

**MOVIMIENTO LGBTI EN BOGOTÁ: INCIDENCIA EN LA POLÍTICA PÚBLICA  
DISTRITAL PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS LGBTI**

**UNA MIRADA DESDE LAS REDES DE ACCIÓN COLECTIVA CRÍTICA Y LAS  
POLÍTICA PÚBLICAS**

**FLOR MARÍA GÓMEZ ROJAS**

**Trabajo de grado para optar por el título de Politóloga**

**Director  
ANDRÉS FELIPE MORA CORTÉS**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ  
30 DE NOVIEMBRE DE 2018**

**MOVIMIENTO LGBTI EN BOGOTÁ: INCIDENCIA EN LA POLÍTICA PÚBLICA  
DISTRITAL PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS LGBTI**

**UNA MIRADA DESDE LAS REDES DE ACCIÓN COLECTIVA CRÍTICA Y LAS  
POLÍTICA PÚBLICAS**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ  
30 DE NOVIEMBRE DE 2018**

## **RESUMEN DEL CONTENIDO EN ESPAÑOL E INGLÉS**

### **RESUMEN**

Este trabajo de investigación es un estudio de caso descriptivo y analítico que pretende explorar la conexión entre los movimientos sociales, particularmente el Movimiento LGBTI en Bogotá, y el mundo de las políticas públicas, específicamente con la Política Pública para la Garantía de los derechos de la Población LGBTI en Bogotá (Decreto 608 de 2007 y Acuerdo 371 de 2009). Para esta investigación el Movimiento LGBTI fue abordado desde la noción de red de acción colectiva crítica, lo cual permite comprender el proceso de comunidades sensibles que comparten una serie de valores e identidades, que convierten su potencial de acción colectiva en participación real en la definición y ejecución de las políticas públicas. La investigación comprende un lapso entre la década de 190 y el 2009, en donde se sanciona el Acuerdo 371.

### **ABSTRACT**

This research work is a descriptive and analytical case study that aims to explore the connection between social movements, particularly the LGBTI Movement in Bogotá, and the public policies, specifically with the Public Policy for the Guarantee of the rights of the LGBTI population in Bogota (Decreto 608 de 2007 y Acuerdo 371 de 2009). In this paper, the LGBTI Movement is treated from critical collective action network perspectives, which allows us to understand the process by which sensitive communities that share a series of values and identities, convert their collective action potential into real participation in the definition and execution of public policies. The investigation includes a lapse of time between the 1970s and 2009, where Acuerdo 371 is sanctioned.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Valentina, que me brindó el espacio ideal para que las ideas fluyeran y quien estuvo siempre apoyándome y creyendo en mi trabajo, a pesar de mis intentos constantes de autosabotaje.

Al profe Andrés, que con su paciencia y experiencia supo orientarme en el proceso de investigación y no dejó de creer en mí.

A María Paula y Felipe, quienes vieron mi crecimiento personal y académico a lo largo de la carrera. Admirables amigos, nos esperan muchos éxitos.

A Mario, que me dio luces y esperanzas en momentos donde solo veía oscuridad.

A todas las personas LGBTI, no solo de Bogotá sino del mundo, que constantemente luchamos y sobrevivimos en un mundo que necesita mas amor que odio.

A mi familia por permitirme llegar a este punto importante de mi carrera y especialmente a mi hermano Arturo por ser la inspiración de todos mis días.

A mis amigos y amigas de CPP

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I: LA RED DE ACCIÓN COLECTIVA CRÍTICA Y SU INCIDENCIA SOBRE LAS DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>6</b>
1.1. ¿CÓMO ENTENDER LA RED DE ACCIÓN COLECTIVA CRÍTICA?.....	7
1.2 ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS DE REDES CRÍTICAS.....	8
1.2.1 LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES EN EL NUEVO CONTEXTO DE REDES DE POLÍTICAS.....	8
1. 2. 2 LAS REDES CRÍTICAS Y LA IMPORTANCIA DE LA PRODUCCIÓN SIMBÓLICA.....	9
1.2.3 ESTRATEGIAS ORGANIZATIVAS Y REPERTORIO DE PRÁCTICAS.....	10
1.3 ¿CÓMO ENTENDER LA INCIDENCIA DE LAS REDES CRÍTICAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?.....	11
<b>CAPITULO II: EL MOVIMIENTO LGBTI COMO UNA RED DE ACCIÓN COLECTIVA CRÍTICA.....</b>	<b>13</b>
2.1 MOVIMIENTO LGBTI EN COLOMBIA: UNA CUESTIÓN DE ORGANIZACIÓN.....	14
2.1.1 ENTRE LOS AÑOS 40 Y COMIENZOS DE LOS 80: PRIMEROS INTENTOS DE ORGANIZACIÓN.....	14
2.1.2 UN NUEVO COMIENZO PARA LA POBLACIÓN LGBTI: APORTES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991.....	15
2.1.3 BIENVENIDO EL NUEVO MILENIO: LA ERA DE LAS OPORTUNIDADES POLÍTICAS.....	19
2.1.4 ALCALDÍA DE LUCHO GARZÓN: ¡BOGOTÁ ES UNA CIUDAD PARA QUE LA GENTE HAGA CON SU CUERPO LO QUE SE LE DA LA GANAI!.....	22

<b>CAPITULO III: REDES DE ACCIÓN COLECTIVA CRÍTICAS E INCIDENCIA.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 ¿EN QUÉ INCIDEN POLÍTICAMENTE LAS REDES CRÍTICAS? .....</b>	<b>25</b>
<b>3.2 DIMENSIÓN SIMBÓLICA.....</b>	<b>28</b>
<b>3.3 DIMENSIÓN SUSTANTIVA.....</b>	<b>30</b>
<b>3.4 DIMENSIÓN OPERATIVA.....</b>	<b>33</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>35</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>40</b>

## Introducción

La relación Estado, sociedad e Iglesia Católica ha sido desde siempre uno de los elementos más característicos de la sociedad colombiana. Este triángulo ha permeado todas las relaciones tanto sociales, económicas y políticas de la sociedad, en las cuales la Iglesia ha jugado un papel fundamental en la conformación identitaria de la misma. El Estado, a su vez, ha favorecido el carácter predominante del catolicismo, proporcionado los elementos jurídicos, financieros, culturales y simbólicos necesarios para asegurar su privilegiado lugar. Existen un sin fin de ejemplos que confirman lo anterior: su participación activa en la redacción de constituciones, en la aprobación de leyes, la realización de negociaciones o acuerdos de paz con los grupos armados, y la regulación de instituciones como la educación o en la familia (Otero, 2008), en donde tuvo (y aún logra conservar) el poder de consolidar los *valores cristianos* en las raíces de la sociedad.

Además de su privilegiada posición para transmitir esos *innegociables y altamente conservadores* valores cristianos, la iglesia constantemente se posiciona como la institución que mayor confianza, aceptación y credibilidad genera en la sociedad manteniéndose sobre en 60%, (69.1% en 2008 y 74.6% en 2005), según el informe del Barómetro de las Américas Colombia 2016, en comparación al gobierno, la Fuerzas Armadas, grandes empresas privadas, Policía, sindicatos, sistema jurídico, Congreso, funcionarios públicos y partidos políticos. Cabe mencionar, que para los últimos años (2014-2016) la confianza en la iglesia ha descendido, especialmente en Bogotá donde el porcentaje es de 49,6% en comparación a otras regiones que superan el 60% de confianza entre sus ciudadanos. Si bien, hubo procesos de secularización y ruptura de la tradicional relación Estado-iglesia católica, el hecho de que se mantenga como una de las instituciones, junto a los medios de comunicación (60,2% para el 2016), demuestra el gran poder que aún conserva en la sociedad colombiana.

Como estos valores han impregnado las raíces de la sociedad, es fácil entender por qué los partidos políticos también han tendido a favorecer estos valores y establecer su preponderancia dentro de las acciones de la agenda pública, dejando de lado aquellas iniciativas que contradicen estos valores, como el divorcio, el aborto, la eutanasia, el matrimonio homosexual, entre otros. Debido a esto, muchos de los debates sobre derechos humanos no están como prioridad en la agenda pública, dejando su defensa y su garantía simplemente como demandas sociales de grupos minoritarios, claramente no atendidas.

Las discusiones que más han costado introducir en el debate público, han sido aquellas que golpean fuertemente la estructura de estos valores cristianos y de las costumbres establecidas y constantemente reproducidas en la sociedad colombiana. Para el caso particular de la investigación estas discusiones se refieren a las luchas por la inclusión de derechos de la población LGBTI, que rompen, por ejemplo, con las ideas heteronormativas de los valores cristianos. Se puede decir entonces, que gran parte de los partidos políticos no se han lanzado a representar públicamente estas luchas, por el contrario, es el rechazo el que se ha manifestado públicamente desde estos actores. Por lo que a la comunidad LGBTI en Colombia le ha tocado salirse de lo tradicional e ir a *ganarse los derechos uno por uno*, a través de presiones a la Corte Constitucional, la cual ha permitido ampliar el abanico de derechos para esta población, que, si responde a dinámicas mundiales, podría representar entre el 10 y el 15% de la población total en Colombia, según indicadores demográficos LGBTI de colectivos como “Equiláteros” o “Sentiido” (Rubio, 2017).

La sentencia C-577 de 2011 es una clara evidencia de la falta de compromiso con las reivindicaciones LGBTI por parte del Congreso, es decir, de gran parte de los partidos políticos, ya que la Corte Constitucional fue la que presionó al Congreso,

dándole un plazo de 2 años para que el ente legislara de manera integral y de esa forma eliminara el déficit de protección que aquejaba a las parejas del mismo sexo, por carecer de una vía contractual para formalizar su relación sentimental.

Además del poco interés que han manifestado los partidos sobre el tema, estos también se han ido separando de la sociedad, dejando de lado su naturaleza *integrativa* y concentrando su atención en lo que autores como Panebianco (1982) y Kats & Mair (1995) califican de *tareas eficientes* de la política representativa. Es decir, cuestiones institucionales, como lo son: reclutar élites, formular políticas públicas y organizar elecciones.

Este distanciamiento se hace evidente en datos brindados por el informe Barómetro de las Américas Colombia 2016, en donde la institución con más bajo nivel de confianza son los partidos políticos, teniendo solo 10% de colombianos que manifiestan confianza en los partidos, es decir 1 de cada 10 personas. Se hace aún más interesante la perspectiva en región, ya que en Bogotá solo el 5% de bogotanos afirmó confiar en partidos. Esto solo refuerza la idea de que, en Colombia, especialmente en Bogotá de acuerdo con los datos, hay cada vez mayor desaprobación hacia el funcionamiento de la democracia colombiana y hacia sus instituciones más representativas.

Es aquí en donde este trabajo de investigación se hace pertinente, ya que, como Ibarra, Martí y Gomà (2002) afirma “la participación política cotidiana, la formulación de temas de agenda, la generación de identidades y la movilización de los ciudadanos son tareas que se han desplazado hacia otro tipo de actores políticos colectivos con vocación socializadora, y que su actividad gravita en aquellas cuestiones *no eficientes* de la democracia representativa. En este aspecto es preciso observar el nuevo rol de los movimientos sociales”. (p.27)

Los nuevos movimientos están llegando a ocupar los espacios que los partidos políticos han ido dejando, en especial el Movimiento LGBTI en Bogotá, ya que este en particular, ha logrado desarrollar una capacidad de generar identidades colectivas, presionar a las instituciones y con eso, formular demandas a la administración. Identificar y caracterizar los efectos de estas nuevas dinámicas participativas dentro de las políticas públicas, es una tarea que, dado lo reciente del asunto (no más de una década), adquiere relevancia e interés dentro de la sociedad y la Ciencia Política.

Por lo anterior, esta investigación pretende responder, desde el análisis de los movimientos sociales como redes de acción colectiva críticas, a la pregunta: **¿Cuál ha sido la incidencia del Movimiento LGTBI en las dimensiones de la Política Pública distrital LGBT (Decreto 608 de 2007 y Acuerdo 371 DE 2009) en Bogotá?**

Para responder a la anterior pregunta, se desarrollarán los siguientes objetivos:

**Objetivo general:** Caracterizar e interpretar la incidencia del movimiento LGBTI en las dimensiones conceptuales, sustantivas y operacionales de la política pública distrital LGBTI.

**Objetivos específicos:**

1. Identificar los momentos históricos, a partir de la década de 1940, que tuvieron mayor impacto en la transformación de la política pública distrital.
2. Analizar la estructura del Movimiento LGBTI como una red de acción colectiva crítica.
3. Analizar las transformaciones en las dimensiones simbólica, sustantiva y operativa de la PPGDLGBT.

La metodología que se empleó para la consecución de los objetivos fue: la revisión bibliográfica, revisión de la historia del movimiento a través de artículos, tesis y entrevistas se hayan realizado principalmente a miembros de organizaciones LGBTI

en Bogotá y que hayan participado en el proceso de la política pública de manera directa o indirecta. A partir de esto se realiza una triangulación con la información recolectada de distintas fuentes y el modelo de red de acción colectiva crítica.

La elección del modelo se debe a la intención de superar la visión cuantitativa de la medición de la incidencia en política pública.

Para la comodidad del lector la investigación se centra en el periodo de tiempo comprendido entre inicios de los 2000 y el 2009. Dada la temporalidad de la investigación fue mucho más acertado trabajar con las entrevistas realizadas durante ese periodo de tiempo. Sin embargo, la investigación no se agota ahí, sino más bien es una invitación a revisar para los siguientes periodos el papel del movimiento y su relación actual con la política y la institucionalidad.

En pocas palabras, este trabajo mostrará que hoy en día los movimientos sociales y las redes críticas están de una u otra forma en el espacio de producción de políticas públicas, por lo que en mayor o en menor medida las agendas de gobierno y la toma de decisiones están siendo orientadas, influidas o directamente conformadas por la acción de los movimientos sociales. Al respecto, el Movimiento LGBTI en Colombia, particularmente en Bogotá, ha logrado ganar espacios importantes en la arena de las políticas públicas al constituirse como red crítica dinámica y transgresora, que ha logrado incidir en la configuración de las dimensiones simbólicas, sustantivas y operativas de la política pública.

### **Estructura del texto**

En el primer capítulo se esboza la perspectiva teórica base de la investigación, con la cual se pretende caracterizar al Movimiento LGBT en Bogotá, para esto se toma los postulados de Pedro Ibarra, Salvador Martí y Ricard Gomà en su texto *Creadores de democracia radical: Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Con estos postulados claros, en el segundo capítulo se realiza un recuento

histórico de los avances legales y políticos que han permitido a las personas LGBTI ejercer su ciudadanía plena y protegerlos de la discriminación y violencia que aún se presenta en la sociedad colombiana, de esta forma se identifican las características expuestas en el capítulo anterior para caracterizar al movimiento como una red crítica. El tercer capítulo, tiene como objetivo analizar las dimensiones de la Política Pública y sus transformaciones relacionadas con las acciones del Movimiento LGBTI. La cuarta y última parte está constituida por las conclusiones a las que llega después de responder la pregunta central de la investigación.

## **CAPÍTULO I**

### **La red de acción colectiva crítica y su incidencia sobre las dimensiones de las políticas públicas**

*“La acción colectiva se construye en y desde una relación”  
(Pedro Ibarra, Prólogo)*

A lo largo de las últimas décadas, las formas tradicionales de movilización y participación social han experimentado grandes cambios, impactando la toma de decisiones en la arena política, pasando de ser una acción unidireccional y monopolizada por el Estado, a ser una lógica relacional más compleja. Por un lado, los ciudadanos demandan mayor participación en espacios de definición de problemas como en la gestión de los mismos, por lo que las formas de acción colectiva han llegado a ser más plurales y heterogéneas. Es así que surgen nuevos actores (grupos de presión, movimientos sociales de nuevo tipo, redes críticas, grupos comunitarios y multiplicidad de ONG) con lógicas independientes a las lógicas tradicionales, por ejemplo, de los partidos tradicionales.

Por otro lado, ante las existentes vulneraciones de ciertos intereses y la falta de iniciativa por parte de otros actores colectivos ante estas vulneraciones, surgen los movimientos sociales, que se enfrentan y movilizan a través de formas organizativas

horizontales, participativas, solidarias, con un alto nivel de integración simbólica y un bajo nivel de especificación de roles (Ibarra et al., 2002).

Por lo anterior este capítulo pretende caracterizar la red de acción colectiva crítica, en adelante “red crítica”, como la expresión de los cambios en las formas tradicionales de acción colectiva e inmersa en un contexto complejo de redes de política pública, para así analizar al Movimiento LGBTI como una red que incide y ha incidido en el proceso de política pública a nivel distrital. La fuente principal de esta conceptualización son los postulados de Pedro Ibarra, Salvador Martí y Ricard Gomà en su texto *Creadores de democracia radical*.

### **1.1. ¿Cómo entender la red de acción colectiva crítica?**

La diversificación de las formas de acción colectiva y la reestructuración progresiva de los movimientos sociales en comunidades y redes críticas ha centrado la atención en el enfoque de redes para el estudio de los movimientos sociales en relación con las políticas públicas. Por ello, este enfoque comprende que las redes, de múltiples actores interdependientes, con relaciones más o menos conflictivas o consensuales y con una distribución asimétrica de recursos (y con recursos de muy distinta naturaleza), aparecen como nuevos espacios de regulación social donde los movimientos sociales pueden tener una mayor presencia en el caso de que lideren determinadas temáticas.

El estudio basado en el análisis de redes de acción colectiva crítica será la herramienta para evaluar la incidencia del Movimiento LGBTI en cada una de las dimensiones que componen una política pública.

Entonces, para empezar ¿qué es una red de acción colectiva crítica? Según Pedro Ibarra et al. (2002), estas redes son los llamados *novísimos* movimientos sociales que con el fin de promover el desarrollo por medio de competencias humanas y para

que se dé el ejercicio de los derechos humanos, **usan como base, valores no dominantes y desarrollan prácticas sociales no convencionales.**

Estas nuevas prácticas de movilización tienen las siguientes cuatro características:

1. Su potencial y a menudo efectiva inserción en escenarios temáticos de redes principales de política pública (Policy networks).
2. Un nuevo ciclo de aperturas temáticas. Si los nuevos movimientos sociales supusieron la incorporación a la agenda de las relaciones de género, de medio ambiente o de la cuestión humana, las redes críticas implican la politización alternativa de campos tales como la solidaridad internacional, el antimilitarismo y la insumisión. El tema de diversidad sexual y de género entraría en lo que Ibarra et al. (2002) mencionan como nuevo ciclo de aperturas.
3. Una nueva morfología más compleja de tipo multi organizativo, basada tanto en la proximidad como en la conectividad y mucho más ajena a las culturas de militancia de la izquierda clásica.
4. Un predominio claro de los elementos culturales de la acción colectiva, es decir del campo de lo simbólico cognitivo, incluso como recurso clave de poder que posibilita articular agendas en campos temáticos inéditos desde lo político institucional (p.68-69).

## **1.2 Elementos para el análisis de redes críticas**

### **1.2.1 La estructura de oportunidades en el nuevo contexto de redes de políticas**

Para entender las redes críticas, como acción colectiva de contestación, es necesario aproximarse al surgimiento de las mismas, para lo cual se usará el concepto de estructura de oportunidades políticas (EOP) que introduce Sindy Tarrow (1997), refiriéndose a ellas como las dimensiones o conjunto de dimensiones (no necesariamente formales o permanentes) del entorno político, que fomentan o

desincentivan la acción colectiva. Aquí es cuando se habla del coste de la acción colectiva crítica, el cual depende de recursos exteriores como, aperturas institucionales, elites vulnerables o sinergias con otros procesos. Sin embargo, el concepto de EOP puede llegar a ser insuficiente si se limita al contexto de gobierno tradicional, es decir formulación de políticas públicas propio del modelo nacional-industrial de bienestar (Ibarra et al., 2002), así pues, es necesario desplazarlo hacia el nuevo escenario de redes de políticas (policy networks), en donde la posibilidad de configuración de estas son las que determinan la EOP de las redes críticas.

Teniendo esto en cuenta, las configuraciones dentro de la red de política favorables para la acción colectiva crítica son las siguientes:

1. Mayor densidad y complejidad
2. Predominio de los recursos simbólicos sobre los recursos materiales
3. Existencia de conflictos y lógicas de confrontación
4. Reactividad
5. Alta permeabilidad
6. Alto presencia e impacto mediático

### **1. 2. 2 Las redes críticas y la importancia de la producción simbólica**

Como se mencionaba en las características de las prácticas de movilización de las redes críticas, el proceso de producción simbólica es fundamental, ya que cumple la función de cohesionar la acción colectiva y orientarla hacia la consecución de objetivos comunes de transformación (Ibarra et al., 2002).

Las redes críticas a diferencia de los nuevos movimientos sociales se caracterizan por incluir en sus dinámicas, estrategias discursivas (o como Ibarra menciona, prácticas de enmarque) que no se quedan únicamente en lo simbólico al interior del movimiento, por el contrario, están orientadas a la acción, el cambio y la incidencia real en política. Estas estrategias discursivas son las que permiten construir un sistema de valores que normalmente enfrenta el sistema de valores *dominante*, en

donde se dota de significado de injusticia a una o varias realidades sociales Ibarra et al. (2002) y se relaciona causalmente con alguna estructura o agente político. Finalmente son estos valores los que le dan el marco a la acción crítica movilizadora. Lo anterior define a las redes críticas como actores colectivos creadores de significado, orientados a desafiar ciertas interpretaciones y discursos sociales dominantes, y a exponer formas alternativas de leer la realidad y de operar en ella (Ibarra et al., 2002).

Desde esta perspectiva, resulta sumamente importante la conexión entre la opinión pública y los marcos simbólicos de la red crítica, ya que esta, aumenta la posibilidad de apertura de los valores de la red, valores de contestación, y por tanto mayor capacidad de resonancia en la sociedad. Cabe agregar, que la rigidez de los marcos sociales dominantes será un elemento importante a la hora de observar esa capacidad de resonancia, al igual que las estrategias discursivas utilizadas por la red crítica.

### **1.2.3 Estrategias organizativas y repertorio de prácticas**

Además de EOP y de las estrategias discursivas, las redes críticas requieren de recursos y acciones organizativas, diferenciándose de los movimientos sociales clásicos en ciertos elementos. En primer lugar, las redes críticas no presentan ningún tipo de estructura unitaria, por lo que este tipo de acción colectiva se genera en torno a ámbitos multi-organizativos, *comunidades sensibles* que aprovechan las estructuras de movilización existente y convierten el potencial de acción colectiva en participación real de las personas (Ibarra et al., 2002, p.75; McAdam et al., 1999). Estas comunidades sensibles, que Ibarra et al. (2002) llama *comunidades de acción colectiva crítica* (CACC), son espacios primarios de contacto directo, en donde la confianza y la solidaridad son los valores base que activan la participación. Además de estos valores, también las comunidades permiten la creación de valores y condiciones para alimentar la movilización y la acción colectiva crítica.

Del mismo modo, cabe señalar la importancia de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) al momento de determinar el surgimiento de lo que Tarrow (1997) llama como estructuras conectivas de movilización, relación entre el *centro* y la *periferia* del movimiento, ya que para el caso de las redes críticas estas estructuras se establecen gracias vínculos más flexibles, comparados con los movimientos sociales clásicos, por lo que las TIC se convierten en el aliado ideal para cumplir con la tarea de difundir extensiva y masivamente los marcos críticos de la red. Esto nutre los lazos sociales y permite el acercamiento de otros sectores (lazos de solidaridad) que se encuentran cercanos a los elementos de la acción colectiva.

En tercer lugar, las redes críticas se insertan en procesos particulares de movilización social en donde además de llevar a cabo una serie de acciones, se vinculan en las redes de políticas públicas con otros actores, que, si bien pueden tener objetivos de movilización y acción similares, son externos a la red. Estas relaciones/alianzas son las que Ibarra et al. (2002). llaman *coaliciones promotoras críticas* (advocacy coalitions).

### **1.3 ¿Cómo entender la incidencia de las redes críticas en las políticas públicas?**

Ahora bien, los elementos anteriormente mencionados no solo sirven para caracterizar una red crítica, sino para explicar la capacidad de impactar políticamente de las mismas, es decir incidir en las dimensiones de las políticas públicas. Para Ibarra et al. (2002) la configuración de la estructura de oportunidades en la red temática de políticas públicas; las relaciones entre la estrategia discursiva de la red crítica y los marcos predominantes en el entorno político y social; y la densidad de capital, social crítico y el acceso a estructuras conectivas de

movilización, son en la práctica tres dimensiones explicativas básicas *del impacto de las redes críticas en las políticas públicas*.

Cada dimensión presenta un escenario *potencialmente* favorecedor (positivo) y otro *potencialmente* inhibitor (negativo) para la acción colectiva de la red crítica.

**Tabla No. 2**  
**Escenarios de *governance* y potencial de impacto de la red crítica**

	<b>Acción colectiva crítica Escenario inhibitor</b>	<b>Acción colectiva crítica Escenario facilitador</b>
<b>Redes de políticas públicas</b>	Comunidad de políticas públicas (Policy community) Cerrada y excluyente	Red temática (Issue network) permeable y sin grandes asimetrías.
<b>Estrategias discursivas y marcos simbólicos</b>	Red principal y entorno social asentados en marcos cerrados y valores dominantes.	Red principal y entornos sociales abiertos y alienables en marcos críticos de acción.
<b>Estructuras y Recursos de movilización</b>	Estructuras de movilización débiles, con escaso acceso a espacios comunicativos.	Densidad de capital social crítico, acceso al espacio mediático y potencial de coaliciones promotoras.
<b>Fuente:</b> (Ibarra, Martí, & Gomá, 2002, pág. 77)		

La posibilidad y capacidad de incidencia disminuye cuando, al contemplar las tres dimensiones en conjunto, se presentan escenarios negativos. Por otro lado, la convergencia de escenarios positivos puede presentar ciertos problemas para la red crítica, según Ibarra et al. (2002) de la resolución de estos dependerá el nivel de impacto político.

A partir de lo expuesto anteriormente, el siguiente capítulo abre el espacio para el análisis empírico, que en primer momento tiene la intención de caracterizar al

Movimiento LGBTI como una red crítica, para poder analizar la posibilidad de incidencia de acuerdo con los elementos planteados en este capítulo.

## **CAPÍTULO II**

### **El movimiento LGBTI como una red de acción colectiva crítica**

Teniendo en cuenta los elementos del marco conceptual del capítulo 1, el presente capítulo tiene la intención de caracterizar al Movimiento LGBTI como una red de acción colectiva crítica, para lo cual se realiza una revisión histórica del Movimiento LGBTI (que inicialmente fue movimiento gay) en Colombia y más puntualmente en Bogotá.

El capítulo está dividido en cuatro apartados. El primero contextualiza al lector en el periodo de tiempo donde la homosexualidad pasó de ser considerada una enfermedad para ser penalizada, y en donde no se contaba con un reconocimiento de derechos particulares. El segundo apartado, describe las bases que la Constitución Política de 1991 brindó para ejercer una defensa de los derechos de la población LGBTI y como estos reconocimientos, en la Carta Magna, estuvieron de la mano de las dinámicas organizativas del Movimiento. El tercer apartado se centra en las oportunidades que el movimiento tuvo de la mano de la Corte Constitucional y el Proyecto Planeta Paz, a principios de la década de 2000. Finalmente, el cuarto apartado está dedicado especialmente al proceso de construcción de los lineamientos de la Política Pública Distrital, Decreto 608 de 2007, liderado por el exalcalde Lucho Garzón.

No sobra mencionar, que en la actualidad Colombia es uno de los países que más ha avanzado en la igualdad de derechos de las personas LGBTI. No obstante, a la par de estos importantes avances, es clave reconocer que persisten múltiples retos y han aparecido otros nuevos.

## **2.1 Movimiento LGBTI en Colombia: Una cuestión de organización**

### **2.1.1 Entre los años 40 y comienzos de los 80: Primeros intentos de organización**

El primer intento, aunque incipiente y débil, de conformación de agrupaciones LGBTI en Colombia, se dan en los años de 1940 en Bogotá, con el grupo llamado “Los Felipitos”, el cual fue más que una agrupación con algún propósito político explícito, un espacio para socializar, que estuvo compuesto completamente por hombres de la clase alta bogotana.

Además de Los “Felipitos” no se tiene información de otras agrupaciones o manifestaciones sino hasta la década de 1970 en la cual el activismo es mucho más visible con el profesor universitario de Medellín, León Zuleta. Cabe mencionar que para esta época la homosexualidad ya había pasado de ser considerada una *enfermedad* a un *delito*, debido a la modificación del Código Penal colombiano en 1936, que obligó a las pocas organizaciones de la época, como el Grupo de Encuentro por la Liberación (GEL O GELG, fundado en 1977) y el Grupo de Estudio de la Cuestión Homosexual (GRECO, fundado en 1978), a mantenerse ocultas.

El 28 de junio de 1977, Manuel Velandia escribe el “Manifiesto por los Derechos de los Gueis en Colombia”, en donde miembros del grupo manifestaban sus objetivos colectivos para así fortalecer su marco de acción. Es a partir de esto que, cada año en Bogotá se celebra el Día del Orgullo LGBTI (inicialmente fue solamente del orgullo gay), una de las prácticas de movilización que más ha caracterizado al movimiento.

El contexto en el que la homosexualidad fue considerada un delito, se caracterizó por ser muy represivo (aunque aún se mantiene este carácter represivo en ciertos sectores de la sociedad), marcado por una serie de valores muy arraigados y heredados de la sociedad de la constitución del 86, en la que la Iglesia Católica era predominante. Debido al carácter delictivo de la homosexualidad, fue común ver abusos de autoridad contra los homosexuales de la época.

No fue sino hasta 1981, durante el gobierno de Turbay Ayala, cuando nuevamente se reformó el Código Penal de 1936 y se despenalizó la homosexualidad entre mayores de 14 años (Velandia, 2002). Es importante resaltar que la despenalización de la homosexualidad fue sin duda, un producto del liderazgo, intervención y visibilidad, que, a pesar del ambiente represivo, logró principalmente, aunque no únicamente, el Movimiento de Liberación Homosexual (Mlhc, en cabeza de Manuel Velandia y León Zuleta), en la esfera pública.

### **2.1.2 Un nuevo comienzo para la población LGBTI: aportes de la constitución de 1991**

La constitución de 1991 significó para Colombia un giro de 180°, ya que generó una serie de espacios y discusiones necesarias para la situación de violencia que estaba viviendo el país. Fue una plataforma para construir y/o fortalecer un conjunto de derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la vida, a la igualdad, al desarrollo de la libre personalidad y a la consolidación de una democracia participativa y no representativa. Aunque las demandas de las minorías que se hicieron más visibles y se integraron a la agenda nacional, fueron las relacionadas con indígenas y afrodescendientes, se pudo proyectar un horizonte de oportunidades para las luchas de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas, quienes desde ese momento abogarían con más fuerza por su reconocimiento como un conjunto de individuos igualmente excluidos y discriminados en términos jurídicos y sociales, pero ante todo sujetos de derechos.

Se puede decir que este nuevo contexto social, político y jurídico ofrecido por la Constitución Política y las interpretaciones que le dio la Corte Constitucional, fueron en principio los elementos que fomentaron la acción colectiva crítica del movimiento, ya que ofrecieron una estructura de oportunidades en el entorno político, que se vio reflejado en la transición que tuvo el debate en torno a las diversas orientaciones sexuales e identidades de género, pasando de ser una cuestión de “estilo de vida” a ser visto como lo que es, un problema de derechos.

Las interpretaciones de la Corte Constitucional se vieron reflejadas en las sentencias en lo que refiere a tutelas (T) y a inconstitucional de la ley (C), relacionadas entre otras, con el cambio de nombre de masculino a femenino y viceversa (la T-594 de 1993 que le permitió a un transexual cambiar su nombre de nacimiento por uno que se amoldaba más con su nueva identidad) amparando el derecho al libre desarrollo de la personalidad; la inclusión de hombres gays en las Fuerzas Militares (La sentencia C-507 de 1999 fue determinante: declaró inconstitucional la norma que señalaba como una falta al honor militar la realización de “actos homosexuales”.) basado en el derecho que protege la intimidad de un ciudadano; el respeto a la libre opción sexual (C-481 de 1998, en la que tumbó una norma que señalaba al homosexualismo como una causal de mala conducta dentro del ejercicio de la profesión docente); el derecho a la educación y las uniones maritales.

Otro logro es la sentencia C-481 de 1998 que impugnó el Estatuto Docente, o Estatuto del Magisterio establecido por el Decreto ley 2277 del año 1979, en Colombia, en el cual se consideraba a la homosexualidad como causal de mala conducta dentro del ejercicio docente. La Sala plena de la Corte Constitucional conceptuó, que la "Homosexualidad no es falta disciplinaria en el ejercicio docente".

En estas sentencias, y en particular en la sentencia sobre el honor militar, la Corte le dio más cuerpo a lo que llamó el derecho a la autodeterminación sexual fundamentado en una doble protección: por un lado, está protegida por el derecho a la igualdad, y por el otro, por el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Esta doble protección produce un derecho a la identidad personal, es decir, al derecho a la autodeterminación, autoposesión y autogobierno.

Por otro lado, a pesar del asesinato del precursor del Movimiento LGBTI en Colombia, León Zuleta en 1993 y con nuevas herramientas, como la Acción de Tutela, en los años 90 afloraron grupos y organizaciones de gays, lesbianas,

bisexuales y transgeneristas que recogieron el ideal de años pasados de hacerse visibles y cambiar el monopolio de la heterosexualidad y los papeles de género propios del patriarcado.

En Bogotá, particularmente, se fundaron colectivos homosexuales como Generación Ángelus, Homegas, Red G&L y la Liga Colombiana de Lucha contra el Sida, y en 1999 se creó el primer colectivo de asistencia y apoyo psicológico para transgeneristas Transer, gestionado por la psicóloga Marina Talero (Torres, 2013). Se crea la organización Equiláteros, un espacio para esa parte de la población LGBTI que siempre ha sido excluido, incluso dentro del mismo movimiento, los y las travestis y transgeneristas. Las lesbianas y bisexuales fueron otra parte de la población que empezaron a hacerse más visibles, con grupos como Triángulo Negro; “re-construidas desde la masculinidad”; el Colectivo Lésbico, con fines académicos, Mujeres al Borde, cuya actividad se sitúa en el ámbito artístico, y otras formaciones, como Solidaridad Lesbiana (SOL), Samkia y Dalai (Gámez, 2009).

Estas organizaciones que afloraron para la época recuperaron algunos repertorios implementados años atrás, como la Marcha del Orgullo Gay el 28 de junio, la conformación de grupos de apoyo para la aceptación de los sujetos y la construcción de identidades, así como las actividades artísticas y culturales. (Torres, 2013). La producción simbólica que llevó a cabo las organizaciones de los años 70 y 80 se convirtió en el puente entre los viejos y los nuevos integrantes del movimiento, y además sirvió de soporte a estos últimos para suscitar la movilización y beneficiarse de las oportunidades abiertas por la nueva Constitución. Estas estrategias discursivas se dieron más allá del interior del movimiento, con claras intenciones de acción e incidencia en lo político.

Con lo anterior, es posible afirmar que el movimiento pasó de una identidad de resistencia, evidente en posturas defensivas como la del Movimiento de Liberación Homosexual, a una identidad proyecto, que se dio en la redefinición de su posición

en la sociedad, buscando así un cambio en las estructuras culturales de la sociedad (Castells, 1998) principalmente respecto al género y la sexualidad.

Como muestra de esta redefinición, en 1996 se reanudó la marcha del orgullo gay con el lema “Por los derechos humanos y los derechos sexuales de homosexuales y lesbianas en Colombia”, lo que favoreció la capacidad movilizadora del movimiento, ya que se logró enmarcar los objetivos del movimiento y así cargarlo de valor para los individuos. Las demandas fueron puestas en el debate público por medio de prácticas no convencionales como, el peculiar recorrido en patines por la Carrera 7ª, desde el Parque Nacional hasta la Calle 72, con una bandera de arco iris de 16 metros que llamó la atención de los transeúntes (Torres, 2013).

Durante la administración Mockus-Bromberg (1995-1997), se llevó a cabo una de las primeras iniciativas políticas, esta fue la consulta realizada a través de los semilleros de convivencia. Estos semilleros eran una metodología de participación mediante la cual se hizo una serie de consultas encaminadas a formular lo que se llamó la Carta de civilidad o propuesta de reforma al Código de Policía de la ciudad. En ese marco se convocó al Semillero de convivencia sobre Homosexualidad y Ciudad, realizado en 1997. Sin embargo, la propuesta no se consolidó por circunstancias relacionadas, quizás, con las tensas relaciones entre el Concejo de Bogotá y los alcaldes Mockus y Bromberg, que hicieron que el proyecto de Acuerdo terminara por no ser aprobado (Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual, 2011).

Finalmente, durante esta época se fortaleció la identidad, la aceptación social y la construcción de *comunidad sensible* o *comunidad de acción colectiva crítica* entre los diversos grupos que integran el movimiento, facilitando comités de trabajo por intereses, emprendiendo diversas actividades de circulación de información y contactando a organizaciones internacionales (Torres, 2013). En 1998 se puso en marcha el proyecto Agenda 98, la cual fue una coalición de líderes de los diferentes sectores LGBTI (Castillo, 2008), que programó diversas actividades de

performance, reunión y socialización en todo el país los días 28 de junio, 24 de diciembre y en el Día del Amor y la Amistad.

### **2.1.3 Bienvenido el nuevo milenio: la era de las oportunidades políticas**

Con la entrada del presente siglo, el fortalecimiento de las dinámicas organizativas del Movimiento LGBTI en Colombia y de las discusiones jurídicas, se empiezan a producir discursos y prácticas con la intención de incluir las demandas comunes de los sujetos con diversas orientaciones sexuales e identidades de género, en la agenda pública. En medio de este nuevo panorama, resultan vitales las acciones llevadas a cabo por la ONG Planeta Paz, la cual tuvo el propósito de abrir y ampliar la participación de distintos sectores sociales, entre ellos a los afrocolombianos, LGBTI, mujeres, sindicalistas, jóvenes, etc. para así llegar a la construcción de paz en el marco del diálogo entre el Gobierno y las guerrillas.

Durante el 2001 Planeta Paz reconoce que la población LGBTI es una de las más afectadas por el conflicto armado, por lo que convoca a los líderes y lideresas LGBTI a compartir experiencias de su liderazgo y espacios en la lucha contra la discriminación, que contribuyeran a la construcción de una paz estable y duradera. El primer encuentro nacional de personas LGBTI se llevó a cabo en abril del mismo año, auspiciado por Planeta Paz. Es aquí cuando se empieza hablar con más propiedad del movimiento LGBTI.

Esta oportunidad política por fuera del plano estatal permitió a varios colectivos trazar una agenda común, en la cual se incluyó, entre otros temas, los Derechos Humanos, derechos sexuales y reproductivos y el ejercicio de la(s) ciudadanía(s). Además, se empiezan a consolidar redes que, aunque carecían de una acción unificada o centralizada, han promovido su trabajo en el espacio institucional, y sobre todo cultural y simbólico, donde ubican el escenario de sus reivindicaciones. En este contexto y de la mano de las discusiones alrededor del aborto, la prostitución y las cirugías de reasignación de sexo, aparece la idea de una

ciudadanía sexual (Aparicio, 2009), la cual busca integrar y legitimar social, política y jurídicamente la diversidad de expresiones sexuales existentes.

“El cuerpo como primer territorio de paz”, fue el lema bajo el cual el Movimiento empezó a generar propuestas para *atacar* de forma pedagógica las violencias tanto físicas como simbólicas, muy arraigadas al conflicto armado. Se propusieron campañas nacionales y regionales de sensibilización sobre violencias implícitas y explícitas, para “aprender y desaprender los roles de género”. Aquí es evidente que el movimiento tiene una base de valores no dominantes, que como mencionan Ibarra et al. (2002), es uno de los elementos que caracteriza a las redes críticas de acción colectiva crítica.

Las campañas también buscaron relacionar los distintos sectores, formar periodistas y medios de comunicación para abordar y construir el contenido relacionado con la población LGBTI, de una manera real, incluyente y rigurosa, recolectar documentación bibliográfica y vivencial sobre los sectores, enseñar y capacitar a la Policía Nacional en el trato a personas con orientación sexual diversa y desarrollar actividades artísticas, pedagógicas y culturales para promover el respeto a la diferencia, relacionar los y las dirigentes de los distintos sectores y reivindicar otros tipos de pareja diferente de la familia hegemónica (Torres, 2013).

En el 2003, de la mano de los procesos con Planeta Paz, nace la Mesa LGBT de Bogotá, como un espacio de dialogo que incentiva las diversas organizaciones y activistas del movimiento LGBTI bogotano. Este logro se pudo dar gracias a la acción colectiva de organizaciones y activistas como: Mujeres Al Borde, Cotransgénero, Triángulo Negro, Adalid, GAEDS, el Discípulo Amado, la Liga De Lucha Contra El Sida, Proyecto Agenda, Transer y, personas como Marcela Sánchez, Camila Esguerra, Marina Talero, José Fernando Serrano, Carlos Alejandro Días (Charlotte), Germán Rincón Perfetti, Elizabeth Castillo, Mauricio Albarracín, entre otros (Gámez, 2009).

Con el nacimiento de la Mesa, es evidente que, por medio de la relación con Planeta Paz, la estructura organizativa del movimiento se logra consolidar, de manera que la acción colectiva se genera en torno a ámbitos multi-organizativos. Además, materializa el potencial de incidencia del movimiento y de interacción con otros actores. A pesar de lo anterior, el movimiento se independiza de Planeta Paz en el 2004, debido a diferencias entre las demandas del movimiento y los nuevos ejes de trabajo de Planeta Paz.

Luego de esta separación, se conforma el Comité Interinstitucional para asuntos LGBT, siendo el espacio pionero en la articulación del movimiento y el distrito. El Comité estaba integrado por: La Secretaría de Cultura, la Secretaría de Gobierno, el Departamento Administrativo de Acción comunal (a partir de 2006 IDPAC) la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación y la Oficina de Mujer y Géneros de la Alcaldía Mayor (Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual, 2011). Este comité coordinó las acciones y orientó el proceso para la construcción de los lineamientos generales de la Política Pública en Bogotá, los cuales se recogerían en el Decreto 608 de 2007 y en el Acuerdo 371 de 2009. El insumo base para estos lineamientos fue la consulta participativa desarrollada en 2007 por el IDPAC, a través del trabajo de cinco comisiones, y con base en los textos sucesivos de las iniciativas lideradas por el concejal Carlos Vicente de Roux.

#### **2.1.4 Alcaldía de Lucho Garzón: ¡Bogotá es una ciudad para que la gente haga con su cuerpo lo que se le da la gana!**

En el año 2003 se celebraban las elecciones en Bogotá para elegir a un nuevo representante. Luis Eduardo Garzón, candidato a la Alcaldía de Bogotá, vuelve a poner sobre la mesa el “acuerdo pragmático”, que había pactado en las elecciones a la presidencia en el 2002, con representantes de la Mesa LGBT, como Germán Rincón Perfetti, Marcela Sánchez y Manuel Velandia (Gámez, 2007). En este nuevo encuentro, Garzón le promete al movimiento que de salir elegido, su administración les ofrecería 4 proyectos: el primero, que habría un centro comunitario LGBT en la

ciudad; el segundo, que posibilitaría la capacidad institucional y administrativa del movimiento; el tercero, que el espacio de interlocución entre la administración local y la Mesa LGBT se mantendría y se llamaría “Alianza por la ciudadanía plena de los sectores LGBT”, y el último, que Bogotá contaría con una política pública LGBT (Correa, 2017). Tras ganar, Garzón cumplió y abrió el primer centro comunitario LGBT, en la calle 66 con 9.a, en Chapinero.

Con esto, el Movimiento aprovechó la apertura institucional de la Alcaldía y denunció públicamente la violencia de la que era víctima, realizó carnavales y otras festividades, posicionó símbolos como la bandera de arcoíris y se unió a debates de carácter nacional.

En el 2004, la Alcaldía y con la participación de los concejales María Isabel Nieto, Lariza Pizano, Vicente de Roux y Gilma Jiménez empieza a trabajar de la mano de organizaciones LGBTI bogotanas para elaborar el Proyecto de acuerdo con el Concejo de Bogotá, por medio del cual se empieza a establecer los lineamientos de política pública en relación con personas LGBTI en Bogotá (Velandia, 2006).

En el 2005 se materializa una de las promesas de Garzón, la “Alianza Distrital por la Ciudadanía Plena de los Derechos de las Personas con Orientaciones Sexuales e identidades de Género no Normativas” como una respuesta del Distrito con el fin de hacer una interlocución entre la Alcaldía y la Mesa LGBT en donde se reúne el movimiento LGBTI de Bogotá. Lo que significó que, delegados de algunas Secretarías, como Gobierno, Cultura y la Oficina de Política Pública de Mujer y Géneros, asistirían a las reuniones de la Mesa LGBT. Sin embargo, esta participación del Gobierno Distrital generaría conflictos dentro de la Mesa y sus dinámicas, ya que representaba un riesgo para la autonomía del Movimiento respecto a la Alcaldía y los partidos políticos.

Ante estas tensiones, el 28 de junio de 2006 Garzón lanza su proyecto “Bogotá diversa. Chapinero diverso”, en el reconocido bar Theatron, el cual oficializó la política pública LGBT y proporcionó los recursos para la formación del Centro comunitario LGBTI, que materializó la intención de promover de manera efectiva y eficaz el desarrollo integral, la igualdad, la equidad y la no discriminación de la población LGBTI bogotana. El centro tendría la posibilidad de brindar asesoría legal y psicológica tanto a la población LGBTI como a sus familiares. Se establecería así, la primera zona de homosocialización.

Sumado a este proyecto, el alcalde establece una figura encargada de atender casos de la población LGBTI bogotana, dentro de la Policía y un protocolo de seguridad para disminuir los índices de inseguridad que se están registrando contra la población LGBTI (El Tiempo, 2006).

Para el siguiente año se expide el Decreto 256 del 25 de junio de 2007 que modifica de manera parcial la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación. Ante las exigencias del Movimiento LGBTI, el decreto crea la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual y sus Direcciones de Diversidad sexual y de Derechos Desarrollo e Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género, lo cual empezó a darle más forma a la política pública LGBT, un hecho sin antecedentes en el país. También surge el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) en el que se abre la Dirección de Diversidad Sexual. Otros logros que se generaron bajo la administración de Garzón fueron los espacios al tema LGBTI brindado por las secretarías de Salud, Cultura y de Gobierno con el aporte de delegados para la Alianza, que permiten abrir un espacio para el cambio cultural al interior del Distrito. Este cambio se vio reflejado en la entrada de activistas en cargos públicos en Secretarías del Distrito.

En agosto de 2007 se retoma la construcción de la Política Pública LGBT con un proceso participativo con personas LGBTI en el que se organizaron mesas de trabajo de la siguiente manera (Gámez, 2009): representantes de niños LGBTI y sus padres, representantes de travestis en ejercicio de prostitución, personas mayores de 50 años, organizaciones LGBTI, personas LGBTI con discapacidad y, por último, personas expertas que conocen la situación de personas LGBTI en Cárceles. Esta diversidad de situaciones representó un reto en cuanto a tensiones de políticas basadas en las necesidades de cada uno de esos grupos.

Para finales del mismo año, se encontraban listos los lineamientos de la política pública y los resultados de los aportes del proceso participativo de personas LGBTI, lo que generó un afán dentro del Movimiento por una pronta respuesta de la Alcaldía, que se daría hasta el 28 de diciembre de 2007 con la firma del Decreto No 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, gays, bisexuales y transgeneristas y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones” (Colombia, Alcaldía Mayor Bogotá, 2007).

Este decreto evidencia que el Movimiento LGBTI, en Bogotá, gracias a sus redes y acciones de presión, logra consolidar sus objetivos en el ámbito político como los: la garantía plena de derechos de las personas LGBTI, el desarrollo de las instituciones para el reconocimiento de sus derechos, la generación de capacidades en las organizaciones y personas LGBTI orientadas a optimizar su representación de intereses en los espacios de decisión distritales, la promoción de la cultura ciudadana orientada a garantizar una vida libre de violencias y el posicionamiento de la perspectiva de género y diversidad sexual para el proceso de elaboración de la política pública (Alcaldía Mayor Bogotá, 2007).

Considerando la revisión histórica del movimiento realizada anteriormente como un insumo, el capítulo siguiente tiene la intención de analizar la incidencia que tuvo la acción colectiva de la red crítica en las dimensiones de la Política Pública para la Garantía Plena de los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas.

### **CAPITULO III**

#### **Redes de acción colectiva críticas e incidencia**

Este capítulo tiene la intención de analizar las transformaciones en las dimensiones simbólica, sustantiva y operativa de la PPGDLGBT, que se dieron debido a las estrategias dispuestas por el Movimiento LGBTI en Bogotá. Para lo cual, primero, se explican brevemente las tres dimensiones de políticas públicas, para luego pasar a desarrollar la incidencia en cada dimensión.

Para esta investigación no se tomará el análisis tradicional de las políticas públicas en donde se conciben una secuencia lógica compuesta por fases como el diseño, la formulación, la implementación y la evaluación, por el contrario, se tomarán tres dimensiones de políticas públicas expuestas por Ibarra, Martí y Gomá (2002):

- *la dimensión simbólica o conceptual*, que corresponde al proceso de construcción de problemas, explicitaciones de demandas, elaboración de discursos apoyados en determinados valores, marcos cognitivos y sistemas de creencia;
- *la dimensión sustantiva* que se refiere al proceso de formulación de políticas y toma de decisiones. Es decir, a la fase donde se negocian contenidos y opciones de fondo y se formalizan por medio de decisiones jurídicamente respaldadas; y, por último,
- *la dimensión operativa*, que corresponde al proceso de implementación. En él se ponen en marcha mecanismos de producción de servicios, programas y proyectos. Lejos de una concepción técnica de esta dimensión, en ella

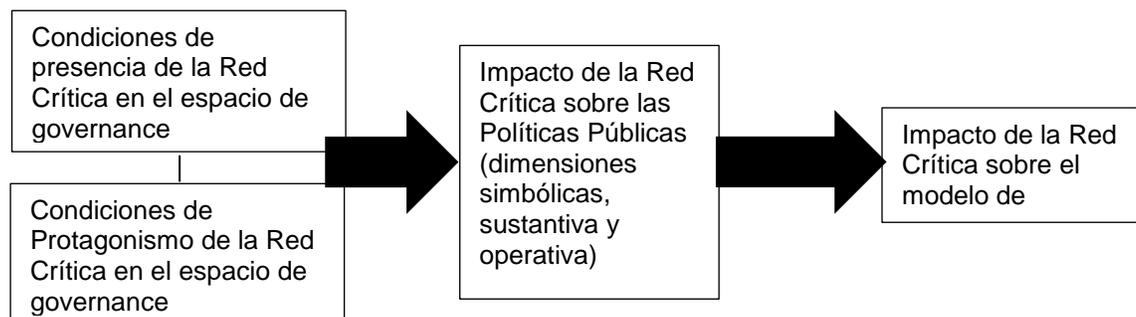
pueden abrirse nuevos espacios participativos, ligados tanto a la gestión de recursos como a la evaluación de ciertos aspectos y al consiguiente rediseño de políticas.

Los impactos que puede tener una red dependen mucho de las condiciones de presencia o acceso al espacio de governance que tenga el movimiento social, así como de las condiciones dinámicas de protagonismo que existan en este espacio. Estas condiciones están marcadas, como menciona Ibarra et al. (2002) por la combinación de tres variables o elementos que se mencionaron en el primer capítulo: capital social crítico o alternativo que disponga la red, por las características de la red de governance (red temática de la política pública) o la estructura de oportunidad política, y por las perspectivas de la opinión pública con relación al discurso que maneja la misma.

Para que se den las condiciones mínimas de presencia es necesario que la posición de variable independiente primaria, el capital social, sea favorable, es decir que existan grupos/comunidades con experiencia de alternatividad y, al mismo tiempo, la posición favorable de *al menos una* de las dos variables independientes secundarias, es decir, tener una red abierta, compleja y conflictual, que en principio, que permite el acceso o una opinión pública que permita romper una red en origen difícil de penetrar.

El proceso de incidencia de la red crítica puede ser explicado mediante el siguiente esquema:

**Gráfico 1: Proceso de impacto de movimientos sociales en políticas públicas**



**Fuente:** Ibarra, Martí, & Gomà, 2002, pág. 224

### 3.1. Dimensión simbólica

*Ser LGBTI no es igual para todos y todas*

La construcción de una identidad colectiva, que dote de sentido a los miembros de la red ha sido, desde sus inicios, una tarea difícil, ya que el movimiento integra toda una diversidad de realidades, bajo la sombrilla de lo LGBTI. Va más allá del simple reconocimiento de las diversidades sexuales y de género, ha implicado también, contemplar la interseccionalidad de estas realidades.

Precisamente uno de los cambios más significativos respecto a la construcción de identidad colectiva, fue la introducción de las siglas LGBT o LGBTI dentro del uso institucional, reemplazando la categoría *homosexual*.

El discurso que ha permitido la –constante- construcción de esta identidad colectiva, ha tendido a invisibilizar ciertos sectores del movimiento. Esto se ha hecho evidente en la tardía inclusión de la I (intersexualidad) en las siglas, e incluso aún se tiene desconocimiento frente a las personas intersexuales. Sin embargo, puede decirse que la identidad se ha construido bajo el discurso de la lucha por la diferencia, lo no-heteronormativo y el reconocimiento de las ciudadanías plenas.

Estos marcos cognitivos se han consolidado, como se menciona en el capítulo anterior, gracias al trabajo de líderes homosexuales y organizaciones de gays, lesbianas y transgeneristas, entre 1970 y 1990, que por medio de la conciencia sobre la injusticia y discriminación que padecieron, sumada a la conciencia de un *nosotros*, fueron fomentando la posibilidad de cambios a través de la acción colectiva. Del mismo modo, sirvieron tanto para dar identidad al movimiento, una identidad proyecto en palabras de Castell, como para dotar de sentido la movilización y darle relevancia política al asunto de las diversidades sexuales y de género.

Sumado a lo anterior, el contexto, tanto nacional pero especialmente distrital, en el que se dio el Decreto 608 de 2007 y posteriormente el Acuerdo 371 de 2009, estuvo

caracterizado por las múltiples marchas que el movimiento llevó a cabo, las cuales abordaron las luchas por el respeto a la diversidad y el reconocimiento de derechos a las parejas del mismo sexo, además manifestaciones en contra de todo tipo de violencia. A pesar de esto, las marchas nunca dejaron de caracterizarse por ser coloridas, con un alto grado de sensualidad, erotismo y elementos inusuales como: “una cédula de ciudadanía del tamaño del pecho que diga marica en rojo” (Gámez, 2007. Entrevista a Manuel Velandia), la besatón, la bandera, los triángulos y la multiplicidad de colores como elementos representativos del movimiento.

Puede decirse que, estas marchas, tan particulares y llenas de significados para la identidad de la red, siendo parte del repertorio de acción colectiva de esta, contribuyeron en la visibilización de las demandas para esta población en específico, ofrecieron una postura política y fueron parte fundamental en el potencial de incidencia de la red en la construcción de los lineamientos de la política pública. Como resultado se puede mencionar la creación de espacios públicos alternativos como la Carrera Séptima y Chapinero (Gámez, 2007),

Hay otro aspecto relevante a la hora de analizar los impactos en la dimensión simbólica, las perspectivas de la opinión pública respecto al discurso y las demandas del movimiento. Por un lado, los pronunciamientos de la Corte Constitucional, respecto a temas como: igualdad de acceso a la educación (T-101/98), la posibilidad de manifestación de identidad sexual en espacio público (T-268/00), el reconocimiento de los derechos patrimoniales a las parejas del mismo sexo (C-075/07), entre muchas otras, centraron la atención y el debate público en las demandas de las personas LGBTI, adquiriendo protagonismo en los medios de comunicación. Sin embargo, esto no significaba que la opinión pública tuviera un discurso favorable de sus acciones, ya que se mantenían (y se mantienen) fuertes prejuicios, imaginarios negativos y discursos de odio frente a las personas con diversidades sexuales y de género.

Con esto, lo que sí es incuestionable es que la estrategia de visibilización (lógica de confrontación) de las diversidades sexuales y de género generó un interés mediático permanente, lo cual ayudó a permear las redes de políticas públicas en las que el movimiento necesitaba producir debates a su favor. Se logró crear espacios que permitieron la disidencia en planteamientos que pocos años antes habían sido monolíticos.

### **3.3 Dimensión sustantiva**

*El camino hacia la igualdad ha sido luchado y sin parar*

A lo largo de la investigación, ha sido evidente que el movimiento tiene claras intenciones de transformar y renovar determinados espacios públicos, entre ellos las políticas públicas. Este movimiento se ha caracterizado por ser una red que critica las condiciones y las oportunidades de transformar el entorno. Con esta característica, el proceso de construcción de los Lineamientos de la PPGDLGBT (Decreto 608 de 2007, posteriormente Acuerdo de 2009), fue inclusivo, diverso, complejo y dinámico. Para comprenderlo, es necesario remitirse a sucesos previos a la formalización de la política pública.

La consolidación de la Mesa LGBT en Bogotá, en 2003, es el primer momento clave de negociación, ya que brindó una estructura organizada al movimiento, que generó interés y acercamiento por parte del Distrito. El hecho de que el Distrito no conociera a profundidad el tema de diversidades sexuales y de género, creó la necesidad por parte de este, de acercarse al movimiento, a través de la Alianza, creada en 2005. La Mesa LGBT representa lo que para Ibarra et al. (2002) es la preexistencia de un capital social, que cuestiona y combate.

A pesar de este avance por parte del movimiento, es importante mencionar que la entrada del Distrito, por medio de la Alianza, a la Mesa LGBT, generó conflicto y choques, por las diferencias con las políticas internas de la Mesa. Uno de los conflictos estuvo relacionado con la autonomía del movimiento respecto a la

elaboración de sus propuestas como movimiento y no como iniciativa del Distrito tras la creación de la Alianza, lo cual generó tensiones en cuestiones de toma de decisiones. La otra discusión importante fue la del tema del riesgo de la influencia de los partidos políticos en la autonomía y decisiones dentro del movimiento. Estas y otras discusiones comienzan a dificultar un poco la entrada de grupos nuevos, generan unas tensiones que fueron agravando la situación de la Mesa LGBT y que han tenido como resultado una deserción y desmotivación paulatina de activistas, grupos y organizaciones LGBTI (Gámez, 2008).

Como se mencionó en el capítulo anterior, Lucho Garzón había adquirido unos compromisos con el movimiento, pero ante la ausencia de respuestas positivas el movimiento empieza hacer presiones y en el 2006 se dan una serie de respuesta por parte de la Alcaldía.

La primera de ellas, la modificación de la estructura interna de la secretaria de planeación (Decreto 256 de 2007), en la que se crea la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual y sus Direcciones de Diversidad sexual y de Derechos Desarrollo e Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género. Otra de las respuestas, fueron los espacios a temas de diversidad sexual y de género, que se abrieron en instituciones distritales como: las secretarías de Salud, Cultura y de Gobierno con el aporte de delegados para la Alianza, y la Dirección de Diversidad Sexual en el recién creado Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal IDPAC.

Además de estas transformaciones institucionales, el movimiento consiguió participación de activistas en cargos públicos en Secretarías del Distrito como el caso de Charlotte Schneider Callejas / Carlos Alejandro Díaz, Transgenerista que trabaja en la Secretaría de Salud en la Dirección de Salud Pública, Liza García en la Dirección de Diversidad Sexual de la Secretaría Distrital de Planeación, Ana Lucía Ramírez en el IDPAC y Elizabeth Castillo que dirige el Centro Comunitario LGBT, entre otros (Gámez, 2008).

Para el 2007 la Alcaldía de Bogotá continúa dando respuestas a las demandas del movimiento, nombrando a un asesor para el tema de la Política LGBT, Edgar Robles que estuvo acompañando el proceso de construcción.

Para agosto del mismo año, se lleva a cabo un proceso participativo, en coordinación con la Gerencia mujer y géneros del IDPAC, en el marco del proyecto Fortalecimiento y Apoyo a los Procesos de las Organizaciones sociales. Para este proceso, convocó a diferentes sectores del movimiento, desde niños y niñas LGBTI y sus padres; hasta trans en ejercicio de prostitución y personas expertas que conocen la situación de personas LGBTI en Cárceles. Si bien, esta diversidad representó un reto, ya que cada mesa privilegiaba temas particulares y no necesariamente los mismos, contribuyó a que la política pública fuera más integral y tuviera presente las necesidades de la mayor parte de la población LGBTI de Bogotá.

Con todos estos aportes, fue solo hasta finales del 2007 que Lucho Garzón firma el Decreto 608 del 28 de diciembre 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, gays, bisexuales y transgeneristas LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones” (Colombia, Alcaldía Mayor Bogotá: 2007).

Este proceso demostraría que las personas y organizaciones LGBTI de Bogotá son actores políticos y sujetos de derechos, capaces de articular sus iniciativas y demandas con las instituciones distritales, dando como resultado un decreto que tiene como objetivos: la garantía plena de derechos de las personas LGBT, el desarrollo de las instituciones para el reconocimiento de sus derechos, la generación de capacidades en las organizaciones y personas LGBT orientadas a optimizar su representación de intereses en los espacios de decisión distritales, la

promoción de la cultura ciudadana orientada a garantizar una vida libre de violencias y el posicionamiento de la perspectiva de género y diversidad sexual para el proceso de elaboración de la política pública (Alcaldía Mayor Bogotá, 2007).

Con todo lo anterior, puede decirse, que, en principio, la red de gobernanza del Distrito (governance) fue una *issue network* en fase de creación y abierta de hecho, ya que fue una red que se estaba configurando sin alguna dinámica predefinida. Si bien se tenían antecedentes políticos y jurídicos, no fue sino hasta la administración de Garzón que se crean condiciones y capacidades institucionales para el desarrollo de la política pública, esto permitió no solo el acceso del movimiento sino también posibilidades de protagonismo en la red principal para la construcción de los lineamientos de política pública.

### **3.4 Dimensión operativa**

*Hay mucho por celebrar y son muchos los retos que se enfrentan*

Para el 2008, con la entrada a la Alcaldía de Samuel Moreno y en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor” 2008-2012, se prioriza la necesidad de garantizar y restablecer los derechos humanos mediante la inclusión social, siguiendo así lo dispuesto en “Bogotá sin indiferencia”, política distrital de la administración de Garzón. Con la importancia que adquiere el tema de diversidades sexuales y de género, y luego de haberse presentado siete veces el proyecto, el Concejo de Bogotá establece el acuerdo 371 el 12 de marzo de 2009 que garantiza la continuidad y desarrollo de la política más allá de la voluntad de una administración, y en el que se contienen los principios, objetivos, estructura de la política, procesos estratégicos, responsabilidades y funciones del consejo consultivo, plan de acción y mecanismo de seguimiento a esta Política Distrital.

De esta manera la PPGDLGBT empieza a tomar forma, y su ejecución es encargada a las diferentes entidades del Distrito Capital con responsabilidad en el

tema, las cuales privilegiarán como espacios de articulación, seguimiento y monitoreo a la Mesa intersectorial de diversidad sexual (Antiguo Comité Interinstitucional para asuntos LGBT) integrada por los sectores de Gobierno, Educación, Salud, Cultura, Integración Social, Desarrollo Económico, Planeación y el Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal, cuya coordinación y Secretaría Técnica serán ejercidas por la Dirección de Diversidad Sexual de la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual" (Consejo de Bogotá, 2009). Lo anterior evidencia el enfoque transversal y trans-sectorial de la política pública.

Es importante mencionar que la política pública está orientada por los principios (Artículo 2) de Solidaridad, el cual estipula que la ejecución de la política implica la actuación articulada de la ciudadanía, las organizaciones sociales, los diferentes sectores LGBT y las instituciones, con el fin de superar las situaciones de discriminación, resultado de la identidad de género y la orientación sexual, para hacer efectivos los derechos humanos de las personas de los sectores LGBT, como parte de la convivencia y la inclusión en el Distrito Capital; y el principio de Participación, en el cual el Distrito Capital reconoce y promueve el ejercicio de los derechos de las personas de los sectores LGBT, en el marco de la profundización de la democracia y la ciudadanía activa y adelanta acciones para que dichas personas y sus organizaciones cuenten con una mayor cualificación para su inclusión en los distintos espacios de decisión en la ciudad (Consejo de Bogotá, 2009).

Teniendo estos principios orientadores, el acuerdo también establece la creación de un consejo consultivo para asesorar a la Alcaldía en el cumplimiento de sus responsabilidades, el cual estaría compuesto por (Consejo de Bogotá, 2009): una representante de las mujeres lesbianas, un representante de los hombres gay, un representante de las personas bisexuales, una representante de las personas transgeneristas, un representante de las universidades, y representantes de cada

uno de los sectores encargados de la realización de la política. Este consejo entre sus funciones tiene la de analizar, proponer, estudiar, recomendar acciones que garanticen la cristalización de la política pública, además de servir como puente entre personas y organizaciones LGBTI, y el Distrito.

Además de lo anteriormente mencionado, la política está compuesta por cuatro procesos estratégicos: 1. Fortalecimiento institucional en los niveles distrital y local, 2. Corresponsabilidad en el ejercicio de derechos, 3. Producción y aplicación de conocimientos y saberes, 4. Comunicación y educación para el cambio cultura. En el último proceso, que hace referencia a la transformación de significados y representaciones culturales, el movimiento ha sido un actor relevante, ya que, gracias a su repertorio de acción colectiva, que ha llevado a cabo antes y después de la política pública, es evidente los cambios que se han logrado en los discursos y maneras de tratar el tema de la diversidad sexual y de género.

Con todo lo anterior, pareciera muy escasa la incidencia *real* que el movimiento tiene o pudo tener en el proceso de implementación, sin embargo, esto no es del todo cierto cuando se tiene el caso del Centro Comunitario LGBT de Chapinero, el cual fue administrado por una unión temporal conformada por Colombia Diversa, que diseñó los servicios; Profamilia, que aportó el respaldo administrativo y la Fundación Arcoíris (Theatron) que lideró varias fiestas para reunir los 100 millones de pesos que se necesitaban (Sentiido, 2015).

A pesar de que esta asociación fuera corta, terminando incluso antes del acuerdo 371, demuestra que el Distrito vio en el movimiento, representado en Colombia Diversa, un aliado estratégico para producción y gestión de servicios, programas y proyectos para la población LGBTI de Bogotá.

Por otro lado, los resultados del dialogo y la reclamación del movimiento, estuvieron también reflejados en los programas y proyectos de inversión de la administración siguiente, la de Samuel Moreno (2008-2011), en la que se estableció el programa *Bogotá respeta la diversidad* el cual tenía como metas:

1. Implementar 40 acciones del plan de acción de la política.
2. Atender 6.000 personas en los cuatro centros comunitarios LGBT.
3. Sensibilizar 10.000 personas, entre servidores públicos del distrito y sectores de la sociedad civil, sobre identidad de género, orientación y diversidad sexual.

Además, tuvo una inversión total de 346.906 millones de peso para el programa: Espacio público para la inclusión, en los 4 años de gobierno.

#### **4. Conclusiones**

*La existencia y el rol de los movimientos sociales como un fenómeno imprescindible en el proceso de creación y renovación de la cultura política democrática; permanentemente innovador y radicalmente crítico. (Pedro Ibarra)*

Como se mencionaba en la introducción, esta investigación tenía como marco principal la relación entre los movimientos sociales y el mundo de las políticas públicas. Esta relación permitiría identificar la incidencia que tuvo el Movimiento LGBTI en Bogotá en el desarrollo de las dimensiones de la PPGDLGBT, para lo cual fue necesario caracterizar al movimiento como una red de acción colectiva crítica, que siguiendo a Ibarra et al. (2002): primero, logró ser constructora de su propia agenda y no sólo portadora de contenidos alternativos en el marco de las agendas vigentes y dominantes del distrito; segundo, pudo insertarse en los escenarios y discusiones sobre la política pública para la garantía de sus derechos, siendo un actor relevante y necesario en su construcción; tercero, tiene una novedosa y compleja morfología organizativa basada en la solidaridad, que reúne desde organizaciones, grupos, sectores y mesas de trabajo de la población LGBTI en Bogotá, aquí es clave mencionar que la pluralidad de organizaciones radica principalmente en que el movimiento abarca personas con diversas orientaciones

sexuales e identidades de género, que tienen necesidades y vulnerabilidades particulares; cuarto, fuerte predominio de elementos simbólicos y culturales a la hora de interrumpir en la esfera pública, la opinión pública y notables sectores de la sociedad, no solo de Bogotá sino del país en general.

Ahora bien, en cuanto a la política pública el movimiento logró insertarse en las discusiones y espacios de construcción de esta, por varias razones.

En primer lugar, el capital social del movimiento fue constantemente crítico y confrontador con las condiciones de violencia y discriminación que sufría como personas no heteronormadas, por lo que era latente la necesidad de cambio de esas condiciones. Esta inconformidad se vio reflejada en las prácticas no convencionales e innovadoras que impactaron la opinión pública, como lo fueron las marchas cargadas con elementos simbólicos y las besatonas.

Al mismo tiempo, con la llegada de Lucho Garzón a la Alcaldía y los avances en materia legal que se estaban dando de la mano de la Corte Constitucional, se abrió una estructura de oportunidades políticas para poner en la discusión las demandas que desde años atrás se estaban exigiendo. Teniendo este panorama, la política pública se empieza a construir en una red temática (issue network) permeable y sin grandes asimetrías, en la cual la presencia del movimiento era necesaria dado el poco conocimiento que el Distrito tenía del tema. Es así que el movimiento consigue participación en la construcción como actor relevante de la misma, por medio de la Mesa LGBT de Bogotá y la Alianza por la ciudadanía plena de los sectores LGBT.

Por otro lado, la opinión pública y los imaginarios sociales fueron difíciles de penetrar, a pesar de que se tenía aliados estratégicos, tanto otros movimientos (de mujeres y de derechos humanos) como concejales y congresistas (como Piedad Córdoba), se mantenía una inercia cultural frente al tema y se seguía estigmatizando al movimiento y sus miembros. Aun cuando esto pareciera una

condición negativa para los objetivos del movimiento, se puede afirmar que el movimiento uso esto a su favor, accediendo al espacio mediático para así demostrar el rechazo al que se veían sometidos, incluso desde las esferas públicas, reforzando así la necesidad de que la Alcaldía tomara cartas en el asunto.

En cuanto a las dimensiones de la Política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas, el movimiento tuvo mucho para aportar. En la dimensión simbólica, destaca la capacidad que tuvo la red de consolidar una identidad colectiva, entre tantos sectores al interior de la misma. Se puede decir que, con esto, como primer logro simbólico, el movimiento fue capaz de impactar conjuntamente las esferas públicas a través de sus discursos y marchas, generando un interés mediático constante y logrando que el discurso del Distrito empezara a ser *políticamente correcto* en cuanto a la diversidad sexual y de género.

Con el decreto y las acciones que formula se buscaba además de una eficacia instrumental, una eficacia en términos simbólicos, al proponerse transformar los imaginarios culturales de la ciudad.

En la dimensión sustantiva, el movimiento logró tener participación en la red, ya que como se mencionaba antes, esta red temática (issue network) estaba en nacimiento por lo que requería del apoyo del movimiento, con sus conocimientos en el tema. Además, se puede ver como un éxito la presión que se ejerció desde la Mesa LGBT para que el proyecto pasara de ser un Decreto al Acuerdo 371 de 2009. Con esto se aseguraría la continuidad de la política, extendiéndola a otras administraciones distritales y con obligatoriedad de una ley.

Si bien las propuestas del movimiento pudieron verse priorizadas cuando se retomaron los insumos del proceso participativo que llevó a cabo el IDPAC, en la última dimensión, la operativa, el movimiento no tuvo la posibilidad de involucrarse

tanto en la ejecución de la política, aunque el decreto estipula participación de los diferentes sectores del movimiento por medio del Consejo Consultivo, en la práctica es muy poco lo que se ha visto, más allá de la gestión compartida del Centro LGBT antes del 2009.

En medio de esto, también es importante mencionar como los propios éxitos de la acción colectiva y la disposición favorable de la estructura de oportunidades repercutieron en la configuración del movimiento, ya que como se menciona en los capítulos anteriores, la entrada de activistas a puestos del Distrito, las tensiones entre la Mesa LGBT y la Alianza, y la deserción de participantes a la Mesa LGBT, pudo debilitar la unión de movimiento e incluso persuadir la presión de este hacia el Distrito.

Esta investigación contribuyó a dejar de lado esa visión en donde la creación de las políticas públicas se daba únicamente en espacios formales de gobierno y desde el gobierno. El reto en la actualidad es integrar la diversidad de actores implicados en el problema, pero también hacer del proceso un proceso abierto al aprendizaje social, donde múltiples actores aportan sus conocimientos, y sus propias percepciones vivenciales de la realidad (Blanco y Goma, 2002).

Esta investigación aceptó la invitación que Ibarra, Martí y Gomà realizan en su libro *Creadores de democracia radical*, de comprobar la validez que su propuesta de modelo tiene para otros casos, como el Movimiento LGBTI en Bogotá. Para próximas investigaciones que vayan por esta misma línea, se recomienda realizar una revisión exhaustiva de la historia del movimiento escogido y trabajo de campo, no solo con miembros del mismo, sino también con medios de comunicación, sociedad civil y miembros de las instituciones involucradas en la política pública, esto permitirá contrastar múltiples fuentes y obtener resultados más completos.

Estudios comparados también podrían brindar mayor validez al modelo propuesto, reconociendo ciertas regularidades en los casos a comparar.

Al terminar este proceso de investigación, cabe preguntar ¿Cuál fue el impacto de la Red Crítica sobre el modelo de Democracia?

A pesar de que la investigación se centra específicamente en los impactos que el movimiento como red tuvo en las dimensiones de la política pública, es necesario decir que los impactos sobrepasan este ámbito. El movimiento no solo consiguió *ganancias* para sí mismo, sino que también consiguió ganancias al hablar de profundización de la democracia.

Por un lado, no se puede negar la capacidad que tuvo para crear, en palabras de Ibarra et al. (2002), conciencia política y responsabilidad colectiva, a través de la cooperación, solidaridad, capacidad crítica y el compromiso, no solo en los miembros del movimiento, sino también en aliados políticos y personas de la sociedad civil. Con este avance, fue posible una apertura política y la ampliación de y visibilizarían de derechos a la sociedad, especialmente una parte de esta que había sido excluida durante mucho tiempo.

Por lo tanto, es posible afirmar que, al privilegiar la deliberación y la participación de los *excluidos*, la democracia trasciende el marco institucional, pasando de ser democracia representativa a democracia participativa (pluralismo radical en la toma de decisiones).

Finalmente, se puede decir que el movimiento, como una red crítica, impactó en la construcción positiva de la democracia y en la idea de que ésta no se agota en lo meramente institucional, ni en la lógica electoral, sino que se puede e incluso se debe ampliar a través de los conflictos.

## 5. Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007) Decreto No 608 del 28 de diciembre 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". Bogotá. Colombia.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007) Decreto No 256 del 25 de junio de 2007. "Por el cual se modifica parcialmente la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación". Bogotá. Colombia.
- Aparicio, J. (2009). Ciudadanías y homosexualidades en Colombia. Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Num. 35, 43-54.
- Castells, M. (1998). El poder de la identidad. Madrid: Editorial Alianza
- Concejo de Bogotá. (2009). 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". Bogotá. Colombia.
- Gómez, C., (2009). *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* (Trabajo de grado). Universidad Javeriana, Bogotá.
- García, L. (Sin fecha). Bogotá una ciudad que avanza hacia la garantía de derechos. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá, Colombia.
- Ibarra, P. Martí, S., & Gomà, R. (2002). Creadores de Democracia Radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas. Barcelona, España: Icaria.
- Ibarra, P, y Tejerina, B. (editores) (1998). Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural. Madrid: Trotta.
- Instituto Distrital para la participación y la Acción Comunal – IDPAC. (2007). Documento de sistematización y análisis de los Aportes Ciudadanos para la formulación de la Política Pública Distrital LGBT. Bogotá. Colombia.

- Lemaitre, J. (2009). El amor en tiempos de cólera: derechos LGBT en Colombia. *Revista internacional de derechos humanos*. Num. 11, 79-97.
- Maduro, B. (2009). *Participación Política de la Población LGBT en Bogotá durante los años 2004-2007* (Trabajo de grado). Universidad Javeriana, Bogotá.
- McAdam, D., McCarthy, J., & Zald, M. (1999). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid, España: Istmo.
- Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual. (2011). *Balances y Perspectivas Política Pública para la Garantía Plena de los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas -LGBT- y sobre Identidades de Género y Orientaciones Sexuales en el Distrito Capital*. Bogotá.
- Otero, S. (2008). La Iglesia como actor de la gobernanza en Colombia. Recuperado en 12 de mayo de 2018, de <http://www.institut-gouvernance.org/es/document/fiche-document-148.html>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2008). *Por una ciudad de derechos: Lineamientos generales de la 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*.
- Sentiido. (2015). Centro comunitario LGBT de Chapinero: cuando Bogotá salió del clóset. Recuperado de <https://sentiido.com/centro-comunitario-lgbt-de-chapinero-cuando-bogota-salio-del-closet/>
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento*. Madrid, España: Editorial Alianza.
- Torres, L. (2013). *Acción colectiva de la comunidad LGBT en Bogotá (1976-2008)*. *Revista Controversia*.
- Velandia, M. (2006, 27 de junio). Bogotá: a favor de gays y lesbianas. *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/on-line/articulo/bogota-favor-gays-lesbianas/79690-3>