estado colombiano tiene la maña de propiciar esa garantía en el ejercicio de derechos a partir del ofrecimiento de ciertas cosas.

Entonces se vuelve una perspectiva totalmente asistencialista. El asistencialismo no está mal, si está acompañado de procesos pero desafortunadamente nos hemos quedado en el tema de ofrecer, ofrecer, ofrecer. Mira el plan de acción de la política pública de Bogotá no lo contempló. Yo considero que no lo contempló, porque tiene una cantidad de accionares con servidoras y servidores públicos y sí, ese debe ser una parte, pero no el todo. Porque la política pública no debe ser solamente para nosotras las “mujeres maricas” de esta ciudad, porque así nos llaman a todas y todos, los maricas de este ciudad.

La política pública es para la ciudad, los lineamientos de política pública para la garantía del ejercicio de derechos de personas de los sectores sociales LGBT no es solamente para nosotras, es para toda la ciudad. Incluso para las personas heterosexuales y a ellas tengo que mirarlas en perspectiva de la afectación que pueda hacer de ellas para la transformación de todos esos patrones culturales que nos impiden a nosotras y nosotros ejercer a cabalidad nuestra ciudadanía.

N.A: Es decir, que incluso cuando se adopta el nuevo Decreto en el 2014 tampoco se tiene en cuenta la Guía de formulación

D.N: Pero es que el plan de acción de la política pública fue formulado en el 2012 o 13, anterior. Entonces no se tuvo en cuenta y no se ha tenido en cuenta. Y muchas herramientas que existen “ay que sí, que la herramienta dice esto” pero seguimos trabajando en pro de ya algo que está estructurado, así esté mal estructurado, y no siento, yo no siento en realidad que se haya tenido en cuenta.

N.A: Bueno, teniendo en cuenta lo acordado en la formulación de la política pública ¿qué papel desempeña el sector de transgénero en Bogotá para el fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI?

D.N: No hemos sido tenidos en cuenta, mira, incluso cesamos nuestra participación en la mesa de trabajo con el LGBT de Bogotá. Yo fui coordinadora de la mesa de trabajo LGBT de Bogotá en el 2012 y el 2013, parte de 2012 parte de 2013, en el 2014 salí de ese espacio. Porque no es un espacio amable, incluso la persona que tenemos delegada ahí, como no era escuchada su voz y qué hago aquí. No nos desgastemos entonces empezamos otros procesos organizativos. En el 2009, organizamos, propiciamos la organización y ahorita a pesar de todas las dificultades hemos sobrevivido a todo eso.

La Red Distrital de Mujeres Transgeneristas, la Red Nacional de Mujeres Transgénero. Tenemos unos procesos organizativos propios que se han visto dinamizados por este tipo de instrumentos, pero eran ya cosas de nosotras y nosotros. Pero que haya la cohesión de un movimiento social, haya permitido la construcción de una agenda, de una agenda común entre lesbianas, gais, bisexuales, transgeneristas e intersexuales: no. Todas y todos tenemos unas agendas propias y no ha sido posible articular esas agendas, entonces los gais y las lesbianas tiene su agenda en perspectiva, algunos, no todos, en perspectiva

del famoso matrimonio que han bautizado como “igualitario”, pero eso, no sé de dónde sacaron esa palabra, matrimonio igualitario, y la adopción.

Las mujeres transgénero estamos preocupadas más por todo el tema de acceso a trabajo en condiciones dignas, incluso el ejercicio de la prostitución en condiciones dignas, a todas estas intervenciones corporales que “yo quiero hacerme para conectar con mis ideales masculino o femenino que tengo”, acceso a la salud, a la educación, que a mí me permitan ir al colegio y visibilizar que yo soy una mujer transgénero y si me da la gana de ponerme la falda y el uniforme femenino no tenga esas restricciones, que los formadores, los educadores, los profesores estén en perspectiva de eso y me aparte un poco de toda esa carga cultural que me imponen para poder permitir y propiciar el ejercicio de derechos de las personas transgénero, no. Todavía estamos rezagadas.

El Distrito a partir de algunas acciones ha mejorado, ha contratado a muchas mujeres transgénero, ha propiciado la contratación de muchas mujeres transgénero. Pero esas son acciones que empiezan, que no sabemos si van a tener o no continuidad. Porque a pesar de que existen instrumentos, si al instrumento no se le mete recursos en la próxima administración y se sigue la continuidad, y se siguen los planes de mejoramiento de la calidad de vida de las personas que hacemos parte de los sectores sociales LGBT, no y se creen este cuento del artículo del Tiempo, con ese poder económico para qué política pública.

N.A: ¿Cómo se desarrolló la revisión previa de Marcos normativos, conceptuales, la revisión de instrumentos jurídicos en la formulación de la política pública?

D.N: Eso se tuvo en cuenta, y se recogieron muchas cosas y se tuvieron muchos ejemplos y lo que marcó más fue toda la producción jurisprudencial de la Corte Constitucional. Se tuvo en cuenta “ah, la Corte dice esto en igualdad de derechos... en tal país existe una política pública” pero yo sí llamo la atención sobre estos. El corte y pegue de instrumentos internacionales, porque no son los

mismos contextos culturales, se pueden tomar algunos ejemplos de formas de hacer las cosas, pero no se puede tomar de manera tan exegética la forma e imponerla a otro contexto. Entonces sí hubo alguna revisión, sí hubo alguna cosa, el documento de revisión conceptual nunca lo conocimos, ni siquiera se puso a disposición de nosotras y nosotros en la formulación de ese decreto porque eso haría parte del proceso participativo.

La Secretaría de Gobierno a partir de la Dirección de Derechos Humanos cuando estaba Carlos y cuando estaba Mónica, sí nos dio en la mesa de trabajo LGBT, “tengan, el acuerdo que se va a radicar en el Concejo” la única persona que le hizo una corrección fui yo, y ni siquiera una corrección, una adición, diciendo “no, a ver, aquí esto no lo tiene que decir solamente dos personas y no una siquiera por cada identidad” y aparte de eso yo no veo aquí herramientas, yo no veo aquí el desarrollo de cosas de cómo el Distrito va a llevar a cabo el trabajo con nosotras y nosotros.

Pero así pasó y así se convirtió en Decreto. No se hizo caso mucho a lo que, yo... como en ese momento me dieron esa categoría de lideresa, que tenía mucha responsabilidad, decía, sino que las perspectivas de los gais, de las lesbianas que eran los más visibles, quien tenía más acceso a educación, a trabajo, sí ocultaban su identidad de género, si identidad sexual, su orientación, sus dinámicas, se tuvo más en cuenta eso porque ellos tenían más acceso a todas esas cosas. Y se contrató a Edgar Robles porque fue el proceso que se visibilizó aquí en Bogotá de un hombre gay, de los Boys Scouts, que lo quisieron sacar de los Boys Scouts y rescató sus derechos para estar en los Boys Scouts...

N.A: Teniendo en cuenta eso, ¿Cree que se ha avanzado en la normatividad existente para la garantía de los derechos de las personas transgénero en Bogotá?

D.N: Yo creo que hace falta una reglamentación de ese acuerdo para que se empiecen a tomar especificidad por especificidad. Porque seguimos hablando e

orientaciones sexuales, e identidad de género no normativas, no hay nada más normatizado que la identidad de género de una persona. Incluso nosotras mismas caemos en ese juego, entonces una mujer tiene que ser “así y así”, un hombre tiene que ser “así y así”, debe tener ciertas dinámicas. Y hemos dado discusiones y debate académicos pero eso no se ha materializado en la realidad normativa colombiana. Entonces yo creo, que se tiene que reglamentar realmente por identidad sexual y de género, porque ya tendríamos que estar hablando por identidades sexuales e identidades de género, no de orientaciones sexuales. Porque la orientación sexual es solamente un aspecto de la identidad sexual y un aspecto de la identidad de género.

Pero seguimos posicionando, entonces si hablamos de orientaciones sexuales estamos posicionando el discurso de actividades sexuales que no corresponden a las actividades sexuales normales, desde la perspectiva heterosexual. Entonces ahí vamos poniendo barreras, porque se nos considera depredadoras y depredadores sexuales, que solamente tenemos interés en poder ejercer nuestra sexualidad y no nuestra ciudadanía.

N.A: ¿Y qué aspectos cree que podría mejorar el Distrito en la formulación de futuros programas, políticas, dirigidos, uno, al sector Trans y dos, en general a los sectores sociales LGBTI de la ciudad?

D.N: Buenos a mí no me gusta mucho hablar de Trans, porque ese es un prefijo que no significa nada, realmente la segunda parte, el sustantivo que se le agrega a ese prefijo Transgénero es el que da perspectiva de todo el trabajo que se tiene que hacer con nosotras y nosotros, de lo que se debe hacer nos nosotras y nosotros. Yo creo que tiene que empezarse por una reglamentación del acuerdo, reglamentación a partir de las identidades, y que los planes de trabajo, los planes de acción de la política pública vayan en relación a eso, a esta reglamentación y que contemplen las especificidades de cada una de las identidades y que no nos sigan homogenizando a partir de ese acrónimo que nos impusieron también.

N.A: ¿Le gustaría adicionar algún otro elemento que no hayamos discutido referente a la formulación de la política pública?

D.N: A ver, la rapidez del proceso. A mí me sigue cuestionando la rapidez con la que fue llevada a cabo este proceso por la necesidad de cumplirle a la población un compromiso que se había adquirido. Tenemos la oportunidad de mejorar cosas. Se habla siempre de que el país no está preparado para muchas cosas, pero quienes tenemos que preparar al país somos nosotras y nosotros, no esperar que el país se prepare por sí solo. En la dialéctica de los procesos, porque no va a ser así, porque tenemos que considerar aún que nos creen una minoría.

Ese cuento de la estadística de Quincy yo lo cuestiono, a ver, a mí que me prueben que el 90% de la población de un territorio es 100% heterosexual, que me lo prueben. Porque se comieron el cuento de la estadística Quincy que dice que el 10% de la población de un territorio puede ser homosexual, puede ser, cabe la posibilidad. Pero en mi ejercicio cotidiano yo me he dado cuenta que las personas que no tenemos una orientación sexual, orientación sexual únicamente, 100% heterosexual somos muchas más. Por diversas circunstancias y que escondemos eso en muchas otras circunstancias. Entonces tenemos que mirar a ver, con una reglamentación real, un plan de acción real, propiciar la participación no clasista, y con clase no solamente me refiero al poder económico sino al sitio de enunciación de cada una de las personas. Entonces yo creo que si empezamos a formular todo esto con una realidad social total, vamos a avanzar mucho más en las posibilidades de cambio y transformación cultural de una sociedad.

N.A: Para finalizar, le gustaría compartir alguna reflexión breve, más como al ciudadano del común, para promover la no discriminación y el respeto por la diversidad

D.N: Si. Algo de lo que yo hablo siempre en todos los espacios. La diferencia no es una amenaza la diferencia es una oportunidad de crecimiento.

NA: Muchas gracias Diana.

D.N: Con mucho gusto.

ANEXO N° 10.

ENTREVISTA	
Andrea Mejía (A.M)	Persona Intersexual. Conocedora de temas relacionados con personas transgénero e intersexuales. Participó en el GAT (Grupo de Apoyo a personas Transgeneristas)
Duración: 55:42	Fecha: Mayo 05 de 2015

N.A: Primera pregunta, ¿Cuáles son las principales causas del problema que afecta a las personas transgénero e intersexuales en Bogotá?

A.M: Bueno, en cuestión de las personas intersexuales no es complicado, en el buen sentido de las palabras, porque está basado desde el punto de vista técnico – médico. Si estas personas están siendo bien manejadas, bien asesoradas por todo, porque eso no es un solo médico, es un equipo, cierto. Eso quiere decir que está bien manejada, pues este bebé o esta persona que ya está creciendo puede tomar una serie de decisiones que es supremamente interesante y que tiene que tener apoyo de psicología, trabajadoras sociales, psiquiatría, urólogo, ginecólogo, lo que tu quieras. Es supremamente importante. Y por ende, estas personas se ven sobre unos limitantes que ya son más a posteriori de su vida ya adulta cuando quieren tener hijos o cosas similares.

Además de eso, pues tienen que estar muy pendientes de su salud, pues porque son personas que tienen de antemano, tienen un daño genético, hay muchos grados, muchos síndromes, todo va de acuerdo a cada ser humano o sea que eso a nivel desde el punto de la parte de la política pública y toda esa parte de ahí, honestamente no le conozco que haya realmente que hacer algo con estas personas. Porque estas personas, en primera instancia, como lo dije en la anterior

entrevista, no quieren ser reconocidos, señalados, todo lo que tú quieras. Es más su padre, su madre, su familia, a pesar de que lo saben se vuelve un secreto.

Ya hacia las personas trans, ahí si ya hay otra cosa totalmente diferente. Porque son personas que se enfrentan a un cambio interno, primero de género, y eso sí afecta, por ejemplo, su forma de vivir, hasta cosas supremamente sencillas: salud, educación, empleo, todas esas cosas, ahí ya se vuelve un problema, unas barreras, tenaz. En salud, lo sé yo, en educación, porque eso pasa en los colegios. Por ejemplo cuando va diciendo el niño “no, es que yo no quiero ponerme pantalón, yo me quiero poner falda” entonces ahí viene el choque, así su papá o su mamá o con cual esté viviendo o sea “tutor” lo acepte, no. El problema más complicado en los colegios, y eso afecta mucho la convivencia y el mismo desarrollo de la personalidad de la persona, incluido, valga la redundancia, que eso va afectando en su vida a posteriori.

Esa serie de limitantes, uno ve toda clase de casos, por ejemplo, hasta las personas que ya se hacen una cirugía de cambio de sexo, pues eso si ya que como cambia porque ya hay una cuestión jurídica, hay un juez que toma una decisión de determinación y tiene que ser respetada. Pero cuando las personas no llegan a eso, sino que se quedan como en la mitad del tránsito, como se le llaman a ellos, ahí viene un problema. ¿Por qué? Porque así se cambien el nombre, porque es más, en la ley hay una sentencia de Corte Constitucional del año de 1994, donde la Corte Constitucional dijo que las personas se pueden cambiar una sola vez en su vida, se pueden cambiar solamente una vez.

Hay dos casos de las personas trans: una persona de aquí de Bogotá y otra persona de Pereira, pero fueron, la de Pereira fue porque la persona quiso volver a su primer género; y la de aquí, fue por cuestión de religión, porque la persona era judía y antes de eso su familia no pertenecía a los judíos, y después cuando una persona hace esto, tiene que adoptar un nombre que va de acuerdo según su

religión. Y después dijo “que no, que ya no me quiero llamar así” y la Corte Constitucional le dio el aval.

Pero los limitantes son supremamente complicados para las personas trans, en relación a las personas intersexuales, son totalmente diferentes. Es más, dentro de las personas intersexuales la misma familia dice “ah, pobrecito o pobrecita”, pero ellos siempre le logran ayudar muchísimo a sus hijos o hijas, por diversidad de motivos, porque son personas de niños, vieron su nacimiento, o su niña, vieron cómo nació, como era la cuestión, o como que había una situación que era totalmente un monstruo, que nunca hay, o la mayoría de las personas piensan que nunca les va a pasar y les pasó, entonces. Pero, estas personas están como de alguna forma protegidas por su propia familia, y cuando eso sucede, pues, los limitantes ya no es tanto. La política pública les resbala como se dice, les da lo mismo si hay política pública para las personas intersexuales, no les interesa para nada, les vale un sieso.

En cambio para las personas trans si les interesa, en cambio para las otras personas no les interesa. ¿Por qué? Porque estas personas quieren vivir bien, porque, estas palabras no son mías, sino de otras personas que conozco, de la famosa situación de “binaria”: son hombres o mujeres, o niños o niñas, pero no hay derecho a nada más. Entonces estas personas para, generar, empezar a generar un problema bien complicado. Digamos que alguna vez yo conocí un caso, pero simplemente de voz, nunca conocí a las personas, donde era una pelada que tiene un síndrome de down... síndrome de Truman, perdón, y ella, su esposo “pero usted por qué no puede tener hijos, pero por qué”. Entonces le tuvieron que contar toda la historia y parece ser que fue una crisis, pero pues al final no sé qué pasó, pero, pues si la persona fue, por lo menos al final fue honesta.

Y las personas intersexuales no les interesa eso, y cuando están bien manejadas, cuando fue manejada desde que nació hasta finales de su vida, si está bien manejada por los médicos, por los controles, las personas están pendientes de la

salud. Estas personas no tienen mayores limitantes, ni nada. En cambio para las personas trans, porque el solamente hecho de haberse cambiado el nombre no significa más nada porque la cédula dice F o M y pierden ahí el año.

N.A: ¿En qué localidad vive?

A.M: Ay, la trece. Teusaquillo

N.A: ¿Y escuchó de reuniones, foros, en su localidad para la formulación de la Política Pública?

A.M: Sí. Eso tenía que ver con... en su momento fue con una Secretaría, una de las Secretarías del Distrito, después fue Integración... IDPAC, del gobierno, Secretaría de Gobierno. Después vino Integración Social a través de la Secretaría de Planeación Distrital, sí. Pero referente a las personas intersexuales yo solamente conocí una reunión que se hacía los jueves hacia las cinco de la tarde todos los días, todos los jueves, pero honestamente en cerca de dos o tres meses asistí a cinco reuniones y la asistencia era más del área del Estado, personas del área de trabajo social, de psicología y pues de personas intersexuales prácticamente casi nula, casi nula, porque iba una, a veces dos personas, no iban más. Porque estas personas no les, vuelvo y le digo, no nos interesa para nada.

N.A: ¿Se contó con escenarios para realizar estos debates, con participantes trans en este caso?

A.M: Eh, haber. En cuestión de... también me he dado cuenta y he asistido a algunas cosas de las personas trans y pues sí, si lo he visto y se ha asistido a muchas reuniones de esas relacionadas, directamente de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

N.A: Previo a la formulación, ¿tipo 2012- 2014?

A.M: Eh, sí. Pero, eso ya no fue, eso fuera cuando estaban en IDPAC que tenía Secretaría de Gobierno, pero se hizo a través... que me pareció la cosa más curiosa, simplemente se fue, se hizo, fueron tres o cuatro personas que tenían que ver con el Estado, conseguían información referente a eso, de las personas trans

pero no se invitaba a que estas personas hicieran parte allá. Sino que ellos como ente del Estado tomaban la decisión y asistían. Y después todo el mundo “Ay sí, yo si dije algo pero no quedó” ah, pues sí, porque es que eso lo hace es el Estado, y una cosa curiosa, a mi esa vaina siempre me ha parecido curiosa, que es que cuando se hizo la política pública para las personas trans la hicieron fueron gays y lesbianas.

Y, después que se me invitó a mí para participar en algo parecido, para la política pública de las personas intersexuales, ¿quién la estaba formulando? Gay y personas, que me pareció muy importante, la Secretaría de Gobierno, que me pareció bacanísimo, que se involucraran, y conocí varias personas de allá. Me pareció súper chévere. Pero eso es como una “seguidilla”, por ejemplo los heterosexuales le armaron la política pública a las lesbianas y los gay, y luego estos se la hicieron a lo otro, y parece una seguidilla, o sea nadie entre comillas tan fácil, pero sí.

N.A: Y, teniendo en cuenta eso ¿Qué aspectos cree que podría mejorar el distrito en la formulación de futuros programas o políticas dirigidas a esta población?

A.M: Bueno, en cuestión a las personas intersexuales ya la ley lo ha hecho. A través de sentencias de Corte Constitucional, donde hay una que dice que los niños que tienen más de cinco años, que no le han determinado su sexo, tiene ambigüedad sexual, él es que toma la decisión. Antes de cinco años, es su padre, o sus padres, o su tutor o el que haga a su vez, son los que toman la decisión, esa cuestión. Y referente a la... a los aspectos para mejorar esta parte, en formulación, para las personas intersexuales, no hay mucho que hacerle, porque estas personas...

N.A: ¿Y en temas de salud no?

A.M: Es que ni siquiera en salud, porque en el sistema de salud hay protocolos, y el protocolo no tiene nada que ver con, en este caso, Bogotá Distrito Capital, no

tiene nada que ver. Porque eso viene directamente de la ONU o de la OMS o de la OPS, y ellos son los que tomas muchas cosas, muchas normas. Colombia como está incluida dentro de eso, ellos lo tienen que, acogerse a ellos. Les guste o no les guste, por ejemplo, para las personas intersexuales hay un protocolo de salud, el objetivo es manejarle recién nace ese bebé y listo, ahí toman una decisión, ya sea con pruebas médicas, con ecografías, con todo lo que tú quieras, resonancias, si todo... mejor dicho, todo lo que tú quieras. Y luego simplemente la personita, sea hombre o mujer o al dado que se quede, porque muchas veces sucede, que se descubren cosas es a posteriori, cuando la persona empieza a desarrollarse, hacia los diez años ahí si se descubren muchas cosas. Y el papá o la mamá no si dieron cuenta, se dieron cuenta que había algo, pero no, nunca tomaban ciertas decisiones. Pero para eso están los médicos, y hay protocolos, y esos protocolos se acogen.

En cambio para las personas trans, si vemos un paralelo, una comparación, vemos una cosa. Por ejemplo, hace poco, año medio hace dos años la OPS determinó un documento, que lo tuvo que acoger Colombia, indiferente al Procurador, que pena que lo toque ahí, por su ortodoxo, que se llama "Prácticas Saludables Para Las Personas Trans". Como venía de la OPS, la Organización Panamericana para la Salud, en todos los entes de salud, de salud que es totalmente diferente, ellos tenían que acoger a eso, y ellos tienen hasta la obligación, de que muchas veces preguntarle a la persona cómo le gustaría que le llamara "¿cómo quiere que te llame? Ah, a mi gusta que me llamen así" entonces ellos lo anotan y para ese nombre se le dirige a esa persona, si, indiferente si es masculino o femenino.

Entonces, ahí vemos que ya ahí viene es una cuestión que viene externa, es decir fuera de Colombia. Aquí en Colombia, la Corte Constitucional ha hecho muchísimo, muchísimo, podemos tomar el nombre, por ejemplo del magistrado el doctor Pinilla, que hizo una labor espectacular en ese sentido, para respetar el libre desarrollo de la personalidad, pero falta muchísimo a nivel de educación, de vivienda, empleo, todo lo que tú quieras creer, hasta la movilidad. Montarse una

persona trans muchas veces en un transmilenio se vuelve un problema. Una vez entre comillas, yo iba en un bus de transmilenio y yo iba en la parte de atrás y la persona yo la veía adelante y yo la reconocí, y dije “ay yo la conozco, se llama tal” y todo el mundo la miraba y se le alejaba, como diciendo “uy tiene algo prendedizo” que me pareció... cierto. Pero para que vaya viendo, este gobierno, este ha logrado hacer algunas cosas que me parecen supremamente importantes.

N.A: La administración de Petro

A.M: De Petro. Ha hecho cosas supremamente chéveres. Que es que por ejemplo en Misión Bogotá hay muchos chicos trans y muchas chicas trans, en Integración social también hay muchos chicos trans y muchas chicas trans. El Procurador es más, le atacó en su momento por eso, pero no pudo demostrar que se estaba violando alguna norma en relación a eso. Por eso, yo conozco varias personas con eso, que me parece súper chévere, pero yo les digo a estas personas “ustedes tienen que hacer dos o tres cosas, si, esto si lo dijeron al principio y se hizo, y ni siquiera en su momento sino fue a posteriori porque estas personas por ejemplo no pueden trabajar, las personas trans nadie les contrata, en especial a los chicos trans, que me parece bien complicado.

En cambio mira que tú ves a una persona intersexual, no por qué, su sexo casi siempre está acorde a su cédula, y si no, se lo cambian y van donde un juez y la orden del médico y asunto arreglado. En cambio estar personas no, ahí viene una talanquera, o un problema, o una zancadilla, todo lo que tú quieras. Hay algo que me pone a pensar siempre y yo lo he dicho: las mujeres sin género cuando se dan cuenta que hay una chica que es trans parecería que les gustaría como hacerle la zancadilla, y es peor, por ejemplo cuando una persona de estas trabaja en el Estado y llega otra persona a trabajar a esta, y es una persona trans y lo primero que les preguntan es “a qué baño va a entrar, al baño de los hombres o de las mujeres” y eso para las personas es hiriente.

Entonces eso me parece complicado, es más, hace tal vez el año pasado, me di cuenta, se determinó una ordenanza creo que se le llama a eso, donde se les solicitaba por parte del Alcalde Mayor de Bogotá a todos los empleados públicos que respetaran a las personas trans y los acogieran. Pero una cosa es decirlo y otra cosa es hacerlo, por ejemplo, hay las personas intersexuales desde ese punto de vista, yo he tenido reuniones, hasta que se han hecho con el Alcalde Mayor de Bogotá y tú no ves a una persona intersexual, si, como tal, allá peleando por sus derechos que no se qué, no.

He asistido a reuniones en la Secretaría Distrital, tampoco ve uno diciendo, una vez yo hice una pregunta, les dije “al panel que hay allá, ¿alguno de esas personas son intersexuales?” y la respuesta: no. Habían mujeres heterosexuales, hombres heterosexuales, mujeres lesbianas, hombres gay, pero prácticamente no había, ¿por qué?, porque a esas personas no les interesa y no necesitan una política pública para ello, ¿por qué?, porque ellos no tienen ciertos limitantes que otras personas si, los gay, las lesbianas, las personas trans, en especial las personas trans, porque es que muchas veces la sola presentación de estas personas siempre está relacionado con la prostitución, la delincuencia.

Entonces pues, se vuelve bien complicado, por ejemplo, esto esa voz es de, de Diana Navarro, que es una lideresa de allá de Santa Fe, de un sector de prostitutas, de prostitución, lenocinio. Donde decían que, por ejemplo, las chicas que trabajan allá no salen más allá de la Caracas, ni más allá de la 19, ni más allá de la 26 o llegan máximo hasta la 30, o sea en un cuadrado, y de ahí no se desplazan. Igual sucede por ejemplo en el sector del siete de agosto, esas personas caminan desde la Caracas por la 66 - 68 – 67, desde la Caracas hasta la 24 donde queda Paloquemao, esto, el siete de agosto, en la plaza del siete de agosto, no más, no más. Y hay un sector ahí, muy interesante en el buen sentido de la palabra, que ojalá el Estado le ponga mucho énfasis a eso.

Referente a las personas intersexuales, el sistema cubre, por ejemplo tú vas como persona intersexual donde el médico y el médico inmediatamente tiene que hacerte todo lo que dice la norma, el protocolo, el lineamiento para solucionarle el problema de esta persona. Las personas trans no tanto, siendo muchas veces tienen que llegar a tutelas, para poder acceder a esas cosas. Y estas personas, si necesitan una política pública, ¿por qué?, porque solamente el hecho de que su papá o su mamá se le acepta, para la persona en primera instancia es una lucha interna, esa lucha interna va a que la persona no sabe si se atreve a decir algo, no sabe si su papá le va a decir algo, si su mamá le va a decir algo y listo.

Digamos que el papá mamá lo acepten, luego vamos a dónde, al colegio, que lo primero que casi siempre esto se presenta cuando la persona está en el colegio, muy pocos, no yo conozco un niño de siete años pero son casos “exceptos”. Pero estas personas, ahí viene el primer problema, o escollo, o zancadilla, o como le quieran llamar, por los mismos rectores, yo conocí un caso de una persona trans que le decía la rectora a esta chica, una chica trans, le decía “usted sabe qué va a hacer usted en su vida: prostituta, y va a terminar muerta, supremamente fácil” y la persona en este momento está trabajando con el Estado.

Pero ahí está la pregunta que hay que hacerle a los pelados trans, chicos y chicas trans, que están trabajando con el Estado. Cuando esta Alcaldía, del señor Petro, se acabe que se acaba ahorita el 31 de diciembre de este año ¿qué van a hacer ellos? Entonces ellos muchas veces dicen “no pues algo me pondré a hacer” otras personas dice “no pues yo me devuelvo a lo que estaba haciendo”, qué era: prostitución, indiferente del tipo de prostitución que se haga. Hay personas por ejemplo que me dicen “no, es que yo no me prostituía”, ¿no? Entonces tú como trabajabas, “yo trabajo como *web cam*, o sea a través de cámara que no se qué, que si se cuenta, toda la cosa. Pero la persona no ha evolucionado, no se ha desarrollado.

Muy pocos, muy pocos, y por eso le digo, es que no me acuerdo cómo se llama la persona de Misión Bogotá que le decía a los pelados “bueno, ¿quién le falta por terminar el bachillerato? Nosotros le vamos a dar la oportunidad para que trabaje y termine su bachillerato”, entonces eso me pareció bacanísimo. Y yo “uy que chévere”, y la gran mayoría a terminado su bachillerato, y el algunas otras personas han logrado, por ejemplo, terminar la carrera, o empezar una carrera o estudiar algo así como tal. Llámese el SENA, llámese... hay algunas universidades donde las personas pueden estudiar, y no le generan tanto, ningún problema.

A pesar de que le voy a echar flores a alguien, pues no importa, que es por ejemplo la Javeriana, Los Ángeles... los Andes, la Universidad el Minuto, la Konrad Lorenz, la Fundación del Área Andina, entre otras. Los pelados pueden entrar, las chicas trans, los chicos trans pueden empezar a estudiar y no hay ningún problema. O sea, se acogen a esas personas, se respeta muchas cosas de esas personas, es más he tenido conocido que hay algunas personas también de la universidad del Rosario, pero como sabemos son privadas. En la universidad, por ejemplo, pública, como por ejemplo la universidad Nacional, yo he conocido personas trans allá, y pues por su forma de pensar a los profesores les vale un sieso, como se dice. Siempre y cuando el pelado o la pelada rinde, si rinde, perfecto, si no rindió, tenga.

N.A: Volviendo a lo que mencionabas anteriormente, ¿Consideras entonces que las líneas de acción, o sea las acciones a ejecutar por parte del Distrito, que se escogieron en la formulación de la política pública, no responden a las necesidades de la población trans?

A.M: Eso es algo. Y eso se está demostrando, que eso, lo que se han dicho ahí, que eso era lo ideal, no es tan cierto. Hay otras cosas que toca incluirle muchísimo. Por ejemplo, la educación, la educación se vuelve el arma para que la persona se logre desarrollar en su área, en su trabajo, y se vuelva autosuficiente. Y eso no está como tal, o sea, mire un día cualquiera discutía con alguien y decíamos, bueno, existe una ordenanza de la Alcaldía, del Concejo de Bogotá, sobre, habla

sobre la parte de la LGTB, listo. Eso fue como el Congreso, a pupitrazo, pues... es más eso lo hizo el Alcalde, que en su momento era Garzón, lo hizo el día 28 de diciembre y terminaba su periodo el 31 y lo hizo, y se lo aprobaron. O sea, él no lo ejecutó como tal sino el que siguió ya lo tenía que seguir, porque ya ahí, ya está por norma y por ley de Bogotá que hay que hacer.

Pero puede llegar otro u otro concejo y dice “no, eso no nos interesa” y lo sacan, pero a nivel de la cultura no se ha evolucionado. Si, un día cualquiera alguien me decía que hay localidades o sectores que aceptan mucho las personas trans, por decir algo, Bosa, Ciudad Bolívar, pero si uno va y mira y dice por ejemplo Candelaria, me parece como curioso. Una vez en Usaquén me decían algo parecido, que allá le llaman son artesanos, porque se dedican a las artes, y eso es otra cosa que me he dado cuenta, que las personas se han dedicado mucho a esa parte, la parte de las artes. Pero es que es... mejor dicho necesitaríamos las personas trans, porque las personas “l” no lo necesitan, que haya una sentencia de Corte Constitucional que diga que tiene que darle, por decir algo, en cada empresa tiene que haber un chico trans y una chica trans trabajando, no existe entre comillas. En las Fuerzas Militares, menos, ni siquiera hay gais ni lesbianas y los pocos que hay, los han echado, a pesar de que vuelven y entran a otra vez, vuelven y los echan... le buscan la caída. Pero no hay nada a nivel de ley, eso, no lo hay.

Y falta mucho, y el lineamiento que se ha hecho para las personas gay y lesbianas, digamos que de alguna forma ha funcionado, más o menos ha funcionado, pero las personas trans, tú puedes hablar con muchas personas trans y les preguntas “¿oye la política pública te ha servido?: qué es esa vaina”, es la pregunta. Las personas que son trans, que trabajan o con el Estado, ellos sí la conocen, pero los demás les vale un sieso.

N.A: ¿Y qué crees entonces que se podría hacer, para promover la participación de los transexuales, transgénero, travestis, en la formulación de futuros programas, proyectos, políticas en el Distrito?

A.M: Mire, yo ahí me voy a meter en un pequeño lío (risas). Desafortunadamente, las personas que, todo mundo tira como para su lado, y eso es un problema. Tú vas y hablas con X chicas trans, otros chicos trans y mejor dicho, eso es mirar el río, el uno de una orilla y los otros de la otra orilla, unos quieren pasar pero no hay puente, porque a nivel mentalmente lo que quieren es totalmente diferente.

En cambio por ejemplo, volvamos a hacer la correlación hacia las personas intersexuales, a ellos les vale un sieso, porque quieren estudiar, pueden trabajar, ¿cuáles son las únicas limitantes?, es a nivel corporal. Por ejemplo no pueden tener hijos, pueden tener algunas limitaciones, pueden sufrir de algunas enfermedades de los huesos, pues, para no decir nombres, cuales son las enfermedades y todo lo que tiene que ver con esa parte, pero ellos no necesitan de eso. Las personas trans si, y no ha funcionado como tal, porque todo el mundo dice “Ay si, ha funcionado divinamente”, póngalo en el papel, póngalo a comparar lo que dice la política pública y los resultados que ha dado el Estado, ahí viene el problema.

Son abismales las cosas. Un día cualquiera me encontré con alguien que trabaja con el Estado y le dije yo “oye cuándo va a haber otra reunión con la Alcaldía, con el Alcalde, para hablar referente a unas cosas que se han encontrado que es supremamente complicada, he tratado de conseguir la mayor información posible referente a las personas trans”, me dijo “en qué consisten”, yo le dije “mire, cuando estas personas, en especial sucede en las chicas trans, se inyectan silicona líquida, aceite mineral, lo que tú quieras, cualquier cosa de esas cosas que se inyectan para formar unos senos, unos glúteos, todo lo que tú quieras, esa vaina cuesta 1 millón, 2 millones de pesos, 3 millones de pesos, listo.

¿Cuánto cuesta una cirugía, por ejemplo un implante mamarios o un implante de la cola, más o menos cuesta, los solos implantes cuestan alrededor de, aproximadamente por 1 millón 800 mil, más o menos lo mismo, sí o no. O sea que estamos hablando que puede ser alrededor de 3 a 4 millones de pesos, o sea que sumando las dos son 8 millones de pesos, listo. ¿Cuánto crees tú que cuesta o

que cuánto creen las personas que valen en un ente de salud? porque la mayoría de estas personas tienen SISBEN y una persona que no tenga SISBEN o que no tenga EPS el Estado tiene la obligación de atenderlo o atenderla, ellos, los costos son de muchos más millones.

Tengo una pequeña tabla, la tengo, la reserva es muy celosamente cuidándola, de personas que por inyectarse esas cosas, ha viajado en cuerpo, se ha desplazado a otra parte de su cuerpo, y qué sucede, termina en un ente de salud, ¿cuánto cuesta la atención?, ¿cuánto cuesta los diez, quince, un mes en una clínica, la atención?. La otra, las cirugías, muchas veces ya no se le pueden hacer cirugías, el año pasado hubo una persona que presentó esa cuestión, ya es una persona bastante mayor, tal vez más de 54 años y se inyectó todas esas cosas, en la cara, en el pecho, en la cola, en todo lo que tú quieras. Por ende eso empezó a generar problemas de salud y qué sucedió, cuando llegó donde el médico, el médico después de hacerle todos los exámenes, no se le puede hacer nada, no la podemos operar, solamente la podemos “paliar”, se le llama a eso, paliativos, con antibióticos, medicamentos para el dolor, todo lo que tú quieras.

Y si uno hace la comparación, si este gobierno o el gobierno central de Colombia, o la Corte Constitucional, o cualquiera determinara que eso se hiciera por norma y ley, sin que la persona se haga una cirugía de reasignación de sexo o cambio de sexo, y se pudieran hacer todas esas cosas, los ahorros en el área de la salud, a pesar de que me van a decir que es pequeño, pero usted empieza a sumarle, se va a encontrar con que es buena cantidad de dinero.

Entonces eso quiere decir que la política pública no ha funcionado realmente. Y esa es la cuestión, la situación de la política pública, sí, muy bonita sobre el papel, ¿sí? Ejecútela. Tú te vas a encontrar, por ejemplo, te van a decir: “si hay una cantidad de normas, leyes, todo lo que tú quieras” ejecútelo. Será que será ejecutado, entonces eso me parece que en mi forma de ser, mi forma de actuar, de conocimiento de lo que yo hago, la política pública...

N.A: Listo. Para terminar, le gustaría compartir una reflexión sobre la diversidad que aporte a la no discriminación y el respeto por la diferencia en el Distrito

A.M: Sí. A nivel de las personas... mira, empecemos por la base. En el colegio, no existe, yo no lo conozco...no lo hay, que diga que se va a respetar esa parte, la parte de la persona intersexual y la persona transgénero. Sin embargo las personas intersexuales, sus padres, sus hijos, tienden a que estos niños estudien en colegios privados, para que no tengan tantos problemas. Pero hay algunos que se generan en colegios públicos, pero, desde los profesores, desde el de seguridad, la secretaria, el rector, no eso es un choque ni el tenaz. Yo he escuchado muchas cosas y yo les creo, que han tenido que ir personas del Estado que trabajen en la Casa de la Mujer o en Integración Social, a defender entre comillas, el derecho, porque es un derecho, a la educación, porque, mejor dicho, el bullying no es bullying, es súper bullying, al cuadrado, a la enésima potencia, la violencia es tenaz.

Entonces yo diría, que lo primero se empieza desde el colegio, hacer una cátedra para que los niños que están allá en primero de primaria, en quinto de primaria, en décimo de bachillerato conozcan esa cuestión y se respete, y se acoge, no como tanto como la diferencia, sino otro ser humano, otro ser humano. Porque hay personas que dicen "no es que... no, somos seres humanos". Yo soy, bueno las personas dicen "no es que somos hijos e hijas de Dios", indiferente de su religión, de lo que quieran. Lo primero sería eso, esa orden, ese protocolo, esa cátedra en la educación no existe, es lo primero.

Lo segundo, en salud no nada porque ya sabemos que para las personas intersexuales, hay una cuestión de protocolo en salud y para las personas trans ya hay una ordenanza de la OPS o se tiene que acoger a esa, sobre las Prácticas Saludables a las Personas Trans. Pero mire las cosas, todo el mundo quiere tirar

para su lado, cuando una persona tuvo la primera vez ese documento tiró fue para su lado, quiso conseguir información, firmas, toda la cuestión, toda la cosa, intento conseguir que una fundación del exterior de Colombia hiciera un trabajo aquí a través de ellos, porque ellos son lo manda a callar en esa cuestión, y no, la cosa no es así.

Todo el mundo tira para su lado y no, aquí toca es un fin común. Y ese fin común lo empezamos desde la educación, en salud no tanto, porque simplemente hay las normas, hay una serie de herramientas que permiten que las personas accedan a toda la parte del área de la salud. Pueda que algunas personas, por su forma de ser, por su violencia que han tenido que vivir, son personas muy difíciles, son extremadamente difíciles, que no aceptan, no aceptan ciertas cosas y son muy, de mal genio por decir algo, por decir cualquier cosa, pero se puede. Y no hay mayores lineamientos, los únicos y los últimos controles entre comillas son las mismas cosas que suceden dentro de la salud, pero todo va de acuerdo a los protocolos o lineamientos, porque es más, para las cirugías de las personas trans no existe como tal un protocolo, existen son lineamientos de cada uno de los instituciones. O sea si tú te vas para la cuestión esta donde están todos los médicos acá, de cirugía plástica, no hay protocolo, eso ya lo sabemos. Hay personas que le han trabajado, yo conozco un pelado que está estudiando en la universidad de Sanitas, pero son sencillamente sus trabajos, de grado, pero no hay ningún protocolo.

Entonces eso en salud, eso en educación, en vivienda. En vivienda este gobierno, tanto el central, este más o menos porque hubo una situación donde ofrecieron una cantidad de casas, pero fue muy difícil. Solamente de tantas personas que se ofrecieron para que otra cantidad de chicas trans trabajaran, no, tuvieran su vivienda, solamente al final cinco. Después de que habían más de 300 – 500 personas esperando una vivienda, eso hay una situación. Referente a esta situación, referente a la sociedad civil, por eso lo puse anterior. En salud no hay

mayor problema, en educación si, cuando se empieza así en estos chicos, en estas niñas que están en un colegio, cuando ellos sean grandes van a ser o empresarios o empleados y no van a señalar a las otras personas, no los van a discriminar, no les van a hacer zancadilla, impedir que trabajen, imposible que entren a estudiar en una universidad. Entonces cuando eso se empieza desde abajo.

¿Qué pasa con la parte de ahora? La sociedad actual, las personas adultas, mayores, eso sí es un trabajo bien complicado, pero hay una serie de cosas que hay que hacerlas, como es: mostrarse con respeto hacia las demás personas, si yo doy respeto, solicito mínimo el respeto del otro, la primera. La otra, las personas solamente cambian su forma de pensar cuando algo los golpea, de resto no hacen nada. Pero cuando los golpea... qué pasa eso, un ejemplo muy sencillo, no, en una casa unos pelados iban al mismo colegio, papá, mamá y una de las personas dijo “no, yo no soy un hombre o no soy una mujer, soy una persona trans” oh, qué problema... pero mire que la primera situación es que papá, mamá no les gusta conseguir información referente a esto. Y muchas veces estas personas llegan a algo peor, que es terminar en la bebida, en esos como se llamen, marihuana, cocaína, para tapar algo que tienen, algo que han presentado esa situación, que papá, mamá no les aceptan.

A pesar mucha gente le ataca mucho la religión. Todo el mundo dice “no, es que la religión es binaria, hombres o mujeres” ya la religión, en especial yo hablo de la religión católica ha evolucionado muchísimo. Es más, a tal punto que usted se va a encontrar con curas que le van a decir “eso es blasfemia”, otros le van a decir “ a ver, ven, cuénteme cómo es el asunto, en qué te puedo colaborar yo”. O sea, eso no se puede señalar tan fácil, eso, a nivel por ejemplo familia.

Recuerde que estamos de abajito para grande, entonces ya vamos para una sociedad. Las sociedades, por ejemplo una ciudad tan grande como Bogotá hay unos sectores como ya lo dije antes que es aceptado, por diversidad de motivos.

Las peluqueras, y todo el mundo ¡ay si! Porque la gente dice, no, eso es una, digamos que se llame por ejemplo Lorena, por decir cualquier cosa, “ay es que ella es, ella es rara pero tiene una mano tan buena, no, yo me voy donde ella, miren, me corta el cabello, el tinte, toda la cuestión, el maquillaje espectacular”. Esa cuestión ha sido una entrada para las personas trans, pero hay personas que no tienen esa entrada por la misma sociedad. Por ejemplo, yo solamente conozco referencia de una empresa que es el IBM y Microsoft, donde hay personas trans, que trabajan allá, son ingenieros en sistemas.

Eso es algo que un día cualquiera me puse a investigar, entre comillas, pues charlando con las personas y en tomar una decisión en el buen sentido, es que las personas de estas, la mayoría aprenden porque las personas que trabajan en sistemas no es en grupo, no, son individuales, la persona se siente al frente de un computador y empieza a hacer lo que tú quieras. En cambio, por ejemplo un profesor, ¿un profesor trans?, ¿una profesora trans?, si con un gay o una lesbiana les ponen problemas sus padres que porque tiene sus hijos en un colegio donde hay lesbianas y/o gay imagínese. Vemos ahí, una serie de limitantes en relación a eso.

La sociedad todavía no ha evolucionado tanto, pero si miramos hace 20 años, nooo, el desarrollo de la sociedad ha sido abismal, ha sido grande, espectacular, pero todavía le falta mucho. Es que esto tiene que marcar desde primera instancia desde el Estado, entonces el Estado, por decir algo en el caso de Bogotá tiene unas alcaldías de 20 localidades con un alcalde, personería, toda la cuestión, toda la vaina, ellos deberían empezar a trabajar en eso. A pesar de que hay una orden por allá del Alcalde para que todos los alcaldes menores ejecuten esas cosas, yo le he visto muchos limitantes, ahí hay muy pocos que aceptan y hasta se vuelven violentos. Por decir algo, hay que concienciar, a la sociedad, a pesar de que mira, en las alcaldías locales, tiene que haber un referente para el LGBTI, pero tú vas y hablas con ellos “ahh si, no, no sé, no conozco, aquí en la localidad no hay

ninguna persona trans” en Bogotá donde tú busques hay personas trans, hombres y mujeres trans.

En cambio mira, que tú vas y les dices “ustedes son el referente LGBTI, es que nosotros quisiéramos hablar sobre las personas intersexuales. Perdón qué es eso, yo sé que las personas trans, o travestis son los que se cambian de la otra ropa” porque no se necesita, pero a nivel distrital, de las localidades hay localidades que son supremamente complicadas, por ejemplo, cosa curiosa, la localidad de Usaquén a pesar de ser tan grande, por ejemplo en la Candelaria, si han aceptado muchas cosas pero tal vez por el arte, se meten por ese lado. En Bosa tal vez porque es una localidad muy deprimido en el buen sentido de la palabra, a pesar de que se estén haciendo cosas a nivel bacanísimo. Ciudad Bolívar, también, una serie de limitantes, la alcaldía de allá, tienen unos buenos referentes, a nivel de salud también, pero todavía le falta muchísimo.

Porque es que, mira, algún día yo fui, no tenía nada que hacer por allá sino que me invitaron de una fundación que tiene que ver con niños: fútbol. Cuando había que la persona que de la alcaldía... yo le dije “oye perdón, ¿aquí no hay vaina de fútbol, esto para las personas trans como en Cali? Yo vi en Cali una vez una cuestión” dijo “no, no eso no se puede”, mejor dicho, ni siquiera podía encontrarme una palabra para señalarlos y hasta le dije yo “¿y usted sabe qué son personas intersexuales? ¿usted sabe qué significa ambigüedad sexual?: no, qué es esa vaina” ni siquiera conocen, esa es la cuestión. Por ejemplo, en Engativá tampoco, Fontibón, si allá se han hecho algunas cosas pero regularmente las personas no conocen. Y la gente sigue, conociendo es a las personas trans, en especial a las chicas trans por la buena mano para cortar el pelo. Eso sí lo hacen perfecto.

Y me parece curioso, pero hay localidad de aquí que es muy difícil, por ejemplo, tal vez por el clasismo, por lo que tú quieras, por los estratos, eso se genera una situación que pone a pensar cualquier cosa, mire, a nivel de Estado, de la parte de la sociedad civil y del Estado, el Estado no le interesa ir a las Acciones Comunes

a explicar qué es una persona trans, qué es una persona intersexual, no lo hacen y las pocas ha sido porque alguien ha generado un problema y lo ha hecho, de resto...y cuantas acciones comunales hay en Bogotá? Demasiadas. Muy pocos conocen de eso, porque la gente todavía está arraigada al pasado, que eso no puede haber... y ahí es donde dice eso es la religión, eso es el Procurador.

Mire referente a las personas trans, aquí existe, no solamente la Procuraduría General sino en que todas las localidades tiene que haber... hay una Personería, una persona de la Procuraduría, todas estas, y tú puedes hablar con ellos y tú te puedes encontrar con personas que dicen "ah sí, yo si conozco de eso, yo sí sé" pero aquí en este sector de acá, pues no, aquí no hay nadie, "¿no hay ninguna persona aquí contratado o contratada que se a una persona trans? O que ustedes sepan que una persona intersexual está aquí trabajando en la alcaldía: no. Usted acepta una persona... si, si. A unas personas les vale un sieso a otras no.

Entonces uno dice a nivel local no, mire lo que se ha hecho ha sido muy poco y eso que se ha hecho referentes por sectores, por localidades, por barrios, por lo que usted quiera, pero esos son como gaviotas de... hizo lluvia una gaviota. No, se necesitan muchísimas gaviotas para que llueva suficiente, entonces falta muchísimo y referente a la política pública te van a decir "eso es una maravilla" vaya al terreno, como dicen los militares, toca ir al monte a ver si sí o si no, a ver si "allá cuecen las habas"... eso es lo que sucede, pero a nivel político le falta mucho muchas veces las personas, yo conozco a una persona que trabaja en la alcaldía y es una persona de la época antigua, y él no acepta eso, no acepta, y su hijo estudia en la universidad Nacional, pues yo creo que le dirá, "papá le estoy diciendo... no se meta con esa gente, cómo se le ocurre, esa gente es mala", todavía hay esa cuestión de que eso es malo.

El Estado todavía no lo ha trabajado bien, porque es que mira, si el Estado lo hiciera bien, lo hiciera al correcto, mejor dicho, ya no tendríamos esas diferencias, esas discriminaciones, que ocurren donde tu quiera. Por ejemplo, tú no sabías que en las localidades hay bares para personas gay, otras para lesbianas y para personas

trans, cosa curiosa, las personas trans muchas veces no pueden entrar a los bares gay, ni pueden entrar a muchos bares lesbianas. Entonces eso quiere decir que dentro de estas mismas personas hay discriminación, hay diferencia, que hacen parte de una sociedad, si eso ocurre dentro, ¿qué pasará por fuera?

N.A: Muchas gracias Andrea

A.M: No, un gusto

ANEXO N° 11

ENTREVISTA	
Jaime Cadavid (J.C)	Psicólogo y activista. Referente de la política pública LGBT de Bogotá D.C. Trabaja en la Subdirección local de Chapinero.
Duración: 11:53	Fecha: Mayo 21 de 2015

N.A: Buenas tardes Jaime.

Primera pregunta. Desde la posición del Distrito ¿cuáles fueron las principales causas del problema que afecta a las personas LGBT en Bogotá?

J.C: Bueno Natalia, muchísimas gracias por el espacio. Existe una línea base que se realizó en el 2011 que es un estudio sobre la percepción de derechos de la población LGBT dirigida tanto a población LGBT como a personas heterosexuales, personas en el Distrito y éste era el diagnóstico que se necesitaba para saber cómo se iba a formular la política pública. A grandes rasgos el 98% de las personas de los sectores LGBT había sido discriminada o había una percepción de discriminación del 98% y eso es una cifra altísima y grave. Y de ellas se desprenden un montón de variables de discriminación de acuerdo a la orientación sexual y a la identidad de género y el contexto específico. Pero todas las cifras son altísimas y son alarmantes.

Entonces la política pública se formuló de acuerdo a ese diagnóstico que se hizo y la política pública después de su implementación, se evalúa este año se hizo la segunda línea base para generar el ejercicio comparativo, pasamos de un 98% de discriminación a personas LGBTI a un 69 “coma algo” % y ese en un avance muy significativo porque dentro de las metas establecidas para el Plan de Desarrollo de esta administración era bajar ese índice de discriminación en 15 puntos porcentuales, se duplicó 30 puntos porcentuales. Quiere decir que ha habido una adecuada implementación, no quiere decir que los problemas de discriminación hayan desaparecido, por el contrario sigue siendo una situación gravísima, estamos hablando del 70%, con mujeres y hombres transgénero la cifra es todavía más alarmante, entonces seguimos en ese trabajo. Entonces la política pública responde a los fenómenos de violencia, de discriminación y de no acceso a los derechos, el goce de derechos de las personas LGBT.

N.A: A partir de los lineamientos establecidos en la formulación de la política pública ¿qué papel desempeña esta entidad, la Subdirección Local de Chapinero, para el fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI?

J.C: En cada Subdirección local se encuentra un equipo local de la Subdirección de Asuntos LGBT, dos pertenecemos a la SDIS, pero la Subdirección de Asuntos LGBT es la entidad que se crea para darle herramientas a la política pública para ser implementada en los territorios, es decir, para su territorialización, bajar la norma a los territorios, poder atender las necesidades específicas de las personas de los sectores LGBT, sus familias y sus redes de apoyo. Entonces los equipos locales de la Subdirección cumplen una función vital, son quienes le dan vida a la política pública, son quienes responden ante los escenarios de violencia, son quienes ponen en la ruta de atención adecuada dependiendo de los casos de las personas de los sectores LGBT que encuentran en los territorios con necesidades muy específicas entonces esa es la labor. Y esa territorialización también le apunta a intervenir en los cuatro ejes estratégicos de la política, desde la formación a

funcionarios públicos, pasando por la atención directa a la ciudadanía siguiendo con cambio cultural que es algo muy importante.

Entonces no solo atendemos los casos de discriminación sino que también vamos a espacios públicos, institucionales, educativos, laborales a hablar sobre el respeto a la diferencia y sobre la diversidad sexual básicamente.

N.A: ¿Y qué dificultades o ventajas ha encontrado en el proceso de territorialización de la política pública?

J.C: Hay dificultades, bueno primero reconocer que cada localidad tiene sus propias dinámicas, como lo decía alguna vez el Director de Diversidad Sexual Juan Carlos Prieto no es lo mismo ser gay en Chapinero a ser un marica de Bosa, así de sencillo, y así sucesivamente con todas las personas. Cada localidad tiene sus problemáticas específicas, unas de más difícil atención que otras. Entonces específicamente aquí en Chapinero tenemos unas problemáticas priorizadas que tienen que ver con hombres en ejercicio de prostitución, con situación de derechos de personas LGBT en los cerros orientales, en la UPZ San Isidro o Patios del barrio San Luis y un tema de seguridad y de discriminación en los bares y establecimientos de Chapinero central aquí en la zona plana de la localidad.

Dificultades por ejemplo que muchas veces somos sólo dos personas por localidad para atender todas las necesidades de la población pero además también las otras obligaciones y los otros ejes de intervención de la Subdirección. Dificultad también es que muchas personas de los sectores LGBT no se leen como sujetos políticos, por ejemplo, entonces el tema LGBT no les interesa en lo más mínimo, también muchas de estas personas normalizan las violencias entonces para ellos es normal que los traten mal en la calle, que les nieguen una entrevista de trabajo, que tengan que ocultar a su pareja en su hogar, que le chiflen cuando van por la trece y eso es una tarea ardua, porque se trata de deconstruir los imaginarios tanto en las personas LGBT para que reconozcan que hay una serie de violencias por las cuales están pasando y que necesitan hacer algo para enfrentarlas y para

cambiarlas, pero también del público y la ciudadanía en general que desconocen muchos aspectos de la diversidad sexual y ese desconocimiento al final se traduce también en escenarios y dinámicas de violencia.

N.A: **¿Crees que todo este avance en materia institucional que se ha dado para garantizar los derechos de las personas LGBTI se ha dado precisamente por administraciones de izquierda? ¿O no tiene nada que ver?**

J.C: Yo creo que sí tiene que ver, la política pública es un logro del movimiento social, ese es el primer elemento. Es el movimiento social histórico, combatiente por así decirlo quien puso el tema en la agenda pública y quien presionó. Pero también fueron unas voluntades políticas en un momento determinado, en una coyuntura específica que permitieron que ese reclamo social trascendiera y se empezase a materializar en una política pública. Entonces yo creo que los gobiernos de izquierda en ese sentido han ayudado, específicamente el gobierno actual, el gobierno saliente le ha dado un impulso inmenso a la política pública. Porque públicamente está a favor de la restitución de derechos de las personas LGBT, está a favor de la diversidad, del respeto por la diversidad, de la valoración por la diversidad y eso se puede ver tangible en el eje uno del Plan de Desarrollo. Entonces creo que sí tiene que ver, no se puede negar.

N.A: **¿Qué aspectos cree que se podrían mejorar para la formulación de futuros planes, proyectos o políticas dirigidas a esta población?**

J.C: Hay un tema que creo es prioritario y es un tema laboral y de acceso al trabajo. Muchas personas de los sectores LGBT, específicamente las mujeres y hombres transgénero tienen serias dificultades para acceder al trabajo. Por ejemplo hasta hace poco las mujeres transgénero con el tema de libreta militar, y esto es una vaina que trasciende un poco los proyectos y que tienen que ver con la jurisprudencia y con la normativa que tenemos en el país. Por otra parte el tema de participación creo que es muy importante, como te decía las personas LGBT no significan que tengan que ser activistas, que tengan que andar con una banderita marchando etc. Pero la posibilidad de que ellas y ellos reconozcan que existen

unas violencias y que son sujetos de esas violencias, que son a veces simbólicas pasan muy por debajo pero que afectan la vida y la integridad de ellas y de ellos. En esa medida pueden reclamar y exigir ante una institución, ante lo público el reconocimiento y la garantía de sus derechos.

N.A: Para finalizar le gustaría compartir una reflexión sobre la diversidad que aporte a la no discriminación y al respeto por la diferencia

J.C: Por supuesto, estamos en un momento donde le estamos apostando a la paz, donde estamos apostando a la construcción de una nueva sociedad y de un nuevo país, y yo creo que la paz se empieza con las acciones más sencillas y más básicas, y es reconocer que lo último que tenemos en común los seres humanos es que somos absolutamente distintos y en la medida en que nosotros reconocemos la diferencia de lo humano, la diversidad de nuestras expresiones, de nuestros comportamientos, de lo que podemos aportar a la sociedad en esa medida estoy generando escenario de paz comunitaria.

La paz se construye valorando la diversidad y creo que es una premisa que tenemos que tener en cuenta y a eso le estamos apostando por ejemplo con la política pública en una Bogotá donde se pueda ser realmente, pero no solo donde se pueda ser LGBT, donde yo pueda ser lo que quiera ser, donde se me permita vivir y hacer el proyecto de vida que yo escogí para mi, de manera autónoma, de manera libre, de manera digna entonces creo que a eso es a lo que le estamos apuntando o a eso es a lo que le tendríamos que apostar también.

N.A: Gracias Jaime

J.C: No a ti, muchas gracias.

ANEXO N° 12

ENTREVISTA	
Rodrigo Sandoval (R.S)	Activista. Asesor de la Representante a la Cámara

	Angélica Lozano.
Duración: 12:11	Fecha: Mayo 22 de 2015

N.A: Buenos días Rodrigo, primera pregunta.

¿Cuáles consideras tú que son las principales causas del problema que afecta a las personas LGBTI en Bogotá?

R.S: Yo creo que las causas de los problemas de las personas LGBTI en Bogotá siguen siendo la homofobia, el hostigamiento y los estereotipos. Si lográramos en Bogotá derrotar los estereotipos que hay de la población LGBT, podríamos solucionar gran parte de los problemas que hoy se presentan: violencia familiar, violencia escolar, bullying, matoneo en el trabajo, falta de oportunidades y pues eso se resuelve únicamente con educación para eliminar todos los tipos de discriminación y de homofobia.

N.A: ¿Qué tipos de tensiones existen dentro del movimiento LGBTI? Las principales.

R.S: Es una pregunta, digamos, muy amplia, pero voy a tratar de ser un conciso. Hay unas diferencias muy fuertes entre aquellos activistas que consideran que el ejercicio electoral es un ejercicio equivocado del activismo y que no se debe hacer ejercicio electoral, que el activismo no se hace con votos. Y aquellos que consideran que es bueno ponerle votos al activismo y lograr posiciones de poder y gobernar. Hay una fuerte disputa entre aquellas personas que trabajan por los temas LGBT, de lo que yo llamaría la burguesía clase media-alta bogotana y colombiana, que son matrimonio y adopción, que son problemas de la clase media-alta que son de aquellos que superamos los problemas de la discriminación y la homofobia en nuestros hogares en nuestro trabajo, en nuestras escuelas y que nos olvidamos o que nunca supimos lo que era eso; con aquellos que sí viven la discriminación y la homofobia en el día a día de sus vidas.

Creo que hay una fuerte tensión entre los gays, las lesbianas las/los trans. ¿Por qué? Porque los temas de adopción y de matrimonio son básicamente de las personas gays y de las personas lesbianas. Pero los temas de identidad de género

nunca aparecen en la agenda LGBT y los temas que tienen que ver con el acceso a oportunidades de educación, de salud y de trabajo de las personas trans nunca están en la agenda LGBT y entonces, pues claro allá hay unas tensiones. Si tú eres históricamente discriminada y además te discrimina el propio grupo, la propia comunidad, el propio activismo al que tú perteneces, pues las cosas son muy preocupantes realmente.

N.A: ¿Consideras que estaba preparada institucionalmente el Distrito para la formulación de alternativas que solucionaran el problema?

R.S: Yo creo que el Distrito estaba preparado institucionalmente y el claro ejemplo de que el Distrito estaba preparado, es que la política pública tiene 10 años, 8 años y hoy el Distrito en su conjunto habla de temas LGBT. Hoy todos los formularios del Distrito preguntan temas LGBT. Hoy todas las entidades del Distrito se preocupan por temas LGBT, en mayor o menor medida, pero el Distrito si logró dar el paso adelante y eso es porque había alguna inmadurez institucional del Distrito.

N.A: ¿Cómo viste la opinión pública frente a la formulación de esta política? ¿Se le dio gran cubrimiento, pasó desapercibida?

R.S: Yo creo que la política pública pasó un poco desapercibida y lo cual es una tristeza, porque esta política se discutió en el Consejo, o sea, fue una política que pasó por el lugar de representación de Bogotá. Y pasó, eso es muy positivo, pero la discusión pública alrededor de ella nunca se dio y habría sido tal vez interesante poder discutirla un poco mejor. Y un poco mejor además para poder darle nivel a las demás políticas públicas del Distrito. El Distrito tiene una gran cantidad de políticas públicas poblacionales que están muy mal formuladas o que no están formuladas, sino que son únicamente un papel y creo que si hubiéramos podido tener una discusión acerca de la pertinencia de la política pública LGBT como un ejemplo a seguir en la demás formulación de las políticas públicas poblacionales de la ciudad, hoy la ciudad tendría políticas públicas mucho mejores.

N.A: A partir de los lineamientos acordados en la formulación de la política, ¿Cómo crees que se puede fortalecer la organización social de los sectores LGBTI desde la ciudadanía?

R.S: Yo creo que la política pública le ha faltado un poco de conexión con la gente, en el sentido en cómo resolver los problemas de la discriminación, el hostigamiento, los estereotipos y la homofobia. Cuando digo homofobia también me refiero a la transfobia. Creo que a la política pública le ha faltado salir a la calle, no a traer a la gente LGBT, a traer a la gente no LGBT, a pensar LGBT, a pensar que sus hijos puedan ser LGBT y que eso no va a implicar problemas para su vida, a enseñarle a la gente que las chicas trans no son un peligro, a enseñarle a la gente que los gais no todos somos peluqueros sin que eso signifique que los peluqueros no tengan derecho a existir, es decir que nos quitemos esos imaginarios que tenemos en la cabeza. Que las lesbianas no son mecánicas, que hay lesbianas que trabajan en una gran cantidad de cosas, que hay gais que son exitosos en una gran cantidad de cosas. Creo que a la política pública le ha faltado mucho más de eso, acercar a las personas no LGBT, a entender las realidades y las lógicas LGBT.

N.A: ¿Cree que se ha avanzado en la normatividad existente para la garantía de los derechos de estas personas?

R.S: Digamos, en todo el mundo los últimos 20 años han representado una increíble transformación de los derechos de las personas LGBT. Hace 20 años en ningún país uno se podía casar ni podía adoptar. Si, en el 95 en ningún país se podía hacer nada de esto. Es un tema que ha surgido en los últimos 15 años y que afortunadamente Europa y América Latina han estado a la vanguardia de la defensa y la garantía de los derechos LGBT. Claro que en Colombia ha habido cambios fundamentales, tener política pública LGBT en Bogotá ha sido fundamental. Hoy en día muchísimos departamentos y municipios tienen política pública LGBT. Ayer me enteré que Bolívar tiene política pública LGBT. ¡Bolívar, un departamento tan godo la acaba de sacar adelante! Entonces creo que sí hay unos

avances simbólicos, prácticos, serios. Cartagena tiene un presupuesto de 100 millones de pesos para hablar de política pública LGBT, no tienen política pública LGBT, pero tienen 100 millones para la población LGBT. Eso hace 10 años habría sido absolutamente impensable, absolutamente imposible de organizar mentalmente.

N.A: ¿Qué aspectos cree que se podría mejorar el Distrito en la formulación de futuros programas, o políticas dirigidas al sector LGBTI de Bogotá?

R.S: Yo creo que hace falta una evaluación seria, retunda, capacitada, independiente de los resultados de la política pública LGBT que den como producto una línea de base para la reformulación de los problemas de la política pública. Yo creo que si eso se hace la política pública va a salir fortalecida y mejorada, si eso no se hace lo que vamos a seguir teniendo una política pública mocha y sin cabeza.

N.A: ¿Cómo percibe la gestión de la administración distrital de Gustavo Petro frente a los temas LGBTI?

R.S: Yo creo que Gustavo tiene una voluntad política única en temas LGBT, creo que Gustavo ha querido hacer las cosas bien, eso no significa que las haya hecho bien. Esta administración ha tenido voluntad política para incluir a las chicas trans en la escena de lo público, las chicas trans siempre habían estado en lo oscuro, en lo clandestino y hoy tenemos una directora de un Instituto Distrital que es una chica trans, hoy tenemos una gran cantidad de discusiones acerca de los temas LGBT de la ciudad pero creo que hay serios problemas de ejecución de recursos y de tener claros los objetivos sobre cómo la política pública debe mejorar la vida de las personas LGBT y debe acabar con la discriminación y la homofobia, y los estereotipos, y la transfobia y todo eso.

N.A: ¿Cuáles son los retos que debe afrontar el movimiento LGBTI con la llegada de la próxima administración?

R.S: Pues digamos, hoy no sabemos cuál va a ser la próxima administración. Yo quisiera que la próxima administración fuera seria y se tomara un tiempo para evaluar los resultados de la política pública y hacer una reformulación de las necesidades de la política pública. Creo que la próxima administración va a tener que hacer un trabajo muy fuerte en el programa de *Educación para la ciudadanía y la convivencia* para seguir insistiendo en la necesidad de reducir la homofobia y el hostigamiento homofóbico en los colegios de Bogotá. Han pasado cosas muy interesantes, digamos inesperadas, la muerte de Sergio Urrego fue una cosa impresionante, terrible, muy triste pero ha tenido un efecto muy positivo y es que muchos colegios privados y muchos colegios públicos se han acercado a la Secretaría Distrital de Educación a decirle “oiga, yo no quiero que eso me pase en mi colegio. Ayúdenme a resolver los problemas que tengo para que eso no pase en mi colegio” y eso tiene que ser un llamado de atención a las autoridades a tener protocolos mucho más serios, rutas mucho mejores, para evitar que pasen casos como el de Sergio Urrego.

Este caso es muy triste pero se puede volver emblemático en el cambio en las actitudes en los colegios hacia los chicos y las chicas LGBT. Y creo que podemos hacer un trabajo mucho más serio en los colegios, creo que tenemos que mejorar tanto la actitud de los profesores hacia los estudiantes, como la actitud de los estudiantes hacia los estudiantes, tenemos que sacar a la calle los temas LGBT, tenemos que hacer reconocimientos más serios de que las personas LGBT estamos en el espacio público y merecemos un espacio en el espacio público como el de cualquier otra persona.

N.A: Para finalizar le gustaría compartir una reflexión que aporte a la no discriminación y al respeto por la diferencia.

R.S: Yo creo que la principal reflexión acerca de la no discriminación y el respeto por la diferencia está en el artículo 13 de la Constitución que dice que todas las personas nacemos iguales ante la ley y si todas las personas nacemos iguales ante la ley quiere decir que sin importar qué creamos, cómo queramos, con quién

nos acostemos y en qué espacios decidamos vivir nuestra vida tenemos que tener la igualdad de oportunidades. Igualdad de oportunidades significa que debemos tener las mismas posibilidades de estudiar, de elegir qué hacer con nuestra vida, y de amar a quien queramos amar y de creer en el Dios que queramos creer. Si nosotros lográramos explicarle esto a cada uno de los ciudadanos, que todos somos iguales ante la ley no necesitaríamos pensar en las diferencias porque cada quien puede ser diferente desde sus puntos de vista pero no desde la ley.

N.A: Muchas gracias Rodrigo

R.S: Con todo gusto Natalia