

Análisis comparativo entre la política pública para la población LGBTI en Bogotá - Colombia y
la Ley de Identidad de género de Argentina

Luz Jennifer Alejandra Aguirre Mahecha y Roxalis Amel Amell

Universidad El Bosque

Facultad de Medicina

Maestría en Salud Pública

Bogotá, 2016

Luz Jenniffer Alejandra Aguirre Mahecha

Roxalis Amel Amell

Maestría en Salud Pública

Universidad El Bosque

**ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA
POLÍTICA PÚBLICA PARA LA
POBLACIÓN LGBTI EN BOGOTÁ -
COLOMBIA Y LA LEY DE
IDENTIDAD DE GÉNERO DE
ARGENTINA.**

RESUMEN:

Durante años, la población LGBTI¹ luchó por la defensa de sus derechos y después de mucho tiempo de esta lucha, algunos países deciden generar políticas y leyes que les permitan responder al cumplimiento de los derechos de dicha población considerada como minoría. El presente artículo busca analizar la Política Pública Distrital (Bogotá - Colombia) para la población LGBTI establecida en el Decreto 062 de 2014 y la Ley de Identidad de Género de Argentina establecida en la Ley 26743 de 2012. Tras la revisión de los anteriores documentos, se evidenció entre otras cosas; que en el Decreto 062 de 2014, se establece la inclusión de acciones que buscan generar una transformación social a través de cambios culturales, mientras que, la Ley 26743 de 2014, constituye acciones inmediatas de tipo registral y transformación corporal para la población en general y no para un grupo específico como lo hace el Decreto.

Palabras Clave:² Derechos Humanos, Identidad de Género, LGBTI, Ley, Política Pública, Movimiento Social.

¹ En este artículo se hizo referencia a las siglas LGBTI debido a que nos basamos en el decreto 062 de 2014, en el que luego de deroga el decreto 608 de 2007, se incluye la letra I (intersexuales) dentro de las siglas pasando de ser LGBT a LGBTI.

² Al final del artículo encontrará un breve glosario con la definición encontrada en documentos oficiales respecto a estos términos claves.

ABSTRACT:

For years, the LGBTI³ population fought for the defense of their rights and after a long time of this struggle, some countries decide to create policies and laws that enable them to respond to the fulfillment of the rights of this minority population considered. This article seeks to analyze the District (Bogotá - Colombia) Public Policy for the LGBTI population established in Decree 608 of 2007 and the Law on Gender Identity Argentina established in 26743 Law of 2012. After reviewing the above documents, it was evidenced among other things; Which in Decree 062 of 2014, establishes the inclusion of actions that seek to generate a social transformation through cultural changes, while Law 26743 of 2014, constitutes immediate actions of registry type and corporal transformation for the population in general and Not for a specific group as it does the Decree.

Key words⁴: Human Rights, Gender Identity, LGBTI, Law, Public Policy, Social Movement.

³ This article was referred to the acronym LGBTI because we rely on the decree 062 of 2014, which after repealing Decree 608 of 2007, the letter I (intersex) within acronym from being LGBT is included LGBTI.

⁴ At the end of the article is a brief glossary with the definition found in official documents regarding these terms key.

MATERIAL Y METODOLOGÍA

Para el estudio de la Política Pública de la población LGBTI Bogotá - Colombia y la Ley de Identidad de Género de Argentina, se identificaron los siguientes textos para Bogotá - Colombia: Política Pública para la población LGBTI – Decreto 608 de 2007, Decreto 062 de 2014 y Decreto 1227 de 2015, y para Argentina la Ley De Identidad de Género – Ley 26743. Documentos que acogen a la población LGBTI dentro de un marco normativo y hacen énfasis en los derechos del presente movimiento social. Estos documentos se seleccionaron principalmente teniendo en cuenta lo siguiente:

- Se prefirió analizar los documentos originales de cada normatividad, tomando datos directamente desde las fuentes oficiales y no desde estudios realizados por terceros.
- De acuerdo a lo que se registró en el primer párrafo de esta metodología,

se puede evidenciar que para Bogotá - Colombia hubo mayor búsqueda documental, dado que era necesario establecer la existencia de información que registrara las acciones contempladas en la política nacional o distrital en todos los documentos existentes.

- Para la elaboración de este artículo, previo a la búsqueda bibliográfica, se dejó en claro el objetivo de la investigación y el tipo de información que se quería obtener por lo cual, se identificaron algunos términos claves. Así mismo, se establecieron los conceptos que representarían en mayor medida la investigación y favorecerían la búsqueda de artículos.

En un segundo momento, para la selección de las fuentes de información, se verificó la existencia de cobertura documental respecto a las Políticas Públicas desarrolladas en

Bogotá- Colombia y la Ley de Identidad de Género de Argentina. Para ello, se emplearon buscadores booleanos, los cuales fueron utilizados en fuentes de información como Pubmed, LILACS y Scielo y en fuentes directas como el Ministerio de Salud, Alcaldía de Bogotá y Secretaría de Planeación. Del mismo modo, se tuvo en cuenta, parámetros como veracidad de la información, tiempo no mayor a 10 años, lugar de aplicabilidad (nacional, distrital, estado).

CONTEXO DE LA POLITICA PÚBLICA

Pablo Marshall (2010) refiere que un *“Estado de Derecho se puede entender como un Estado donde se respeta sin condiciones el Derecho vigente (cualquiera que sea este)”*.

Actualmente, la conceptualización y el desarrollo de políticas públicas, se encuentra en un momento en el cual quizá, por la búsqueda en algunos países de la

consolidación del Estado como un Estado de Derecho, los gobiernos han empezado a generar alternativas que procuren la satisfacción y respeto de los derechos de los ciudadanos como forma universal para la garantía de los mismos (Mascareño, 2003, párr.1).

Sin embargo, es necesario aclarar que el Estado constituye en primera instancia, el diseño de la política pública como resultado de funciones del mismo y en segunda instancia, realiza la inclusión de derechos humanos en sus lineamientos. Teniendo en cuenta entonces lo que es una política pública; Maggiolo (2007) por un lado, refiere que: *“El término políticas públicas (PP), se asocia de inmediato con asuntos del gobierno y sistemas políticos o como actividades de las instituciones públicas, que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”*. Por otro lado, Roth considera que *“hay cuatro elementos esenciales que*

permiten identificar la existencia de una política pública, como lo son; implicación del Gobierno, percepción de problemas, definición de objetivos y procesos”. De esta forma refiere que, “es posible decir que una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático” (2002)^a. Roth, propone entonces como definición de política pública “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones, que son tratados por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2002, pág. 26-27)^b.

Ahora bien, desde la perspectiva de derechos humanos, como lo explica Salamanca (citado por Giménez, 2010) “*las políticas públicas, entendidas como «un producto del Estado que viene envuelto en formas legales y técnico-administrativas, reflejo de un proceso previo de complejas relaciones de poder» deben ser orientadas por un marco normativo y operacional que favorezca y promueva el ejercicio universal, integral y progresivo de los derechos humanos*”. Lo anterior, se justifica en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, firmada en 1945, donde se incorporan algunos inicios sobre derechos humanos, reiterados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. De igual manera, la Carta de la Organización de las Naciones Unidas obliga a todos los Estados miembros de la organización a observar y respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Entonces, desde la visión de una política pública constituida por el marco de derechos, también se incluye el tipo de población objeto. En este sentido, se hace referencia no solo a la población en general sino también a las denominadas minorías; entendiéndose estas según Capotorti (citado por Corona, 2005) como: *“un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado en situación no dominante, cuyos miembros, súbditos del Estado, poseen desde el punto de vista étnico, religioso o lingüístico unas características que difieren de las del resto de la población y manifiestan incluso de modo implícito un sentimiento de solidaridad al objeto de conservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma”*. (Corona, 2005, párr. 16).

Históricamente algunos países del mundo a finales de los 60⁵, generaron protestas,

⁵ Se hizo referencia a los años 60, debido a que fue una época significativa para la población LGBT en la búsqueda de sus derechos individuales y colectivos. Sin embargo, es importante resaltar que, la historia de la población LGBT trasciende a muchos siglos atrás. En la sociedad griega por ejemplo, *“no se diferenciaba*

disturbios y marchas por parte de las llamadas minorías. Ejemplo de ello, fueron los “disturbios de Stonewall⁶”, con los que se pretendía lograr a través de manifestaciones, reformas en las legislaciones que discriminaban a personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas y transformistas.

En consecuencia, personas de diversos géneros, se organizaron colectivamente como un movimiento social con alto impacto a nivel mundial. Es así como podría decirse que; *“el poder de los movimientos se pone de manifiesto cuando los ciudadanos corrientes unen sus fuerzas para enfrentarse a las élites, a las autoridades y a sus antagonistas*

el deseo o comportamiento sexual por el sexo biológico de quienes lo practicaban, sino por cuanto se adaptaba dicho deseo o comportamiento a las normas sociales. Estas normas se basaban en el género, la edad y el estatus social”. (Mejía. J, Almanza. M, 2010).
<http://132.248.9.34/hevila/JusticiaBarraquilla/2010/no17/7.pdf>

⁶ *“Los disturbios de Stonewall fueron una serie de violentos conflictos entre los agentes de policía de la ciudad de Nueva York y grupos de gays, lesbianas y trans, que se inició durante la madrugada del 28 de junio de 1969, y duró varios días. Se consideran como uno de los eventos más trascendentales de la historia del movimiento de liberación gay, lésbico, trans. La lenta pero consistente apertura social hacia la aceptación y mejor entendimiento de la diversidad sexual que podemos comenzar a ver hoy tiene su origen, en gran medida, en una calurosa noche de verano del año 1969, cuando un grupo de gays, lesbianas, travestis, drag Queens y transgénero decidieron dejar de ser víctimas y empezar a luchar por sus derechos”*. (Comunidad Homosexual Argentina, 2013, párr.1.).

sociales. Crear, coordinar y mantener esta interacción es la contribución específica de los movimientos sociales, que surgen cuando se dan las oportunidades políticas para la intervención de agentes sociales que normalmente carecen de ellas. Estos movimientos atraen a la gente a la acción colectiva por medio de repertorios conocidos de enfrentamiento e introducen innovaciones en torno a sus márgenes. En su base se encuentran las redes sociales y los símbolos culturales a través de los cuales se estructuran las relaciones sociales”. (Tarrow, 1997, pág.17).

En este punto, es significativo referir que de acuerdo a lo establecido en el decreto 608 de 2007 y 062 de 2014, la política pública LGBTI diseñada en Bogotá, se formuló debido a una percepción de discriminación, tratos inequitativos y desigualdad contra las personas que manifiestan esta condición. Por lo tanto, el Estado como garante de derechos, tal y como lo establece el Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), tiene la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas. Así como lo describe Nogueira “*Los derechos económicos, sociales y culturales participan de las condiciones de verdaderos derechos en la medida que tengan un reconocido contenido esencial, además de ser disposiciones constitucionales de principio, todo lo cual tiene por objeto otorgar una mejor calidad de vida a las personas. Ello implica necesariamente la existencia de un Estado activo promotor del bien común y regulador del proceso económico social, proceso antes entregado a las fuerzas del libre mercado y a la sola iniciativa privada*” (2009, Introducción).

Por esa razón, el Estado denominando a esta población como un sector social (minoría) de gran valor; estableció el diseño y planeación de acciones contempladas en procesos

estratégicos, componentes y líneas de acción.

Tras la revisión de los decretos 608 de 2007 y 062 de 2014, se evidencian dos grandes cambios, en primera instancia, el decreto 608 establece los lineamientos de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas - LGBT, mientras que el decreto 062, adopta la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI. Así, el primer cambio significativo, es la incorporación de la población “Intersexual” al presente movimiento social en el diseño de una Política Pública Distrital. En segunda instancia, respecto a los objetivos, el decreto 062 omite el primer objetivo que se encontraba en el decreto 608, que declaraba la garantía plena de los derechos de las personas LGBT en los sectores de producción, gestión social y bienestar

colectivo de la ciudad. Sin embargo, el proceso estratégico en el decreto 062 enfatiza la capacidad de acción y la respuesta de las instituciones del Distrito ante la vulneración de los derechos de las personas pertenecientes al sector LGBTI. En efecto, aunque los dos decretos resaltan la importancia de los derechos de la población LGBT o LGBTI, el decreto 062 de 2014, incluye los actores institucionales como los responsables de generar acciones encaminadas a superar inequidades a nivel político, social, económico y cultural del movimiento y a subsanar las inequidades resultantes de la vulneración y no garantía de sus derechos.

Ahora bien, teniendo en cuenta que para Bogotá - Colombia se generó una Política Pública específica para la población LGBTI y para Argentina se creó una Ley de Identidad Género establecida para todo el país, se expone un análisis comparativo, con ventajas, desventajas y desarrollo de las

acciones en cada país respecto a este movimiento social.

ANÁLISIS COMPARATIVO BOGOTÁ – ARGENTINA

En el Estado federal argentino, es relevante citar que Buenos Aires como provincia, en el marco de la autonomía, puede estructurar y sancionar su propio sistema constitucional, legislaciones procesales y sus específicos institutos procesal-constitucionales, en lo concerniente a sus normativas locales, respetando el sistema representativo y republicano como forma de gobierno. (Bazán, 2013, pág. 11). Por otro lado Bogotá, aunque es Distrito Capital, no cuenta con igual nivel de autonomía dado que Colombia es un Estado centralista, ello significa que su capacidad de decisión es acogida y resuelta por un gobierno que es dirigido desde un centro político.

En Argentina se creó la Ley de Identidad de Género – Ley 26743 Sancionada Mayo 9 de

2012 - Promulgada Mayo 23 de 2012: con la que se estableció el derecho a la Identidad de Género de las personas. Dicha Ley aplica para todo el país, en cambio para Bogotá - Colombia, se creó una Política Pública para la Población LGBTI – Decreto 608 de 2007, derogado más adelante por el Decreto 062 de 2014⁷: *“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”* (Alcaldía Bogotá - Decreto 062 de 2014, 2014, párr. 3). Según lo anterior, Bogotá – Colombia, buscó favorecer los derechos de las personas LGBTI a través del desarrollo de una Política Pública y no desde una Ley de Identidad de Género como se estipuló en Argentina. Es significativo señalar que el congreso de Colombia, sí estableció una Ley

⁷ Este Decreto incluyó la Letra “I” en las siglas LGBT, la cual fue designada para la población intersexual.

de Género (Ley 1257 de 2008), pero con acciones dirigidas únicamente a mujeres que han sido víctimas de algún tipo de violencia o discriminación, sin embargo, cabe resaltar que dicha ley también hace referencia a la no discriminación de la mujer independientemente de su orientación sexual, procedencia u otras circunstancias personales. Así, la primera diferencia entre los dos países bajo el marco de derechos humanos, es el diseño normativo, dado que Argentina estableció una Ley y Bogotá una Política Pública, esto, de acuerdo al nivel de autonomía de cada una de las entidades territoriales teniendo en cuenta lo expuesto al inicio de este análisis.

Igualmente, es destacable afirmar cómo Argentina incluyó a la población en general y cómo en Bogotá, la política se fundamentó en un grupo específico (LGBTI).

En la Ley de Identidad de Género de Argentina, se definió por identidad de género “la vivencia interna e individual del

género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido” (Ley 26743, 2012, párr. 4), también incluyó otras expresiones de género como la vestimenta, el modo de hablar y los ademanes. Ahora bien, la Política Pública LGBTI de Bogotá, definió identidad de género como “la identificación que la cultura o cada persona hace sobre su propia forma de ser, ya sea como hombre, mujer o transgenerista; no tiene que corresponder necesariamente con lo que otras personas esperan de ella, es un proceso propio o personal de lo que cada uno o una quiere ser, es decir, un proceso de autodeterminación.” (Alcaldía Mayor de Bogotá - Decreto 608 de 2007, párr.3.).

Es destacable cómo Argentina incluyó en su concepto, métodos de modificación corporal (farmacológicos y quirúrgicos) de ahí, que contemplara en sus acciones normativas procedimientos e intervenciones quirúrgicas totales y parciales, tratamientos integrales hormonales, sin necesidad de requerir autorización judicial o administrativa. Mientras que Bogotá, solo mencionó la identificación y transformación cultural, para la cual responde en sus lineamientos de Política Pública con el proceso estratégico de "Comunicación y educación para el cambio cultural" que busca la *“transformación de significados y representaciones culturales que afectan el ejercicio de derechos de las personas de los sectores LGBTI”* (Alcaldía Bogotá - Decreto 608 de 2007, párr.48), es decir, Bogotá en su Política Pública no contempló acciones que incluyeran transformaciones corporales de ninguna índole, lo cual demuestra una mayor respuesta a este tipo de necesidades del

movimiento social desde la Ley de Identidad de Género de Argentina.

A través de dicha Ley, Argentina además ordenó la rectificación del sexo en el documento de identificación cuando éste no se ajuste con su identidad de género. Por ende establece algunos requisitos para llevar a cabo dicho proceso; edad mayor de 18 años, documento de solicitud de rectificación registral y selección del nuevo nombre. No obstante, para Bogotá, la política pública LGBTI no contempla en sí misma acciones similares, sin embargo, el Decreto 1227 de 2015, autoriza en todo el país la rectificación del sexo en el registro civil de nacimiento de acuerdo a la identidad de género de cada uno, pudiéndose llevar a cabo también con algunos requisitos como: nombre y cédula del solicitante, copia de dicha cédula y declaración realizada bajo juramento; este decreto podría considerarse un logro por parte de la comunidad LGBTI en el país, pero también demuestra que, a pesar de la

necesidad ya evidenciada antes y durante la construcción de la política pública, del derecho a la libre expresión y desarrollo personal, en Colombia, solo 8 años después se establece esta rectificación como parte del derecho a esta libre expresión.

Como ya se mencionó, Colombia no cuenta con una Ley de Identidad de Género que incluya a toda la población, pero al diseñar la Política Pública LGBTI Bogotá busca establecer a través de sus lineamientos, la garantía de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas, mediante procesos estratégicos, componentes y líneas de acción; fortaleciendo institucionalmente a nivel distrital y local, la capacidad de acción y respuesta de las instituciones del Distrito. Así mismo, menciona la corresponsabilidad de los derechos, la comunicación y educación como un asunto clave para el cambio cultural, la producción y aplicación de conocimientos y saberes.

Además de Bogotá, en otras ciudades del país como Medellín (Acuerdo 08/2011- Decreto 1928/2011), y departamentos como el Valle del Cauca (Ordenanza 339 de 28/12/2011) se han venido generando lineamientos para la implementación de políticas públicas para la población LGBTI, que pretenden garantizar el restablecimiento de los derechos de dicha población. En otros departamentos como Santander (Acuerdo 028/2012), Bolívar, Magdalena, Cesar, Sucre y Atlántico se ha intentado de alguna forma promover el respeto por la diversidad sexual a través de acuerdos o de la formulación de programas (Observatorio del Caribe, sin año) que buscan proteger los derechos, aumentar la aceptación y mejorar la vida de dicha población en las diferentes regiones. Al momento de la realización de este artículo, el Ministerio del Interior se encuentra elaborando un proyecto de Decreto sobre Política Pública Nacional para población LGBTI.

Es importante destacar que tanto en Bogotá como en Colombia, se han venido generando políticas, leyes, resoluciones, decretos que buscan dar respuesta a las necesidades tanto de la población LGBTI como de la población en general, pero realizándolo desagregadamente como si las minorías no pertenecieran a la humanidad y como si este simple hecho no les diera ya los mismos derechos del resto de la población.

FORTALEZAS Y LIMITACIONES ENCONTRADAS

Entre las fortalezas que se evidenciaron en el análisis de la “Política Pública Para Población LGBTI – Decreto 062 de 2014” y la “Ley De Identidad De Género – Ley 26743 de 2012”, se encontraron aspectos como tiempo, concepto de género y avances en la normatividad que hacen la diferencia en el marco de los derechos de dicho movimiento social, pues a pesar de que en Bogotá se dieron los primeros pasos en el

avance de la política pública para la población LGBTI en 2007 con el Decreto 068 y que Argentina lo hizo hasta el 2012; los avances evidenciados en el restablecimiento y reconocimiento de los derechos para esta población en dicho país, fueron notablemente más rápidos y precisos que en Colombia, quizá por la participación de los directamente implicados en las mesas de trabajo y construcción de la Ley.

Específicamente para la Ley de Argentina, se encontró como fortaleza que esta rige en todo el país, que no hace referencia específica a la población LGBTI y que establece algunas acciones de tipo resolutivo consecuentes quizá con algunas de las peticiones realizadas por dicha minoría durante sus protestas. Por otro lado para Bogotá se encontró que, la Política Pública estableció lineamientos organizados en procesos estratégicos componentes y líneas de acción. Los procesos estratégicos se entienden como los mecanismos que

permiten el logro de los objetivos de la política, tales como el desarrollo de capacidades y competencias institucionales, garantía del acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales, la territorialización, el fortalecimiento institucional y el desarrollo y adecuación de la política a nivel distrital y nacional. Los componentes son los contenidos de cada proceso estratégico y las líneas de acción se definen como la orientación de los programas y proyectos a través de los cuales se implementa la política y están contenidas en el plan de acción de la política LGBTI, que hace parte del decreto 062.

Algunas de las limitaciones que se encontraron al estudiar la Ley de Identidad de Género de Argentina y la Política Pública LGBTI desarrollada en Bogotá - Colombia, es que la primera define temas como la rectificación registral del sexo que incluye, requisitos, trámites y efectos incluso en

menores de 18 años, esto como respuesta a lo estipulado en la Convención de Derechos del niño y la Ley 26.061⁸ de Argentina, los cuales no son mencionados en la política pública de Bogotá. Por ende, bajo el marco de los Derechos Humanos, Argentina se destaca por tratar de responder de forma más rápida a algunas necesidades inmediatas de la población LGBTI que pueden generar gran impacto en este colectivo. Otra diferencia encontrada con Argentina, es el acceso a tratamientos hormonales para adecuar su cuerpo e intervenciones quirúrgicas totales y parciales, mientras que, Bogotá establece acciones a nivel institucional con procesos estratégicos de Comunicación y educación para el cambio cultural, producción y aplicación de conocimientos y saberes. Es decir, Bogotá se inclinó por generar un proceso de cambio cultural con el que probablemente pretendían

⁸ Ley 26.061 que tiene por objeto la “protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte”.(Secretaría de Derechos Humanos- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires)

dar inicio a las transformaciones necesarias para la aceptación de dicha minoría como parte de la sociedad y por tanto, hacerlos mayormente partícipes en campos laborales y sociales.

DISCUSIÓN

Luis Aguilar (1993) en su libro “Problemas Públicos y Agenda de Gobierno” menciona que *“si se considera secuencial y cronológicamente el proceso de la política pública, se pasa a la etapa de definición del problema una vez que el problema en cuestión ha sido calificado de público y ha sido aceptado en la agenda de gobierno”* (pág. 51)^a es así, *como el gobierno decide intervenir en ciertos problemas que son considerados problemas públicos, para muchos de los cuales no siempre tienen información y conocimiento suficiente y sobre todo tampoco se tiene consenso, colaboración o transacción entre los ciudadanos* (pág. 55)^b esto, debido a que lo

que para algunos puede ser considerado un problema para otros no.

Entonces, teniendo en cuenta que una política pública debe propender por permitir la acción e inclusión social de los diferentes sectores; la política pública Distrital para la población LGBTI (PPDPLGBTI), a través de sus lineamientos, posiblemente lo que ha pretendido es generar mayor inclusión a dicha población a través de sus componentes y líneas de acción, queriéndoles dar mayor participación y aceptación. Por tanto, los procesos de democracia de la población LGBTI en Bogotá, como respuesta a un componente de restitución de Derechos, inician con la asistencia técnica de actores situados en entidades y organismos de control central, descentralizado y de las localidades que conforman la administración Distrital.

Es importante tener en cuenta que con la creación de la PPDPLGBTI se dio un paso importante en cuanto a la generación de

intervenciones que ayudaran a dar solución a dicho problema público, aunque probablemente debería haber tenido un mayor impacto del que ha tenido; según lo reportado en el Boletín # 2 (2013) del observatorio de la Política Pública para la población LGBTI de la Secretaria Distrital de Planeación⁹, las estadísticas de discriminación y vulneración de los derechos hacia dicha población continua siendo motivo de preocupación y de intervención.

Paul Thagard en su libro “La Mente”, menciona que, *“es importante el estudio de la mente, incluso para los políticos y tomadores de decisiones”* (Thagard, 2008, pág. 18), pues si se comprenden los procesos mentales de las personas, podremos conocer la forma como interactúan y actúan los demás. Partiendo de lo anterior y de la

revisión del documento oficial de la Política Pública para la población LGBTI en Bogotá, es recomendable que las personas encargadas de la construcción y ejecución de las Políticas Públicas, profundicen y hagan una reflexión acerca de lo que conocen y/o desconocen de la población objeto de la política, ya sea por medio de la participación de ésta o a través de la inclusión de más estudios que ahonden en otro tipo de respuestas. De esta forma, los conceptos, analogías, reglas y procesos de cómputo¹⁰ de los diseñadores de política, se reflejan en el diseño mismo. Por ello, es posible identificar estas formas de pensamiento en las acciones que se crean para atender o enfrentar un cierto problema social, público; mediante la política pública.

⁹ Para el seguimiento de la política pública y el plan de acción, se crea el Observatorio de la Política pública para la Garantía plena de derechos de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas, este observatorio a través de boletines muestra el balance de las acciones realizadas en el marco de ejecución de la política. Para obtener mayor información acerca de estas estadísticas puede ingresar a <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPoliticaspoliticasLGBTI/Observatorio>

¹⁰ Paul Thagard, en su libro Introducción a las ciencias cognitivas, explica que; *“la mejor forma de estudiar el pensamiento es comprenderlo en términos de estructuras de representaciones mentales sobre las que operan procesos computacionales. Según la ciencia cognitiva las personas experimentan procesos mentales que actúan sobre las representaciones para generar pensamientos y acciones. Los distintos tipos de representaciones mentales como reglas, conceptos, imágenes, analogías, lógica y conexiones neuronales se asocian con distintas clases de procesos mentales”* (2008).

Probablemente quienes se encargan de generar políticas públicas lo hacen desde sus propias convicciones, conceptos, analogías y reglas, es allí donde podría radicar el problema a la hora del establecimiento de las mismas; para el caso particular de la PPDPLGBTI, la población objeto es considerada población vulnerable, lo cual desde el inicio marca el enfoque diferencial como un enfoque de separación y no de acercamiento, pues el hecho de que una persona sea homosexual, lesbiana, bisexual u otro no necesariamente lo hace una persona vulnerable. Para que “*la inseguridad e indefensión ante riesgos, traumas y presiones*” (IFRC, sin año) por parte de otras personas no transforme a dicha minoría en población vulnerable, simplemente debe enseñarse a la comunidad en general a ver a la población LGBTI como iguales, para que de esta forma puedan cesar las acciones violentas y discriminatorias contra ellos; quienes ejerciendo su derecho a la libre

elección decidieron mostrar a los demás sus preferencias sexuales, las cuales no tienen por qué afectar de ninguna forma a quienes tienen preferencias sexuales diferentes a las de dicha minoría.

El enfoque diferencial no debe contribuir a generar diferencias, sino semejanzas dentro del colectivo poblacional, pues teniendo en cuenta lo que se mencionó anteriormente no se debe tratar de dividir a la población en vulnerables y no vulnerables o heterosexuales y LGBTI, si en definitiva solo se debería describir e identificar a las personas como población con derechos humanos inherentes a todos sin distinción alguna.

CONCLUSIÓN

Colombia en sus procesos normativos y como respuesta a problemas públicos identificados dentro de las minorías, ha generado diversas políticas, decretos y resoluciones. En este sentido, tras el estudio

del Decreto 062 de 2014 y la Ley de Género de Argentina, se hace necesario denotar que en Bogotá, a pesar de que con la PPDPLGBTI se trató de generar mayor aceptación a través de las acciones tendientes al cambio o transformación cultural, se dejaron de lado algunas acciones de respuesta inmediata que sí fueron establecidas en la Ley de Argentina, quienes además con esta cobijaron a toda la población del país, sin distinción alguna y bajo la percepción de los derechos humanos. Por tanto, para Bogotá y Colombia en general, es significativo analizar lo siguiente: ¿Es acertado continuar en la construcción de políticas públicas que a través de sus planes, acciones y estrategias, solo contemplen poblaciones específicas y a su vez marquen diferencias y no semejanzas entre la población?, por el contrario, ¿no sería estratégicamente más benéfico, iniciar por considerar a todos como iguales y de esta manera generar leyes, políticas, decretos y

resoluciones para un colectivo y no para cada minoría?, probablemente al generar normatividades que puedan abarcar a la población como un todo en el que por el simple hecho de ser colombianos, seres humanos, parte importante de una nación, pieza clave en la toma de decisiones de un país; tengan el derecho a ser respetados en su religión, género, color de piel o ideología sólo porque viven y conviven en un país que reconoce la igualdad y los derechos de todos.

Ahora bien, el país se encuentra generando un proyecto de Decreto sobre Política Pública Nacional para población LGBTI, para lo cual puede considerarse la inclusión de la población objeto no como personas vulnerables, sino como personas objetos de derecho al igual que el resto de los ciudadanos del país. Así mismo, se debe garantizar mediante el diseño de la política pública y bajo un enfoque de Derechos, procesos que generen mayor bienestar individual y colectivamente.

Por ende, el proceso de participación de la población LGBTI como actores principales en la política pública, debe ser mayor en el diseño, dada la visión y expresión de necesidades de los mismos ante problemáticas imperceptibles por otros actores.

Por otro lado, es importante tener claro todo lo que se necesita para que una política pública muestre los resultados que se esperan. Si bien es cierto, sus acciones deben responder a necesidades de la población objeto, sin embargo, para ejecutarlas se debe tener previamente un estudio de recursos económicos e impacto de la misma. De no ser así, sería una falacia consignada en un documento que por tanto, no podría ejecutarse ni tener efectos benéficos ante una población.

Sin embargo, como ya se mencionó; sería importante no dejar de lado que otra opción que podría tenerse en cuenta, sería la de que en Colombia se dejara de generar

normatividad para minorías y se empezara a generar normatividad que pudiera abarcar a toda la población, con esto, probablemente no solo se daría respuesta a las solicitudes de todos los grupos considerados minorías, sino que no se dejaría de lado el hecho de que todos hacen parte del colectivo y tienen el mismo deber de respetar y derecho a ser respetados.

GLOSARIO:

DERECHOS HUMANOS: *“son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles”* (Naciones Unidas Derechos Humanos, párr. 1.)

IDENTIDAD DE GÉNERO: “*Se refiere a la identificación que la cultura o cada persona hace sobre su propia forma de ser ya sea como hombre, mujer o transgenerista; no tiene que corresponder necesariamente con lo que otras personas esperan de ella, es un proceso propio o personal de lo que cada uno o una quiere ser, es decir, un proceso de autodeterminación*”. (Dirección de diversidad sexual, 2008, p. 105)

ORIENTACIÓN SEXUAL: “*Es la atracción física, erótica y/o afectiva hacia un sexo determinado o hacia ambos sexos; no es necesario tener experiencia sexual para identificarse con cualquiera de las tres orientaciones sexuales reconocibles: heterosexual (hacia el sexo opuesto), homosexual (hacia el mismo sexo), bisexual (hacia ambos sexos), así: las mujeres que se sienten atraídas por otras mujeres son Lesbianas; los hombres que se sienten atraídos por otros hombres son Gays, las*

personas que se sienten atraídas por hombres y mujeres son Bisexuales”. (Dirección de diversidad sexual, 2008, p. 105)

L.G.B.T.I: “*Las siglas LGBTI aluden a las palabras lesbianas, gays, bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales y juntas refieren la articulación de una variedad de organizaciones que trabajan por los derechos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género*”. (Dirección de diversidad sexual, 2008, p. 103).

LEY: “*Es una declaración de la voluntad soberana manifestada en la forma prevenida en la Constitución Nacional. El carácter general de la ley es mandar, prohibir, permitir o castigar*”. (Alcaldía Bogotá – Código Civil, 2013, párr. 5.)

POLÍTICA PÚBLICA: “*Designa la existencia de un conjunto conformado por*

uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2006)

MOVIMIENTO SOCIAL: *“Intento colectivo de luchar por un interés común o de garantizar que se alcanza un objetivo compartido, mediante una acción colectiva que tiene lugar al margen de la esfera de las instituciones establecidas” (Giddens, 1998. Pág. 278).*

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis. 1993. *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa: Primera edición 1993. México. Páginas 51 y 55.

Alcaldía Mayor De Bogotá (2007,12). *Decreto 608 de 2007*. [Recuperado Internet 5 Febrero 2016]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=28145>

Alcaldía Mayor De Bogotá (2014,02). *Decreto 062 del 2014*. [Recuperado Internet 5 Febrero 2016] Disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=56702>

Bazan, Víctor. (2013). *El federalismo argentino: situación actual, cuestiones conflictivas y perspectivas*. Estudios constitucionales, 11(1), [Recuperado internet 10 de Septiembre de 2016]. 143-205. 37-88. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000100003>

Comunidad Homosexual de Argentina, CHA. (2013). [Recuperado internet 10 de Abril de 2016]. Disponible en: <http://www.cha.org.ar/centro-de-documentacion-digital/los-disturbios-de-stonewall/>

Corona, Román. (2005). *Minorías y grupos diferenciados: claves para una aproximación conceptual desde la perspectiva internacional*. [Recuperado internet 15 de Abril]. Disponible en: <http://www.unla.mx/iusunla22/reflexion/minorias%20y%20grupos%20diferenciados.htm>

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (IFRC). Sin año. *¿Qué es la vulnerabilidad?*. [Recuperado de internet 27 Noviembre 2016]. Disponible en: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/que-es-un-desastre/que-es-la-vulnerabilidad/>

Giddens, Anthony. 1998. *Sociología*. Tercera Versión revisada. Alianza Editorial. Madrid. 1998. Pág. 645. [Recuperado de internet 23 Abril 2016]. Disponible en: http://www.perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/anthony_giddens_-_sociologia.pdf

Giménez Mercado, Claudia, & Valente Adarme, Xavier. (2010). *El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes*. Cuadernos del Cendes, 27(74), 51-79. [Recuperado Internet 11 de septiembre de 2016]. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082010000200004&lng=es&tlng=es

Identidad de Género (2012,03) *Ley 26.743* [Recuperado Internet 5 Febrero 2016]. Disponible en: http://www.tgeu.org/sites/default/files/ley_26743.pdf

Maggiolo, Isabel, & Perozo Maggiolo, Javier. (2007). Políticas públicas: proceso de concertación Estado-Sociedad. *Revista Venezolana de Gerencia*, 12(39), 373-392. [Recuperado Internet 11 de septiembre de 2016]. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842007000300004&lng=es&tlng=es.

Marshall Barberán, Pablo. (2010). *El Estado de derecho como principio y su consagración en la constitución política*. *Revista de derecho (Coquimbo)*, 17(2), 185-204. . [Recuperado internet 16 de octubre de 2016]. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532010000200008>

Mascareño, Carlos. (2003). Las políticas públicas ante las realidades emergentes: Notas para la discusión. *Cuadernos del Cendes*, 20(52), 7-38. [Recuperado internet 11 de abril de 2016].

Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082003000100003&lng=es&tlng=es.

Mejía, Jorge. Almanza, Maury. 2010. *Comunidad LGBT: historia y reconocimientos jurídicos*. Revista justicia. P33. [Recuperado internet 2 Febrero 2016] Disponible en: <http://132.248.9.34/hevila/JusticiaBarraquilla/2010/no17/7.pdf>

Nogueira Alcalá, Humberto. (2009). *Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano*. Estudios constitucionales, 7(2), [Recuperado internet 10 de Septiembre de 2016]. 143-205. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002009000200007>

Observatorio del Caribe colombiano. Sin año. *Población vulnerable. Población LGBTI*. Sistema de Consulta de los Programas de los Planes de Desarrollo Departamentales de la Región Caribe. [Recuperado de internet 15 Septiembre 2016]. Disponible en: <http://www.ocaribe.org/pdcaribe/poblacion-lgbti>

Roth Deubel, André Noel. (2002) Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. [Recuperado Internet 16 de octubre de 2016]. Pág. 26 – 27. Disponible en: http://190.242.114.8:8081/jspui/bitstream/11146/519/1/1094-Políticas%20publicas_Roth%20Andre%201.pdf

Secretaria de Derechos Humanos. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. *Ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*. Ley 26061. Septiembre 28 de 2005. [Recuperado de internet 16 Octubre 2016]. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1635/nac_ley26061_protecinteg_derechosniniosadolesc.pdf

Secretaría Distrital de Planeación. Dirección de Diversidad Sexual. *Observatorio de la Política Pública para Garantía Plena de los Derechos de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas. Información sobre situación de derechos de personas LGBT*. [Recuperado de internet 16 Octubre 2016]. Disponible en: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPolíticas/políticasLGBTI/Observatorio>

Tarrow, Sidney. (1997). El poder en movimiento. *Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. [Recuperado de internet 23 Abril 2016]. Disponible en: <https://derechoalaciudadflacso.files.wordpress.com/2014/01/sidey-tarrow-el-poder-en-movimiento-los-movimientos-sociales-la-accion-colectiva-y-la-politica.pdf>

Thagard, P. (1 de enero - junio de 2008). *La Mente: Introducción a las Ciencias Cognitivas*. Cali, Colombia: Katz Editores. Capítulo 1