

Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



4147

POLÍTICA NACIONAL PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN LGBTIQ+

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio del Interior
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Justicia y del Derecho
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Salud y Protección Social
Ministerio del Trabajo
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Ministerio de Educación Nacional
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Ministerio de Transporte
Ministerio del Deporte
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes
Ministerio de Igualdad y Equidad
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
Departamento Administrativo Nacional de Estadística

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 26 de marzo de 2025

**CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
CONPES**

Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República

Franca Elena Márquez Mina
Vicepresidenta de la República

Armando Alberto Benedetti Villaneda
Ministro del Interior

Germán Ávila Plazas
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Pedro Arnulfo Sánchez Suárez
Ministro de Defensa Nacional

Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez
Ministro de Salud y Protección Social

Edwin Palma Egea
Ministro de Minas y Energía

José Daniel Rojas Medellín
Ministro de Educación Nacional

Helga María Rivas Ardila
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

María Fernanda Rojas Mantilla
Ministra de Transporte

Patricia Duque Cruz
Ministra del Deporte

Carlos Alfonso Rosero
Ministro de Igualdad y Equidad

Laura Camila Sarabia Torres
Ministra de Relaciones Exteriores

Ángela María Bultrago Ruiz
Ministra de Justicia y del Derecho

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Antonio Eresmid Sanguino Páez
Ministro del Trabajo

Cielo Elaine Rusinque Urrego
Ministra de Comercio, Industria y Turismo (E)

Mauricio Cabrera Leal
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible (E)

Julián Ruperto Molina Gómez
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Yannai Kadamani Fonrodona
Ministra de las Culturas, las Artes y los Saberes

Octavio Hernando Sandoval Rozo
Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación (E)

Jhonattan Julián Duque Murcia

Director General del Departamento Nacional de Planeación (E)

Mario Alejandro Valencia Barrera
Subdirector General de Prospectiva y
Desarrollo Nacional

Vanessa Barney Cabal
Subdirectora General del Sistema General de
Regalías (E)

Tatiana Zambrano Sánchez
Subdirectora General de Inversiones, Seguimiento
y Evaluación (E)

Jhonattan Julián Duque Murcia
Subdirector General de Descentralización y
Desarrollo Territorial (E)

Resumen ejecutivo

En Colombia persisten barreras económicas, sociales, culturales, institucionales y políticas, así como violencias asociadas a estructuras de discriminación y prejuicios hacia personas con identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas, que han limitado el goce efectivo de derechos de la población LGBTQ+¹, y que se han materializado de manera diferenciada a nivel territorial e interseccional. Estas condiciones estructurales están ancladas, principalmente, a representaciones sociales e imaginarios culturales estereotipados que han sustentado la discriminación hacia la población LGBTQ+ en diferentes ámbitos y espacios de la vida social. La persistencia de agresiones motivadas por su orientación sexual e identidad de género diversas refuerzan la exclusión y generan barreras adicionales para que las víctimas accedan a derechos fundamentales como la justicia. Las múltiples formas de violencia, sostenidas por prejuicios arraigados en la sociedad afectan la vida de las personas LGBTQ+ y refuerzan la desigualdad social.

Estas barreras, así como las violencias asociadas a las estructuras de discriminación, pueden ser comprendidas a partir de cuatro causas principales: (i) Existencia de representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+; (ii) Inequidades en el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales y económicos de la población LGBTQ+; (iii) Medidas deficientes e insuficientes para prevenir, atender, sancionar y reparar de manera interseccional hechos de violencias por prejuicio en contra de la población LGBTQ+; y (iv) Insuficiente articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+ y la transversalización del enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género No Hegemónicas (OSIGNH) desde una perspectiva interseccional.

En este sentido, el presente documento CONPES constituye la Política Nacional para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTQ+ cuyo objetivo es disminuir las barreras económicas, sociales, culturales, institucionales, políticas y violencias asociadas a estructuras de discriminación y prejuicios por identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas que limitan los de derechos de la población LGBTQ+ y se materializan de manera diferenciada a nivel territorial e interseccional, para en un horizonte de once años (2025-2035), garantizar el goce efectivo de todos los derechos y el acceso a una ciudadanía plena de todas las personas de la población LGBTQ+ en el país. Lo anterior, a partir de la implementación de 161 acciones dirigidas al cumplimiento de cuatro objetivos específicos: (i) Disminuir las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios

¹ Acrónimo de la comunidad que representa los sectores de lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersexuales, queer, no binaries, pansexuales, asexuales y otras experiencias no normativas o hegemónicas.

discriminatorios hacia la población LGBTQ+; (ii) Aumentar el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+; (iii) Reducir las violencias por prejuicio que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTQ+; y (iv) Fortalecer la articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+.

La política presentada se implementará entre 2025 y 2035, y para el cumplimiento de sus objetivos tendrá un presupuesto indicativo de 259.092 millones de pesos. Las acciones serán implementadas por 52 entidades de orden nacional incluyendo 16 ministerios, dentro de las que se destacan: Ministerio de Igualdad² y Equidad; Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio del Interior; Ministerio de Educación Nacional; Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes; Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio del Deporte; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Transporte; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Asimismo, varias acciones serán lideradas por otras entidades nacionales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; el Departamento Administrativo de la Función Pública; el Departamento Nacional de Planeación; la Agencia de Desarrollo Rural; la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas; la Agencia para la Reincorporación y la Normalización; el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; la Fiscalía General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Clasificación: J18, J16, J15, J71, I31, K38.

Palabras clave: LGBTQ+, Derechos humanos, Discriminación, Orientación sexual, Identidad de género, Violencia por prejuicio, Equidad.

² De acuerdo con lo establecido en la **Sentencia C-161 de 2024** de la Corte Constitucional, que declaró inexecutable la Ley 2281 de 2023, las acciones establecidas en el marco del **PAS** de este documento, a cargo del **Ministerio de Igualdad y Equidad**, están sujetas a la iniciativa legislativa mencionada en la sentencia o a la reasignación de funciones y programas de dicho Ministerio que el Gobierno Nacional determine para las entidades del orden nacional de la administración pública.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	11
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	13
2.1. Antecedentes.....	13
2.1.1. Transformación cultural.....	15
2.1.2. Ciudadanía plena.....	16
2.1.3. Prevención, atención y sanción de violencias por prejuicio.....	23
2.1.4. Capacidad y respuesta institucional.....	25
2.2. Justificación.....	27
3. MARCO CONCEPTUAL	30
4. DIAGNÓSTICO	37
4.1. Existen representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+ que impiden el goce efectivo de sus derechos en ámbitos educativos, familiares, culturales, de comunicación, en el espacio público, en los medios de transporte y espacios laborales.	38
4.1.1. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en los espacios educativos	40
4.1.2. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico al interior y en la construcción de la familia	43
4.1.3. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación en el ámbito cultural a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en las tradiciones, usos y costumbres	47
4.1.4. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en los medios digitales y de comunicación.....	49
4.1.5. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en el espacio público y los sistemas de transporte.....	50
4.1.6. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en los espacios laborales	53
4.2. Inequidad en el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+.....	56

4.2.1.	Inequidad en el goce efectivo del derecho a la educación, materializado a través de barreras en el acceso y permanencia de la población LGBTIQ+ en el ciclo educativo y de formación posmedia	57
4.2.2.	Insuficiente inclusión productiva formal de la población LGBTIQ+ que incide en el acceso a los medios de vida económicos necesarios, el derecho al trabajo y a la seguridad social	59
4.2.3.	Inadecuada atención en salud para la población LGBTIQ+	66
4.2.4.	La falta de incorporación del enfoque OSIGNH en los programas e instrumentos del orden nacional y territorial para el acceso a la vivienda y la tierra generan barreras para el goce efectivo del derecho a la vivienda digna para la población LGBTIQ+.	73
4.2.5.	Persisten inequidades para el acceso, goce y disfrute de espacios culturales y deportivos para las personas LGBTIQ+	76
4.2.6.	Existen inequidades en el ejercicio de la participación efectiva de la población LGBTIQ+ en los escenarios públicos de toma de decisión.....	77
4.3.	Existen violencias por prejuicio que amenazan la vida y la integridad de la población LGBTIQ+, así como vacíos en la prevención, atención, sanción y reparación de las mismas	80
4.3.1.	Deficientes e insuficientes medidas para prevenir, atender, sancionar y reparar de manera interseccional hechos de violencias por prejuicio en contra de la población LGBTIQ+.....	83
4.3.2.	Persisten amenazas a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de la población LGBTIQ+ provenientes de diferentes actores en razón de su identidad de género y orientación sexual diversa	89
4.3.3.	En el marco del conflicto armado la población LGBTIQ+ experimenta de forma diferencial las violencias por prejuicios y el daño que causa	95
4.4.	Insuficiente articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTIQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional	100
4.4.1.	Insuficientes instrumentos y herramientas para la recolección sistemática de información de la población LGBTIQ+ con perspectiva territorial	101
4.4.2.	Persisten barreras administrativas en la transversalización del enfoque OSIGNH	103

4.4.3.	Insuficiente implementación del enfoque OSIGNH en los instrumentos de planeación territorial.....	106
5.	DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA	107
5.1.	Objetivo general	107
5.2.	Objetivos específicos	107
5.3.	Plan de acción	107
5.3.1.	Disminuir las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+ para garantizar el goce efectivo de sus derechos en ámbitos educativos, laborales, familiares, culturales, de comunicación, en el espacio público y en los medios de transporte.....	108
5.3.2.	Aumentar el acceso a oportunidades para garantizar el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+. .	111
5.3.3.	Reducir las violencias por prejuicio que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTQ+, así como vacíos en la prevención, atención y sanción de las mismas, para garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población.	114
5.3.4.	Fortalecer la articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional.	117
5.4.	Seguimiento	118
5.5.	Financiamiento	119
6.	RECOMENDACIONES.....	121
	GLOSARIO.....	130
	ANEXOS	135
	ANEXO A. PLAN DE ACCIÓN Y SEGUIMIENTO (PAS).....	135
	BIBLIOGRAFÍA	136

Índice de tablas

Tabla 1. Nivel educativo distribución por sector LGBT total nacional	58
Tabla 2. Indicadores mercado laboral por población	59
Tabla 3. Cotización a pensión	66
Tabla 4. Brecha en el acceso a servicios de salud para la población LGBTIQ+ en departamentos con desigualdades superiores al promedio nacional	67
Tabla 5. Afiliación a salud	67
Tabla 6. Déficit cualitativo LGBT por los 5 Departamentos con mayor déficit para hogares LGBT	75
Tabla 7. Déficit cuantitativo LGBT por los 5 Departamentos con mayor déficit	76
Tabla 8. Casos de personas LGBTIQ+ atendidos por la Defensoría del Pueblo entre 2022 y 2023 por tipo de violencia	80
Tabla 9. Víctimas y procesos penales por distintos delitos contra personas LGBTQ+ entre 2022 y 2023	87
Tabla 10. Cronograma de seguimiento	118
Tabla 11. Costos desagregados por objetivo	120

Índice de gráficos

Gráfico 1. Tasa de desempleo por población en ciudades capitales	60
Gráfico 2. Tasa de subempleo por población en ciudades capitales	61
Gráfico 3. Tasa de informalidad para las personas LGBTIQ+	63

Índice de mapas

Mapa 1. Tasa de desempleo y subocupación para las personas LGBT en ciudades capitales	62
---	----

SIGLAS

ANT	Agencia Nacional de Tierras
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAT	Comisión de Apoyo Técnico de la Política Pública Nacional LGBTIQ
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
CFS	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNP	Consejo Nacional de Planeación
CRC	Comisión de Regulación de Comunicaciones
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DHA	Derecho humano a la alimentación
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EAPB	Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
EPS	Entidades Promotoras de Salud
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes
GAAT	Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IPS	Institución Prestadora de Servicios de Salud
MCU	Mesa de Casos Urgentes
OAC	Organizaciones de Acción Comunal
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OFDA - USAID	Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSIGNHD	Orientaciones Sexuales e Identidades de Género No Hegemónicas
PAS	Plan de Acción y Seguimiento

PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPLGBTIQ+	Política Pública LGBTIQ+
PPT	Permiso por protección temporal
SDCRD	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
SAT	Sistema de Alertas Tempranas
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIVIGE	Sistema integrado de información de violencias de género
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas
UCLA	Universidad de California en Los Ángeles
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VIP	Vivienda de Interés Prioritario
VIS	Vivienda de Interés Social

1. INTRODUCCIÓN

Este documento CONPES presenta la Política Nacional para la garantía de los derechos de la población LGBTQ+, entendida como la hoja de ruta a seguir para lograr transformaciones que permitan construir una sociedad inclusiva, libre de estereotipos y estigmas, que supera las discriminaciones basadas en género, en identidad y en orientación sexual, y que promueve la diversidad como fuente de desarrollo sostenible y no de exclusión. **Esto dado que, en Colombia, aún persisten barreras económicas, sociales, culturales, institucionales, políticas y violencias asociadas a estructuras de discriminación y prejuicios por identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas, que limitan el goce efectivo de derechos de la población LGBTQ+, y se materializan de manera diferenciada a nivel territorial e interseccional.** Estas estructuras se relacionan directamente con la valoración negativa que la sociedad en su conjunto y sus instituciones han hecho históricamente de la población LGBTQ+, por lo que el Estado colombiano tiene la obligación de protegerla, e implementar soluciones integrales a la discriminación y sus efectos.

La persistencia de estas barreras puede ser comprendida a partir de cuatro causas, las cuales serán los ejes problemáticos de esta política. El primero, relacionado con la persistencia de representaciones sociales, narrativas, símbolos e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+ que impiden el goce efectivo de sus derechos; el segundo, asociado a la existencia de inequidades en el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales y económicos de la población LGBTQ+; el tercero, hace referencia a la existencia de múltiples violencias que amenazan la vida y la integridad de la población LGBTQ+, así como vacíos en la prevención, atención y sanción de las mismas, y el cuarto, ligado a la insuficiente articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+ y la transversalización del enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género No Hegemónicas (OSIGNH) desde una perspectiva interseccional.

De esta forma, a pesar de lo que establece la Constitución Política y la Ley 1482 de 2011³, las barreras para la plena garantía de derechos persisten en el país. Aunque Colombia ha avanzado en la creación de marcos legales y normativos para enfrentar los problemas de discriminación a grupos históricamente vulnerados y la aplicación de criterios diferenciales, sigue siendo necesario avanzar en su aplicación efectiva, con mecanismos de supervisión y espacios de evaluación y rendición de cuentas claros. Además, la garantía de derechos para la población LGBTQ+, así como su exposición a la violencia y discriminación

³ Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones.

está todavía estrechamente relacionada con su lugar de origen o de residencia, haciendo aún más visible las brechas territoriales que persisten en Colombia.

Además, en el año 2018 se expidió la Política Pública Nacional LGBTI⁴, sin embargo, esta política pública no inició la elaboración de un plan de acción hasta el año 2020⁵ lo que retrasó su implementación. Esta política estuvo soportada en enfoques de derechos humanos, igualdad y no discriminación, participación ciudadana y un enfoque diferencial de género y diversidad. No obstante, a pesar de estos enfoques, su implementación enfrentó grandes limitaciones, entre ellas la débil articulación interinstitucional y la ausencia de mecanismos de seguimiento efectivos que permitan evaluar el impacto de las estrategias adoptadas. El seguimiento realizado por distintas organizaciones sociales a nivel nacional, así como la Defensoría del Pueblo han expuesto que a pesar de ser un avance en materia de política pública, el instrumento ha sido insuficiente para atender las necesidades de la población LGBTIQ+. Estas limitaciones, sumadas a la ausencia de un marco estratégico sólido y operativo para su implementación, llevó a la necesidad de la formulación del presente CONPES LGBTIQ+.

Asimismo, a partir de la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad mediante la Ley 2281 de 2023⁶, el Estado Colombiano fortaleció el marco institucional para la protección de los derechos de la población LGBTIQ+. Previamente, diversas entidades habían asumido competencias en la formulación de políticas para la población LGBTIQ+, pero con la expedición del Decreto 1075 de 2023⁷ se establece a cargo del Viceministerio de las Diversidades, específicamente en la Dirección para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTIQ+, la función de formular políticas, lineamientos y estrategias para prevenir y erradicar la violencia y discriminación contra las personas con discapacidades diversas y la población LGBTIQ+. En línea con estos avances institucionales y con el objetivo de subsanar vacíos y garantizar los derechos de la población LGBTI+, desde el 2024 se inició la elaboración del presente documento CONPES, consolidando un marco de acción integral y coordinado.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 *Colombia, Potencia Mundial de la Vida* presenta a la población LGBTIQ+ como agentes diferenciales para el cambio, y establece como prioridad el actualizar la Política Pública Nacional LGBTI, desde un proceso participativo, que fortalezca la transversalización efectiva de acciones

⁴ Se implementó mediante el Decreto 762 del Ministerio del Interior

⁵ Esto como resultado de la acción de tutela interpuesta por la Fundación GAAT exigiendo al Gobierno nacional su creación con el propósito avanzar en la implementación de la política.

⁶ Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

⁷ Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

en los sectores de la administración pública. De esta forma, la presente política se constituye como la actualización de la Política Pública Nacional LGBTI de 2018, y tiene el objetivo de disminuir las diferentes barreras y violencias que limitan el goce efectivo de derechos de la población LGBTQ+ que se materializan de manera diferenciada a nivel territorial e interseccional.

Esto a partir de la implementación de 161 acciones dirigidas al cumplimiento de cuatro objetivos específicos: (i) Disminuir las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+; (ii) Aumentar el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+; (iii) Reducir las violencias por prejuicio que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTQ+; y (iv) Fortalecer la articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+.

Según lo anterior, esta política se implementará en un horizonte temporal de 11 años, entre 2025 y 2035, e incorpora el resultado de un ejercicio de participación promovido por la Vicepresidencia de la República, que incluye propuestas de la sociedad civil en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) a implementar. Esto último, a partir del desarrollo de 23 encuentros regionales que se realizaron en 2023 y que tuvieron como propósito recolectar propuestas, opiniones y demandas de la sociedad civil a partir de las características diferenciadas de cada uno de los territorios en los que se llevaron a cabo los ejercicios de participación. Atendiendo a estas dinámicas, se promoverá la participación de la población beneficiaria y de la sociedad civil en general en la implementación de las acciones de política.

Finalmente, el documento se estructura en seis secciones principales, incluyendo la presente introducción. La segunda sección compila los antecedentes normativos y de política pública, y presenta la justificación de la política. Posteriormente, en la tercera sección, se establece el marco conceptual; en la cuarta sección se presenta el diagnóstico del problema central que la política busca solucionar, incluyendo los cuatro ejes problemáticos que lo causan. En la quinta sección se define el PAS para abordar las problemáticas durante un horizonte de once años (2025-2035) y se presenta un esquema de seguimiento y financiamiento de la política. Finalmente, en la sexta sección se exponen las principales recomendaciones al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

2.1. Antecedentes

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece en sus artículos 1 y 2 que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, y cuyos fines esenciales son, entre otros, **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Constitución**. En concordancia, en su artículo 13 señala que ante la ley todas las personas nacen libres e iguales, y deben recibir la misma protección y trato de las autoridades, así como gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Desde esta perspectiva, el Estado tiene la obligación de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y deberá adoptar medidas en favor de garantizar los derechos de grupos históricamente discriminados o marginados, como es el caso de la población LGBTQ+.

La discriminación por orientación sexual e identidad de género ha llamado la atención de distintos organismos internacionales de Derechos Humanos, elevando alertas respecto a la vulneración de derechos de la población LGBTQ+. Tanto el Sistema Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, han mostrado una gran preocupación al respecto, por lo que han conformado relatorías especiales, hecho recomendaciones y han establecido los llamados Principios de Yogyakarta (2007) sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

También existe un marco legislativo importante en términos de prevención y sanción de la discriminación y de la aplicación de enfoques diferenciales. Cabe destacar la Ley 1482 de 2011, modificada por la Ley 1752 de 2015⁸, que busca garantizar la protección de los derechos de individuos, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de segregación, mediante la sanción penal de actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, discapacidad y demás razones de discriminación. Esta ley establece que quien promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral será sancionado con prisión y multa, salvo que la conducta constituya delito sancionable con pena mayor.

En Colombia, los avances en la garantía de derechos de la población LGBTQ+ han sido fruto también de la incidencia política del movimiento social, los líderes y lideresas y de las iniciativas de litigio estratégico de alto impacto, gracias a esto existen importantes avances jurisprudenciales. En este sentido, las luchas organizativas de las personas LGBTQ+ y de otros movimientos sociales aliados han sido un eje transformador

⁸ Por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad

fundamental para el reconocimiento de los derechos de esta población. Sin embargo, pese a los avances señalados, la población LGBTQ+ en Colombia sigue enfrentando barreras en la garantía plena de sus derechos. De aquí la necesidad de continuar avanzando por la creación de acciones para proteger la vida y el bienestar de las personas LGBTQ+.

2.1.1. Transformación cultural

La Corte Constitucional ha establecido que la Constitución Política colombiana protege a las personas de la discriminación con base en la orientación sexual e identidad de género, señalando que las personas LGBTQ+ son sujetos de especial protección constitucional y que la identidad de género y la orientación sexual se constituyen en expresiones propias de la autonomía, identidad y libre desarrollo de la personalidad. En adición, la Corte ha instado a subsanar vacíos existentes en la normatividad vigente con el objeto de ampliar la protección y eliminar toda forma de discriminación contra las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTQ+⁹. Asimismo, la Corte Constitucional por medio de la sentencia T-099 de 2015 señala que ni la orientación sexual ni la identidad de género pueden ser causa de discriminación. Estas definiciones no se pueden tomar como criterios excluyentes sino como ideas que interactúan constantemente y que son revaluadas a partir de la experiencia de cada persona frente a su sexualidad y su desarrollo identitario.

El desconocimiento histórico de los derechos de las familias conformadas por personas LGBTQ+ ha llevado a la lucha por obtener avances jurisprudenciales. Estos avances se han dado en materia de deberes y derechos de parejas del mismo género, principalmente. Existen varias sentencias emblemáticas asociadas al derecho de a la familia¹⁰, por ejemplo la sentencia la C-029 de 2009, producida a partir de la demanda de varios cuerpos normativos (más de 28 leyes demandadas) por considerar que afectan la igualdad de las parejas del mismo género, por lo que la Corte Constitucional extendió la aplicación de diferentes disposiciones.

⁹ Ver sentencias SU-440 de 2021 y SU-067 de 2023.

¹⁰ Otras sentencias asociadas al derecho a la familia: la C-075 de 2007, que dio lugar al reconocimiento de la unión marital de hecho. La C-811 de 2007 que dio lugar al reconocimiento de la seguridad social. La sentencia C-683/15 establece que parejas del mismo sexo/género pueden aplicar a proceso de adopción. La C-071/15 aprueba la adopción consentida por parejas del mismo sexo/género cuando se trata del hijo/a biológico/a de una de las personas del mismo sexo/género. La sentencia T-276/12 resuelve el caso de adopción individual "caso Chandler Burr". La sentencia T-717/11 ratifica otros medios de prueba de la Uniones Maritales de Hecho, diferentes a acta de conciliación o escritura pública. La sentencia C-075/07 establece los derechos patrimoniales de parejas del mismo sexo/género. La sentencia C-577/11 se convierte en la antesala de la sentencia SU-214/16 que aprueba el matrimonio igualitario en Colombia. Una de las primeras sentencias en esta materia es la C-798/08 que establece los deberes y derechos de alimentos entre compañeros/as permanentes del mismo sexo.

En cuanto al derecho a la libre expresión y el uso del espacio público las sentencias T-539 de 1994 y T-909 de 2011 se pronuncian sobre expresiones de afecto por parte de **personas del mismo sexo en el espacio público**. En estas sentencias se señala respectivamente que el trato justo hacia los homosexuales tiene que basarse en el respeto, la consideración y la tolerancia, por tratarse de seres humanos titulares de los mismos derechos fundamentales de los demás en condiciones de plena igualdad, así no sean idénticos en su modo de ser a los demás. Si los homosexuales adoptan una conducta diferente, a la de los heterosexuales no por ello jurídicamente carecen de legitimidad (Sentencia T-539 de 1994).

En esta misma vía, respecto a la discriminación que experimentan las personas LGBTIQ+ en espacios públicos, el Decreto 410 de 2018¹¹ establece medidas tendientes a **prevenir la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género diversa**. Lo anterior, para promover espacios libres de discriminación, mediante la prevención de prácticas discriminatorias contra los sectores sociales LGBTI o personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, en el acceso y permanencia en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público.

2.1.2. Ciudadanía plena

La Sentencia T-288 de 2018¹² de la Corte Constitucional recuerda que la jurisprudencia de esta Corte ha tratado ampliamente la protección especial que debe recibir la población LGBTIQ+, señalando que esta población ha sido, históricamente, objeto de discriminación y marginación y que, debido a ello, es considerada por la jurisprudencia como uno de los grupos que debe recibir especial protección **constitucional**. La importancia de garantizar la ciudadanía plena de las personas LGBTIQ+ en Colombia inicia en el reconocimiento de la prohibición de la discriminación por orientación sexual e identidad de género, fundamentado en el artículo 13 de la Constitución, el cual no solo implica igualdad formal ante la ley, también la adopción de medidas efectivas que garanticen la igualdad real en el acceso a derechos fundamentales. Este llamado al Estado resalta la necesidad de una acción institucional que no se limite a la protección contra la discriminación, sino que asegure la garantía integral de derechos, promoviendo la inclusión, el bienestar y la dignidad de las personas LGBTIQ+ en todos los espacios de la sociedad.

¹¹ Por el cual se adiciona el Título 4 a la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, Capítulo 1 sobre prevención de la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género, mediante la promoción de la acción afirmativa #AquíEntranTodos

¹² Acción de tutela para proteger derecho a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad de persona privada de la libertad perteneciente a comunidad LGBTIQ

Con relación al derecho a la educación, existen varios desarrollos jurídicos en términos de pautas de no discriminación por OSIGNH, en el ámbito escolar el cual es altamente hostil hacia la población LGBTIQ+. La Ley 1620 de 2013¹³ crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Este sistema se fundamenta en el reconocimiento, respeto y valoración de la dignidad propia y ajena, sin discriminación por razones de género, orientación o identidad sexual, etnia o condición física, social o cultural. Por su parte, el Decreto 410 de 2018¹⁴ establece medidas tendientes a prevenir la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género diversa, para promover espacios libres de discriminación.

Adicionalmente la sentencia T-435 de 2002 estableció la no inclusión de sanciones en manuales de convivencia escolar por "homosexualidad" o "lesbianismo". En la cual se establece que ningún manual de convivencia de un establecimiento educativo no puede limitar válidamente el núcleo esencial del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los menores educandos en lo que respecta a su sexualidad, alegando la conveniencia de la restricción dentro de su plan pedagógico. Además, la sentencia T-478 de 2015 conocida como "Sentencia Sergio Urrego" expone la necesidad urgente de revisar los manuales de convivencia del país. En dicho fallo se concede además "la protección de los derechos fundamentales a la intimidad y buen nombre, igualdad y no discriminación, libre desarrollo de la personalidad, derecho a la educación, la prevalencia de los derechos de los menores de edad y del debido proceso de la accionante y su hijo fallecido.

Los avances logrados por los movimiento sociales de mujeres y feministas en el país, son un derrotero importante para los movimientos LGBTIQ+ y, de hecho, abren oportunidades, especialmente para mujeres LBT. Los Documentos CONPES 3995 *Política nacional de confianza y seguridad digital*, 4005 *Política nacional de inclusión y educación económica y financiera* y 4011 *Política nacional de emprendimiento*, así como la Ley 2155 de 2021¹⁵ y la ley 2056 de 2020¹⁶, establecieron criterios diferenciados en materia de seguridad digital, inclusión económica, financiamiento y emprendimiento. Sin embargo,

¹³ Por el cual se reglamenta la Ley 1620 de 2013, que crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para el ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar

¹⁴ Por el cual se adiciona el Título 4 a la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, Capítulo 1 sobre prevención de la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género, mediante la promoción de la acción afirmativa #AquíEntranTodos

¹⁵ Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones

¹⁶ Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías

aunque estas políticas han avanzado en la implementación de medidas afirmativas para las mujeres LBT, sigue siendo necesario ampliar su alcance a la población LGBTIQ+, teniendo en cuenta las barreras específicas que enfrentan en el acceso a derechos y oportunidades. La incorporación de estos enfoques garantizaría una respuesta más integral a las desigualdades estructurales y fortalecería la acción del Estado en la promoción de derechos económicos, sociales y políticos para toda la población diversa.

Respecto a la igualdad de las personas LGBTIQ+ frente al sistema de salud la Corte Constitucional se ha pronunciado en particular sobre la afiliación en salud de parejas del mismo género. Sentencias como la T-856 de 2007 y la C-811 de 2007 declaran exequible la inclusión de parejas de mismo sexo en la cobertura del sistema de salud. Esta última, señala que en el principio de accesibilidad se establece la posibilidad de beneficiarse de los servicios del sistema, y que este principio cobra más relevancia cuando sus titulares son personas de grupos o colectivos tradicionalmente discriminados (Sentencia C-811 de 2007).

Las decisiones de la Corte Constitucional en materia de sucesión pensional y derechos patrimoniales para parejas del mismo género y personas trans han sido fundamentales para el reconocimiento de la ciudadanía plena de la población LGBTIQ+ en Colombia. Estas sentencias han permitido la equiparación de derechos en aspectos clave como la sustitución pensional (C-366 de 2008), la pensión de sobreviviente (T-935 de 2014, T-357 de 2013, T-327 de 2014), la herencia a compañeros permanentes del mismo sexo (C-238 de 2012, C-283 de 2011), eliminando barreras que históricamente han limitado el acceso de estas parejas a garantías económicas y de protección social. Asimismo, la sentencia SU-440 de 2021 representa un avance en la garantía de derechos para las mujeres trans, al reconocer su derecho a pensionarse en las mismas condiciones que las mujeres cisgénero. La articulación de estos fallos con la política pública LGBTIQ+ es clave para consolidar un enfoque integral de protección, asegurando que las conquistas jurídicas se traduzcan en acciones concretas del Estado que garanticen la igualdad material y la plena inclusión de la población LGBTIQ+ en el sistema de seguridad social y patrimonial del país.

Respecto a la igualdad de las personas LGBTIQ+ frente al sistema de salud la Corte Constitucional se ha pronunciado en particular sobre la afiliación en salud de parejas del mismo género. Las sentencias T-856 de 2007 y la C-811 de 2007 declaran exequible la inclusión de parejas de mismo sexo en la cobertura del sistema de salud. Esta última, se ha establecido que la cobertura en salud debe incluir a estas parejas, destacando que el principio de accesibilidad es fundamental para asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud, especialmente para grupos históricamente discriminados. En este sentido, la Corte ha señalado que resulta contradictorio que el Estado promueva la cobertura del sistema de

protección social mientras impide que ciertos sectores de la población puedan beneficiarse de él. De este modo, ha enfatizado que la afiliación y el acceso a los servicios de salud no solo deben estar garantizados formalmente, sino que deben traducirse en el goce efectivo de los derechos adquiridos en el marco de la seguridad social en salud.

Asimismo, respecto a la garantía de derechos de las personas trans, existen algunos avances con relación al trámite para corregir el componente sexo en el Registro del Estado Civil. El Decreto 1227 de 2015¹⁷ adiciona una sección al Decreto número 1069 de 2015¹⁸, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionada con el trámite para corregir el componente sexo en el Registro del Estado Civil que, no obstante, sigue teniendo un costo que es difícil de cubrir por muchas personas de los sectores LGBTQ+, en particular de los subsectores de personas trans, no binarias e intersex.

Respecto a los procedimientos de cambio de nombre y registro, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones El reconocimiento legal de la identidad de género y el acceso a procedimientos de cambio de nombre y registro han sido temas clave en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, contribuyendo a la garantía de los derechos de las personas LGBTQ+, en especial de las personas trans. Fallos como la sentencia T-504 de 1994 y la sentencia T-594 de 1993 sentaron precedentes en la posibilidad de modificar el indicativo de sexo y en el reconocimiento legal de la identidad de las personas de los sectores LGBTQ+. Asimismo, las sentencias T-086 de 2014 y T-977 de 2012 han reconocido el derecho al cambio de nombre por segunda vez cuando responde a razones de identidad de género, consolidando el principio de autodeterminación. Además, la sentencia T-444 de 2014 ha reforzado la protección del derecho a la privacidad y a la protección de datos en estos procedimientos. Finalmente, decisiones como la sentencia han abordado el registro de niños y niñas, mientras que la sentencia T-063 de 2015, abordó el derecho a la corrección del sexo en el Registro Civil y demás documentos de identidad de las personas trans. Asimismo, las sentencias y han reconocido el derecho al cambio de nombre por segunda vez cuando responde a razones de identidad de género, consolidando el principio de autodeterminación. La articulación de estos avances con la política pública LGBTQ+ es fundamental para garantizar que las normas y procesos administrativos faciliten, en la práctica, el ejercicio del derecho a la identidad, asegurando la no discriminación y la plena inclusión de las personas trans en la sociedad.

La sentencia T-033 de 2022 es la primera sentencia en el país que reconoce derechos de las personas no binarias. Mediante esta sentencia, la Corte Constitucional

¹⁷ Por el cual se adiciona una sección al Decreto número 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionada con el trámite para corregir el componente sexo en el Registro del Estado Civil.

¹⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho

exhorta al Gobierno nacional y a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que, en el término de seis meses siguientes a la notificación de esta decisión, incluir la categoría “no binario” entre los marcadores de sexo en el esquema de identificación ciudadana y, dispongan todo lo necesario para la puesta en marcha de este esquema de identificación y advierte que, transcurrido ese lapso, si la regulación mencionada y su puesta en marcha aún no se hubiere materializado, las personas con identidades de género no binarias podrán cambiar ante las autoridades competentes la asignación del género no binario en sus documentos de identidad.

Por otro lado, la Ley 1751 de 2015¹⁹, Ley Estatutaria de Salud, establece la salud como derecho fundamental, e indica el deber del Estado de reducir las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo de este derecho. También define los determinantes sociales de salud como por ejemplo los sociales, económicos, ocupacionales y de acceso a los servicios públicos dentro de lo que se encuadra la realidad de personas LGBTQ+, en particular de personas trans, no binarias y mujeres lesbianas y bisexuales. Asimismo, establece la especial protección por parte del Estado para grupos vulnerables, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad disposición que cubre a un amplio sector de la población LGBTI.

La Corte Constitucional ha enfatizado la importancia de garantizar un trato digno e igualitario en los servicios de salud, incluyendo el derecho a la donación de sangre sin discriminación. En este sentido la sentencia T-248 de 2012 ha señalado que la exclusión de los hombres homosexuales como donantes responde a un criterio basado en contextos históricos que han sido reevaluados a la luz de avances científicos. La evidencia actual indica que el riesgo de transmisión del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) está relacionado con prácticas sexuales inseguras, y no con la orientación sexual en sí misma. Vale resaltar que, la Sentencia T 517 de 2020 establece que, la protección y atención prestacional que exige el tratamiento del VIH están directamente relacionadas con la necesidad de garantizar la igualdad material. Por lo tanto, la jurisprudencia determinó que las personas con VIH son sujetos de especial protección constitucional, ya que su situación requiere una atención particularizada para asegurar su bienestar y derechos fundamentales. Por lo tanto, restringir la donación de sangre con base en la homosexualidad no resulta adecuado para identificar a los donantes que podrían representar un riesgo, ya que la medida se enfoca en la identidad del donante en lugar de los factores de riesgo reales. En consecuencia, la Corte ha reiterado

¹⁹ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

que cualquier normativa en esta materia debe basarse en criterios científicos actualizados y no en prejuicios o estereotipos que perpetúan la discriminación.

Vale la pena resaltar que el bienestar de la población LGBTIQ+ implica que la atención en salud que ofrece el Sistema General de Seguridad Social en Salud siga un enfoque diferencial de OSIGNH. La Ley 1438 de 2011²⁰ estableció entre sus principios la igualdad mediante el que se establece que el acceso a la Seguridad Social en Salud se garantiza sin discriminación a las personas residentes en el territorio colombiano, por razones de cultura, sexo, raza, origen nacional, orientación sexual, religión, edad o capacidad económica, sin perjuicio de la prevalencia constitucional de los derechos de los niños.

En cuanto a obligaciones de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) de atención a personas en proceso de reafirmación de género, la Corte constitucional ha expedido varias sentencias. Esta ha establecido un marco jurisprudencial²¹, por ejemplo, la sentencia T-622 de 2014, dispone la obligación de las EPS de realizar todos los estudios médicos necesarios para lograr un consentimiento informado al momento de decidirse por una cirugía de reasignación de sexo.

El reconocimiento de los derechos de las personas intersexuales en el ámbito de la salud ha sido abordado por la Corte Constitucional a través de diversas sentencias que establecen marcos de protección y regulación. Estas decisiones han enfatizado la importancia del derecho a la salud, el registro adecuado de menores intersexuales y la necesidad de garantizar el consentimiento informado en procedimientos médicos que involucren modificaciones corporales. Fallos como la sentencia T-450A de 2013 han señalado la obligación de registrar a menores con ambigüedad genital sin imponer definiciones binarias de sexo, mientras que la sentencia T-1025 de 2002 y la T-1390 del 2000 han reafirmado la relevancia del consentimiento informado en intervenciones médicas, evitando procedimientos irreversibles sin plena comprensión de sus implicaciones. Además, la sentencia unificadora SU-337 de 1999, la T-551 de 1999 y la T-477 de 1995 han abordado la legalidad de procedimientos quirúrgicos en menores intersexuales, estableciendo criterios para su autorización bajo estrictos principios de consentimiento informado y respeto a la autonomía individual.

En lo que respecta al acceso y uso productivo de la tierra se destaca la normativa relacionada con los procesos de construcción de paz y reforma rural integral. La

²⁰ Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

²¹ Ver sentencias T-771/13, la sentencia T-552/13, T-918/12 T-876/12.

resolución 740 de 2017²² incorpora un enfoque diferencial en la planificación territorial, pero presenta limitaciones en la precisión y aplicación del enfoque OSIGNHD. Por su parte, el Decreto 902 de 2017²³ si bien establece que en todas las fases de los planes deben incluirse medidas que reconozcan la diferencia, protejan a poblaciones vulnerables y reduzcan desigualdades, su formulación no profundiza en la manera en que estos principios deben traducirse en acciones concretas para garantizar los derechos de las personas LGBTQ+. En consecuencia, la implementación de medidas específicas para esta población queda sujeta a la interpretación de las entidades responsable, lo que puede derivar en la falta de garantías efectivas en el acceso y disfrute de derechos sobre la tierra y el territorio. Por su parte, la Ley 1900 de 2018²⁴ que regula la adjudicación de Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías, también evidencia vacíos en la incorporación del enfoque de género OSIEG. Aunque permite la adjudicación de tierras a cónyuges o compañeros permanentes, al artículo 70 carece de una disposición clara que reconozca expresamente la diversidad de configuraciones familiares más allá del modelo heterosexual.

Respecto a la participación y representación de la población LGBTQ+, la Ley 1475 de 2011²⁵ adopta reglas de organización y funcionamiento de los partidos, movimientos políticos y de los procesos electorales, que incluyen el principio de paridad y equidad de género. De manera general en el artículo 1 numeral 4, establece que todas las personas deben contar con igualdad real de derechos y oportunidades para ejercer liderazgo político, formar parte de partidos y movimientos, participar en procesos electorales y acceder a representación en instancias de decisión. La conformación de listas debe contar con mínimo un 30 % de uno de los géneros; también establece la financiación por parte del Estado del 5 % a partidos en proporción a las mujeres elegidas en corporaciones públicas, lo que debería beneficiar a mujeres LBT, sin embargo, esta medida no cuenta, con un seguimiento detallado. También se establece que el 15 % de la financiación pública a organizaciones políticas debe ser destinada a la inclusión efectiva de jóvenes, mujeres y comunidades o pueblos étnicas lo que en teoría debería beneficiar a mujeres LBT y personas LGBTQ+ pertenecientes a comunidades o pueblos étnicos o jóvenes.

²² Por la cual se expide el Reglamento Operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de Ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones

²³ Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras

²⁴ Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

²⁵ Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones

También, vale la pena resaltar, que el Consejo Nacional Electoral adoptó un protocolo para promover una mayor participación política de las mujeres y en general personas que por su condición les resulta más difícil ejercer su derecho al voto, entre ellas las personas LGBTQ+. Este fue adoptado mediante Resolución 8947 de 2021²⁶ y establece la necesidad de propiciar jornadas de votación incluyentes que respondan a necesidades específicas de grupos de mujeres que por su condición les resulta más difícil ejercer su derecho al voto como el caso de las mujeres rurales, afrodescendientes, negras, raizales, palenquearas, indígenas, transgénero y personas LGBTQ+, jóvenes madres cabeza de familia, víctimas de la violencia, adultas mayores, cuidadoras y mujeres con discapacidad, entre otras. A la vez insta al Ministerio de Educación Nacional y gobernaciones departamentales a trabajar articuladamente de manera prioritaria y urgente la formación política con enfoque de género en las comunidades étnicas, rurales, LGBTQ+ y personas con discapacidad para superar las barreras para la comprensión y participación en los ejercicios de democracia electoral.

2.1.3. Prevención, atención y sanción de violencias por prejuicio

Respecto a las violencias por prejuicio, aún existen medidas insuficientes para la prevención, atención y sanción de estas. Sin embargo, otros marcos normativos como la Ley 1257 de 2008²⁷, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, han permitido atender y visibilizar las violencias hacia mujeres lesbianas, bisexuales y trans. En el año 2017 se reconoció por primera vez, en este marco, el asesinato de una mujer trans como feminicidio, lo anterior amparado también en la Ley 1761 de 2015²⁸, la cual tipifica el femicidio como delito penal autónomo.

Las violencias por prejuicio que experimenta la población LGBTQ+ que amenazan la vida, seguridad e integridad física de las personas, provienen de diferentes actores sociales. En esta vía, el Código Nacional de Policía y Convivencia, adoptado mediante la Ley 1801 de 2016²⁹, contempla como una falta contra la actividad económica el hecho de impedir o restringir el acceso de una persona a espacios públicos o eventos debido a

²⁶ Por medio de la cual se adopta el protocolo para promover una mayor participación política de las mujeres, para garantizar el derecho al voto en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, prevenir y atender los casos de violencia contra las mujeres en la política.

²⁷ Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

²⁸ Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. (Rosa Elvira Cely).

²⁹ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

características como su raza, género, orientación sexual, identidad de género, nivel socioeconómico, discapacidad u otros motivos de discriminación. Esta conducta se sanciona con una multa correspondiente a treinta y dos salarios mínimos diarios legales vigentes. Sin embargo, en la práctica las instituciones continúan abordando estos casos como simples conflictos interpersonales o diferencias de opinión sobre la diversidad, sin reconocer las dinámicas de poder desiguales que subyacen en las violencias motivadas por prejuicio. Esto lleva a desconocer que la libertad de expresión no puede utilizarse como justificación para vulnerar el derecho de las personas al libre desarrollo de su personalidad.

La Corte constitucional también se ha pronunciado sobre la violencia institucional por parte de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, dentro de la institución y hacia la población civil. En este sentido la sentencia T-673 de 2013 establece la protección de discriminación por parte de la Policía metropolitana de Barranquilla contra personas homosexuales, y la sentencia sobre la protección de derechos de las personas trans en Colombia, particularmente en el ámbito militar. Asimismo, la sentencia C-431 de 2004 resuelve la demanda de inconstitucionalidad contra varios artículos de la Ley 836 de 2003³⁰ que incluye alusiones negativas hacia personas homosexuales.

En cuanto a las violencias y barreras asociadas a orientación sexual e identidad de género que enfrentan las personas LGBTQ+ privadas de la libertad en los centros penitenciarios, la Corte Constitucional ha producido basta jurisprudencia en la que se ha tratado la protección especial que debe recibir esta población³¹. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos adelantados por el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) con relación a garantizar los derechos de la población LGBTQ+, las cárceles siguen siendo espacios altamente peligrosos para esta población, no solo por las violencias que allí se reproducen sino también por las prácticas que discriminación que siguen siendo toleradas tanto entre las mismas personas privadas de la libertad como por parte del personal del INPEC.

³⁰ Por la cual se expide el reglamento del régimen disciplinario de las fuerzas militares

³¹ Ver, entre otras, las sentencias T-314/011; T-077/2016 y T-291/ 2016). Además, el marco jurisprudencial incluye otras sentencias como la [T-283/16](#) sobre la protección de derechos de hombre indígena bisexual privado de la libertad, discriminado y acosado por su orientación sexual; la sentencia [T-372/13](#) que trata sobre el derecho a la visita íntima en establecimiento carcelario; la sentencia [T-062/11](#) que protege el derecho a uso de prendas femeninas y maquillaje por parte de mujeres transgénero en cárceles; la sentencia [T-274/08](#); sobre visita íntima para pareja del mismo sexo; la sentencia [T-624/05](#) sobre el uso de falda para la visita íntima de mujer lesbiana en la cárcel; la sentencia [T-1096/04](#), sobre la protección de los derechos de un hombre homosexual, víctima de violencia sexual en cárcel; y la sentencia [T-499/03](#), sobre visita íntima lesbica en cárceles.

Asimismo, se expidió la Ley 2126 de 2021³², por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, la cual contempla el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género. Esta ley regula y simplifica las funciones de las Comisarías de Familia para fortalecer su rol en la protección a víctimas de violencia en el ámbito intrafamiliar. Asimismo, establece la atención diferenciada e interseccional considerando la orientación sexual o identidad de género diversa, señalando que se debe comprender que la violencia contra personas con orientación sexual o identidad de género diversas es una forma de discriminación en razón del género.

En esa misma línea, la Ley 1957 de 2019³³, establece el principio de selección a partir de aspectos como la orientación sexual y la identidad de género en la administración de justicia en la Jurisdicción especial para la Paz. Esto presupone la aplicación de dichos criterios para concretar la acción penal en quienes tuvieron participación en los hechos más grandes y representativos, abriendo la puerta para la adopción de medidas diferenciales de protección derivadas de patrones históricos, sociales y culturales de discriminación que cobijan, entre otras, a la población LGBTIQ+.

Tanto el movimiento social como la Defensoría del Pueblo han hecho llamados respecto a los impactos que tienen las violencias por prejuicio en el marco del conflicto armado, situaciones que profundizan los efectos de dichos hechos victimizantes y la vulnerabilidad de las personas LGBTIQ+. En este sentido, la Ley 1448 de 2011³⁴ incorpora el enfoque diferencial para garantizar un tratamiento especial y adecuado en las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado del país. La incorporación de este enfoque busca que las poblaciones priorizadas (personas con discapacidad, mujeres, Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, y población LGBTIQ+) puedan acceder en igualdad de condiciones a las medidas recogidas por la Ley.

2.1.4. Capacidad y respuesta institucional

Por medio de la Sentencia T-314 de 2011, la Corte Constitucional solicitó al Ministerio del Interior que articule³⁵ la construcción de una Política Pública Nacional para

³² Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.

³³ Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.

³⁴ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

³⁵ Con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el INPEC, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Consejería para la Equidad de la Mujer y la Policía Nacional.

los derechos de la población LGBTQ+. Además, insta a la Superintendencia de Vigilancia, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Policía Nacional para que de manera coordinada protejan a la población LGBTQ+ en establecimientos públicos abiertos.

En 2013, el Ministerio del Interior desarrolló el Marco político y conceptual de la Política Pública Nacional colombiana para la garantía de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI y de las personas con identidades sexuales y de género no normativas. Este fue definido como un instrumento de gestión, así como un documento del interés público en general, el cual está dirigido a técnicas y técnicos que participen del proceso de formulación de la política pública nacional LGBTI y a personas de los sectores sociales LGBTI (Esguerra & Bello, 2013). Posteriormente, el Decreto 762 de 2018³⁶ confiere al Ministerio del Interior las funciones de coordinación, asesoría técnica, regulación y monitoria de la Política Pública LGBTI, primer instrumento nacional en esta materia.

En 2018, y en cumplimiento del decreto antes citado, se expidió la Política Pública Nacional LGBTI; sin embargo, esta política pública no contó con un plan de acción. Debido a esto, en 2020 la Fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans (GAAT) interpuso una acción de tutela exigiendo al Gobierno nacional su creación con miras a avanzar en la implementación de la política. La jueza octava administrativa de Bogotá, a raíz de la acción de tutela, ordenó adelantar la construcción del plan de acción, el cual comprometió a 21 entidades del orden nacional por medio de 72 acciones estratégicas con 95 indicadores de medición para una implementación en el período 2019-2022. El seguimiento realizado por la Comisión de Apoyo Técnico, distintas organizaciones sociales a nivel nacional, así como la Defensoría del Pueblo han puesto de manifiesto que, a pesar de ser un avance en materia de política pública, el instrumento ha sido insuficiente para atender las necesidades de la población LGBTQ+ y ha tenido dificultades para garantizar una articulación interinstitucional eficiente que le permita al Estado brindar soluciones frente a las problemáticas de esta población.

Por su parte, el poder legislativo también ha establecido unas bases de garantía del desarrollo de la Política Pública Nacional LGBTI. El jueves 15 de septiembre de 2022 fue instalada, en el Congreso de la República, la Comisión Accidental de seguimiento a la Política Pública LGBTI y diversidades, previamente designada a través de la Resolución 1908 de 2022. Entre sus funciones se destacan realizar un trabajo legislativo articulado, plural y abierto a la ciudadanía en la construcción de iniciativas legislativas y de control político y

³⁶ Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 a la Parte 4, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

formular estrategias en el marco de la diversidad política, a fin de construir una agenda de trabajo colectivo y específica por los derechos de la población LGBTQ+.

A su vez, la Ley 2281 de 2023³⁷ da vida al Ministerio de Igualdad y Equidad, incluyendo dentro de su ámbito de competencias, entre otras, grupos como la población LGBTQ+. A través del Decreto 1075 de 2023³⁸ se establece a cargo del Viceministerio de las Diversidades la función de formular políticas, lineamientos y estrategias para prevenir y erradicar la violencia y discriminación contra las personas con discapacidades diversas y la población LGBTQ+. Asimismo, la Dirección para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTQ+ tiene por funciones, entre otras, adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a la aplicación de enfoques de género y diferenciales que enfrenten, prevengan y eliminen las diversas formas de violencia y discriminación contra la población LGBTQ+ y promuevan la garantía de sus derechos.

Finalmente, el Decreto 714 de 2024³⁹, a partir del nacimiento y puesta en marcha del Ministerio de Igualdad y Equidad, deja en manos de este último la responsabilidad directa frente a la Política Pública LGBTQ+. De esta forma, define competencias específicas para cada uno de los ministerios, especificando que el Ministerio del Interior tendrá competencias directas con relación a la protección de la vida, la integridad y la seguridad de las personas LGBTQ+; así como aspectos relacionados al derecho a la participación y representación. Este cambio en las funciones abre la posibilidad para ampliar la respuesta institucional en lo que respecta a los derechos de la población LGBTQ+.

2.2. Justificación

A pesar de lo que establece la Constitución Política y la Ley 1482 de 2011 en cuanto a la garantía de los derechos de grupos históricamente discriminados o marginados, en Colombia la población LGBTQ+ sigue enfrentando barreras en la garantía plena de sus derechos. Los compromisos adquiridos en el marco de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género están todavía en deuda de ser cumplidos a cabalidad en Colombia. Para el caso de las personas LGBTQ+, los Principios de Yogyakarta proponen un marco de aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos a la luz de las orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas. Estos se han visto reforzados por desarrollos normativos posteriores que son vinculantes para el Estado

³⁷ Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

³⁸ Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

³⁹ Por el cual se modifica la estructura y funciones del Ministerio del Interior.

colombiano, como la sentencia del caso Duque vs. Colombia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de febrero de 2016. Por lo tanto, es fundamental la adopción de estándares legales internacionales en materia de Derechos Humanos para las personas LGBTQ+ en Colombia como una manera de reparar los daños causados por años de exposición a la discriminación.

El avance en términos legales y normativos que ha tenido el país para atender los problemas de discriminación a grupos históricamente vulnerados y la aplicación de criterios diferenciales, no es suficiente, y es necesario avanzar en su aplicación efectiva, con mecanismos de supervisión y espacios de evaluación y rendición de cuentas claros. Aunque mediante el Decreto 762 de 2018, el Ministerio del Interior expidió la Política Pública Nacional LGBTI, de acuerdo al seguimiento realizado por la Comisión de Apoyo Técnico de la Política Pública Nacional LGBTQ (CAT), distintas organizaciones sociales a nivel nacional, y la Defensoría del Pueblo, se ha expuesto que a pesar de ser un avance en materia de política pública, el instrumento ha sido insuficiente para atender las necesidades de la población LGBTQ+, así como evidenciado las dificultades para garantizar una articulación interinstitucional eficiente donde el Estado brinde soluciones frente a las problemáticas de esta población (Defensoría del Pueblo, 2023a).

Además, frente al derecho al trabajo las personas LGBTQ+ continúan experimentando barreras tanto en el acceso a oportunidades en condiciones dignas como a procesos de inclusión que garanticen su permanencia en los empleos. Los imaginarios negativos relacionados a las personas LGBTQ+ y la discriminación estructural continúan perpetuando dificultades en el acceso, así como el hostigamiento, la falta de reconocimiento de la diversidad y la falta de adaptación de los procesos administrativos alejan a las personas LGBTQ+ de la posibilidad de tener condiciones laborales estables. La aplicación del marco normativo sigue teniendo vacíos y es fundamental que el Estado colombiano desarrolle estrategias para construir las condiciones que permitan superar las situaciones que impiden el goce efectivo del derecho al trabajo para esta población (Defensoría del Pueblo, 2023a).

Adicionalmente, la garantía de derechos para la población LGBTQ+ y su exposición a la violencia y discriminación está todavía estrechamente relacionada con su lugar de origen o de residencia, haciendo aún más visible las brechas territoriales que persisten en Colombia, y por consiguiente la importancia de abordar en el presente documento CONPES un enfoque territorial que complemente el marco de acción de la política pública. Es así como a través de este documento se busca identificar y atender las barreras económicas, sociales, culturales, institucionales, políticas y las violencias por prejuicio que persisten en Colombia, y que se agudizan en función de realidades territoriales complejas.

Asimismo, la discriminación hacia las personas LGBTQ+ está presente en ámbitos educativos, familiares, culturales, en espacios públicos e institucionales, y se configura como la primera barrera que encuentran las personas para la garantía de los derechos, aun considerando la figura de sujetos de especial protección constitucional que recae sobre las personas LGBTQ+ en el país. A esto se suma, que la falta de seguimiento y sanciones adecuadas deja un vacío que permite que las prácticas discriminatorias continúen. En ese sentido la actual política promueve un cambio profundo a partir no sólo del cumplimiento efectivo del marco normativo y legal nacional e internacional, sino también desde la creación de nuevos mecanismos que aborden directamente los prejuicios y estereotipos culturales, con esquemas claros de evaluación y rendición de cuentas.

A su vez, se hace necesario avanzar en el posicionamiento de la categoría violencias por prejuicio y en el reconocimiento de esta como un delito específico, superando formas de nombrar la discriminación por orientación sexual e identidad de género como acciones sobre las cuales quienes la ejercen no tienen responsabilidad y empezar a considerarla un problema social que debe ser atendido de forma urgente. Esto dado que, para referirse a las violencias que experimentan las personas LGBTQ+ se han utilizado distintas categorías como homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia o crímenes de odio. Sin embargo, las palabras “fobia” y “odio” hacen referencia a un miedo o emoción irracional que escapa al control de quien lo experimenta. Asociar estas palabras a las violencias que experimentan las personas LGBTQ+ implica quitar la responsabilidad de quienes ejercen dichas violencias y de la capacidad individual y colectiva de transformar los estereotipos e imaginarios que las posibilitan y justifican (Caribe afirmativo, 2020c).

En este sentido, el presente documento CONPES introduce la violencia por prejuicio como una categoría de análisis central para comprender las agresiones dirigidas hacia la población LGBTQ+ debido a su orientación sexual e identidad de género diversas que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTQ+. A diferencia de enfoques anteriores, este concepto permite reconocer que estas violencias no son hechos aislados, sino expresiones de la discriminación estructural que ponen en riesgo la vida, la seguridad y la integridad de las personas LGBTQ+. La ausencia de este enfoque en políticas previas ha limitado la capacidad institucional para prevenir, atender y sancionar eficazmente estos casos. Por ello, resulta fundamental fortalecer los mecanismos de respuesta, garantizando un abordaje interseccional que considere los múltiples factores de exclusión que profundizan la vulnerabilidad de las víctimas. Asimismo, es imprescindible a implementación de marcos legales y normativos específicos que no solo castiguen estas agresiones, sino que reconozcan sus impactos diferenciados y sistemáticos.

Esto es importante dado que las violencias por prejuicio no solo afectan la integridad física y emocional de quienes la padecen, sino que refuerzan la exclusión social y perpetúan dinámicas de discriminación arraigadas en la sociedad. Esto subraya la urgencia de una política pública que trascienda las medidas reactivas y promueva un cambio cultural y social profundo, que reconozca y valore la diversidad, garantizando el acceso igualitario a la justicia y la reparación integral de las víctimas. Esto requiere mejorar considerablemente las capacidades institucionales para ello, y además implementar esquemas legales y normativos para tramitar estos casos teniendo en cuenta los impactos profundos de las violencias por prejuicio en la vida de las personas LGBTQ+. Debido a que estas violencias no solo afectan su integridad física y emocional, sino que también perpetúan la exclusión social y la discriminación estructural.

En línea con lo anterior, es fundamental trabajar en el fortalecimiento de la estructura y el accionar institucional orientado a que el Estado Colombiano sea garante de los derechos de la población LGBTQ+. Asimismo, es necesario subsanar los vacíos existentes en materia de política pública, estableciendo líneas de trabajo conjunto para aportar al reconocimiento de las particularidades de esta población, el acompañamiento para la territorialización de acciones en pro de la garantía de derechos y fortalecer la capacidad para tomar decisiones de política pública orientando la respuesta institucional hacia una población que, debido a la discriminación, aun no cuenta con las garantías para el ejercicio de una ciudadanía plena.

En este sentido, a través del presente documento CONPES se busca que Colombia cuente con una hoja de ruta que oriente el accionar institucional para promover el respeto por la diversidad y que aporte a la transformación de imaginarios negativos hacia la población LGBTQ+. Asimismo, busca garantizar una respuesta institucional articulada y eficaz para la prevención, atención y sanción de las violencias por prejuicio. De esta manera, el CONPES no solo contribuirá a la reducción de barreras que obstaculizan el ejercicio pleno de la ciudadanía para las personas LGBTQ+, también consolidará una política pública con enfoques diferenciados e interseccionales que respondan a las realidades de la población LGBTQ+ en Colombia.

3. MARCO CONCEPTUAL

Para entender algunas de las condiciones estructurales que impiden la garantía plena de los derechos para la población LGBTQ+ es importante evidenciar la existencia de un sistema de poder en el cual todas las personas han sido socializadas y funciona como un marcador para organizar el mundo, este sistema ha sido conceptualizado por algunas corrientes como sistema sexo-género. El sistema sexo-género produce y reproduce

roles culturales a través de los cuales las personas son organizadas y socializadas con la expectativa de cumplimiento de esos roles, que imponen conductas, ritos, comportamientos, cuya aceptación o reprobación dependen de interpretación contextuales culturales, de jerarquía, casta y/o clase. En este marco, los vínculos erótico-afectivos entre hombres y mujeres, en relación con el sistema sexo-género, se normalizan a partir de la naturalización de la heterosexualidad como un conjunto de valores que enmarca las dinámicas e instituciones sociales. Este concepto del sistema sexo-género fue desarrollado de una forma más amplia y compleja en la medida que se fueron sumando análisis con relación a la orientación del deseo y la construcción identitaria respecto al género, permitiendo comprender el impacto de estas relaciones de poder, también en las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas (Martínez, 2011).

El sistema sexo-género determina una oposición entre el concepto "sexo", entendido como el componente biológico en las personas, y el concepto "género", asociado a conductas y comportamientos aprendidos social y culturalmente. Ambos conceptos, sexo y género, son igualmente entendidos como complementarios y dicha complementariedad se presenta como algo dado de forma natural. Además, asume la triada sexo-género-deseo como una equivalencia fija, invisibilizando su carácter social y culturalmente aprendido (Expósito, 2010). Desde los movimientos sociales y ámbitos académicos como los Estudios Culturales se ha cuestionado esta visión binaria, evidenciando que las interpretaciones sociales sobre el cuerpo, el género y la sexualidad varían según contextos históricos y culturales (Expósito, 2010). Estos cuestionamientos han sido clave para comprender la discriminación que enfrentan las personas lesbianas, gais, bisexuales y trans, así como otras identidades de género y sexualidad no normativas, permitiendo una lectura más crítica de las desigualdades estructurales (Martínez, 2011).

Como una herramienta para analizar las relaciones de poder derivadas del sistema sexo-género, el enfoque de género debe garantizar que todas las acciones de respuesta institucional contribuyan a las garantías para la eliminación de las desigualdades e inequidades que han afectado históricamente a las mujeres y las personas con OSIGNHD. Este enfoque reconoce en el diseño e implementación de la respuesta del Estado, las acciones para la superación en las barreras en el acceso a derechos que se reciban de patrones sociales y culturales asociados a la asignación de roles, así como a la forma en la que operan las representaciones sociales, los prejuicios y estereotipos. La implementación del enfoque de género debe contemplar al menos: (i) la garantía de la participación paritaria de las mujeres y las personas LGBTQ+ en todos los niveles de decisión; (ii) la definición de acciones y recursos específicos que aporten a la erradicación de la discriminación por identidad de género, orientación sexual, enfocados a las mujeres en toda su diversidad; (iii)

la articulación de acciones y medidas inter-programáticas para ampliar el impacto hacia las mujeres y las personas LGBTQ+; y (iv) esfuerzos por parte de las servidoras y servidores públicos con responsabilidades en el registro, análisis y reporte de información relacionados con mujeres y personas LGBTQ+, por implementar el enfoque de género (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024).

En este sentido, se considera **discriminación aquellas conductas de rechazo y estigmatización hacia una persona o grupos de personas que tiene como base un prejuicio negativo y que establece una desventaja que, de forma intencional o no, afecta los derechos y libertades fundamentales.** Los prejuicios sobre los cuales se fundamentan las prácticas de discriminación se encuentran arraigados a la cultura, operan de manera sistemática y cuentan con una validación social extendida (Rodríguez, 2005). Vale la pena resaltar que la discriminación se materializa en prácticas concretas en la vida cotidiana que causan daño o perjudican a las personas y/o los grupos sociales dejando en claro que existe una presunta idea de superioridad que justifica dicho daño.

En concordancia con lo anterior, la CIDH entiende la discriminación en razón de la orientación sexual, identidad de género o expresión de género como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona que por estos motivos tenga por objeto o por resultado, anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribuciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas categorías (CIDH, 2023). Dejando de manifiesto la existencia de prácticas de discriminación específicamente basadas en la orientación sexual e identidad de género que afectan a las personas LGBTQ+ basadas en prejuicios asociados a la patologización, la criminalización y la moralidad han sustentado históricamente dinámicas de exclusión y vulneración que impiden el ejercicio pleno de sus derechos y las garantías para una vida digna.

Una de las formas en las que se materializa la discriminación hacia las personas LGBTQ+ son justamente las violencias por prejuicio, las cuales pueden ser reales o percibidas, y generan impactos negativos en las personas por su Orientación Sexual y/o Identidad de Género (CIDH, 2015). Esta categoría analítica ha sido definida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como una herramienta que permite comprender estas violencias como un fenómeno social, superando el entendimiento de que son hechos aislados. Las violencias por prejuicio involucran justificaciones de reacciones negativas frente a expresiones relacionadas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas y requieren de un contexto y una complicidad social que avala y ampara los hechos victimizantes. Estas conductas violentas buscan también entregar un mensaje individual y colectivo con respecto a las implicaciones y repercusiones que puede tener ser una persona

LGBTIQ+ o tener una identidad fuera de la establecida por la norma social (CIDH, 2015). Las violencias por prejuicio pueden tener ocurrencia en distintos ámbitos de la vida de las personas (públicos, privados, laborales, escolares, intrafamiliares, institucionales, etc.), así como exacerbar los efectos de fenómenos como el conflicto armado y la migración. Estas violencias se recogen en prácticas como abusos físicos y psicológicos, burlas, intimidación, violaciones, tortura, desplazamiento forzado, hostigamiento, detenciones arbitrarias, reclutamiento forzado, abuso de autoridad, homicidios y feminicidios, entre otros. Cabe resaltar que los hechos de violencia por prejuicio muestran sistematicidad y muchas veces sevicia en su ejecución, dejando en evidencia la intención de daño, corrección o disciplinamiento (Caribe Afirmativo, 2021a).

Estos no son hechos aislados, sino que se trata de una forma de violencia ampliamente extendida, que se basa en relaciones desiguales de género y prejuicios hacia las orientaciones sexuales, identidades de género y expresiones de género diversas, que afectan a las personas LGBTIQ+ en todos los ámbitos de su vida y que genera responsabilidades específicas para los Estados. A nivel internacional, distintos organismos del Sistema Universal y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han reconocido la violencia por prejuicio por motivos de orientación sexual e identidad de género como todos aquellos actos de violencia motivados, racionalizados y justificados por valoraciones negativas que se hacen de las víctimas asociados su orientación sexual y/o identidad de género real o percibida (CIDH, 2015; Naciones Unidas, 2015; CIDH, 2017). Estos organismos señalan que los prejuicios que motivan el acto de violencia contra la víctima necesitan complicidad de la sociedad para que puedan llevarse a cabo. Asimismo, esta situación como una manifestación de violencia de género motivada por la intención de sancionar a quienes, a través de su apariencia o comportamiento, cuestionan los estereotipos de género establecidos y establecen que, ante esta problemática, los Estados tienen obligaciones específicas en materia de prevención, protección, sanción y garantías de no repetición. En este mismo sentido, instituciones del nivel nacional como la Fiscalía General de la Nación⁴⁰ y la Defensoría del Pueblo⁴¹ han adoptado los enfoques de violencias por

⁴⁰ Guía de Buenas Prácticas (2022) y Directiva N° 0006 de 2023 establece lineamientos para la investigación y la judicialización de violencias motivadas por el prejuicio relacionados con la orientación sexual o identidad de género de las víctimas. Proporcionando recomendaciones detalladas para fiscales e investigadores en casos de violencia por prejuicio.

⁴¹ Política de Género Institucional (2020). Este documento promueve la adopción enfoques libres de prejuicios y estereotipos de género en todas las actuaciones de la entidad, reconociendo la importancia de abordar la violencia por prejuicio y garantizar la protección de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

prejuicio o fundadas en la orientación sexual o identidad de género de las víctimas para orientar la respuesta del Estado colombiano ante estas violaciones a los derechos humanos.

Adicionalmente, es importante reconocer que el ejercicio pleno de la ciudadanía se enmarca en interrelación con el territorio que habitan las personas. Desde un enfoque territorial, el espacio se entiende como una construcción social en constante transformación, reflejo de relaciones de poder y dinámicas históricas (Santos, 2000). De esta manera, el territorio es usado, vivido y está expuesto a constante transformación por la acción humana, que deja huellas o rugosidades del espacio, marcas históricas y estructuras pasadas que persisten y afectan las dinámicas actuales. Estas huellas del pasado representan resistencias y luchas que coexisten con elementos nuevos, creando una superposición de tiempos y formas en el espacio (Santos, 2000). Cada territorio presenta particularidades que resultan de la interacción entre dimensiones económicas, sociales, culturales, ambientales y políticas en diferentes escalas. Adoptar este enfoque implica impulsar transformaciones desde lo local, promoviendo gobernanza inclusiva, descentralización y a integración de diversos saberes para la construcción de territorios, proyectos y sujetos en colaboración con los diversos saberes presentes. Este enfoque se centra en reconocer que existen particularidades y dinámicas específicas de cada territorio, que se construyen a partir de la interacción de las múltiples dimensiones (económica, social, cultural, ambiental y política) en las diversas escalas (local, regional, global), lo que implica necesariamente la integración de conocimientos, metodologías, disciplinas y saberes heterogéneos para comprender la complejidad territorial. La elección de un enfoque territorial para abordar un problema implica comprender que los procesos de transformación deben promoverse desde lo local, lo que requiere de procesos de gobernanza inclusiva, agendas descentralizadas y una perspectiva multidisciplinaria. El objetivo es co-construir territorios, proyectos y sujetos en colaboración con los diversos saberes presentes (González, 2014).

La aplicación del enfoque interseccional busca el reconocimiento de la indivisibilidad de los sujetos de derechos y, por lo tanto, orienta la respuesta institucional a la superación de barreras simultáneas que surgen de la convergencia de distintos tipos de discriminación que experimentan las personas. Asimismo, es importante comprender el entramado de relaciones que confluyen, además de la orientación sexual y la identidad de género, en que las personas LGBTIQ+ vivan en una garantía plena de sus derechos. Para esto, la interseccionalidad parte de comprender las relaciones sociales como construcciones simultáneas entre distintos órdenes y en diferentes configuraciones históricas. Situar los contextos en los cuales ocurren las interacciones de las categorías raza, clase, género, ciclo de vida y discapacidad, entre otras, les confiere distintos significados, más allá de una sumatoria de opresiones y categorías fijas. Los contextos permiten dar cuenta tanto de la

sustancialidad de las relaciones sociales como de las posibilidades que tienen las personas de extender o reducir una faceta particular de su identidad.

El enfoque interseccional reconoce que las personas enfrentan múltiples formas de discriminación simultáneamente, lo que exige una respuesta institucional integral para eliminar barreras estructurales. Su implementación requiere recolección y análisis de datos desagregados para evidenciar desigualdades interseccionales, reconocimiento de la diversidad dentro los grupos identitarios y comprensión de cómo las identidades se cruzan generando sistemas de opresión únicos, afectando más severamente a quienes pertenecen a múltiples categorías minoritarias (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024).

La incorporación del enfoque interseccional en las políticas públicas enfrenta el reto de comprender los sistemas de opresión de manera integrada, evitando visiones fragmentadas que limiten su aplicación efectiva. Para ello, es clave su adopción transversal en todas las entidades del ciclo de política pública y la articulación con las luchas de los movimientos sociales. Al reconocer que las relaciones de poder son dinámicas, este enfoque no debe centrarse solo en la atención de vulnerabilidades, sino en impulsar cambios estructurales que garanticen igualdad y universalidad en los derechos humanos. En el caso de las políticas dirigidas a personas LGBTQ+, el enfoque interseccional permite visibilizar las múltiples formas de violencia, inequidad y segregación que atraviesan a esta población, considerando factores como identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnico-racial o territorio. Esto resalta la dimensión política del acrónimo LGBTQ+ como herramienta de articulación para exigir derechos, evitando su uso homogéneo que invisibilice la diversidad de experiencias dentro de la comunidad (Esguerra & Bello, 2014).

Parte del reconocimiento diferencial de las experiencias de las personas LGBTQ+ pasa por la comprensión de las situaciones que experimentan las personas afrodescendientes o pertenecientes a otros grupos afectados por la discriminación racial, las cuales las exponen a un mayor riesgo de violencia, por ejemplo. Es fundamental entender, como punto de partida, la relación entre la homofobia, la lesbofobia, la bifobia o la transfobia y el racismo, la cual ha sido históricamente invisibilizada en el análisis de la discriminación por orientación sexual e identidad de género o raza. Organizaciones como Caribe Afirmativo han señalado la importancia de hacer un abordaje más amplio a la hora de comprender la discriminación hacia las personas LGBTQ+ en el Caribe colombiano, haciendo énfasis en las afectaciones diferenciales del conflicto armado y los altos índices de violencias hacia personas afrocolombianas o pertenecientes a otros grupos afectados por la discriminación racial, pero también a otras situaciones como las limitaciones en las oportunidades laborales y la discriminación múltiple en este tipo de escenarios. (Caribe Afirmativo, 2021a)

El enfoque étnico-racial y antirracista en la política pública LGBTQ+ implica garantizar los derechos de estas poblaciones desde el respeto a su diversidad cultural, su autonomía y su autodeterminación. Es fundamental identificar y transformar estructuras institucionales que perpetúan la discriminación, priorizar inversiones concertadas con las autoridades étnico-territoriales y fomentar narrativas que dignifiquen y reconozcan la diversidad étnica y sexual. La discriminación por motivos étnico-raciales y por razones asociadas a la diversidad sexual y de género se entrecruzan, generando barreras específicas que profundizan la exclusión y la violencia. Para el caso de las personas LGBTQ+ la pertenencia étnico racial configura una causa que dificulta la garantía plena de sus derechos debido a la experiencia de discriminación cruzada donde el racismo ocupa un lugar importante ya que limita el acceso a oportunidades. Lo anterior entra en confluencia con la pobreza y la discriminación por orientación sexual y/o identidad de género poniendo de manifiesto la necesidad de atender no solo los efectos en el marco del conflicto armado, sino también, para quienes han sido víctimas de desplazamiento forzado, la dificultad existente frente al reconocimiento y respeto de su orientación sexual y/o identidad de género por parte de sus comunidades, llevándoles en muchos casos a no considerar el retorno a sus territorios como una forma de cuidar y salvaguardar su vida, su integridad y su libertad. Para quienes confluyen en organizaciones sociales y/o espacios colectivos que reivindican apuestas por el respeto de los derechos humanos, los espacios LGBTQ+ representan en muchos casos también espacios poco seguros por la reproducción de prácticas racistas por parte de quienes se comparte esta lucha, situación similar que se experimenta al interior de las comunidades étnicas (Caribe Afirmativo, 2017).

Finalmente, la población LGBTQ+ se enfrenta a la falta de reconocimiento como sujetos sociales, lo cual se enmarca en un entorno de injusticia que implica una lucha constante por el reconocimiento de esta población. La injusticia cultural o simbólica es la falta de reconocimiento y representación de ciertos grupos en la sociedad, perpetuada por prejuicios, estereotipos y exclusión simbólica. En el caso de la población LGBTQ+, esta injusticia se manifiesta en la negación de su identidad, la ausencia de referentes positivos y la validación de discursos discriminatorios. La transformación cultural de estructuras de pensamiento y comportamiento que sostiene la discriminación contra personas LGBTQ+ debe ser sostenible, intersectorial y participativo, involucrando actores sociales e institucionales en la construcción de narrativas que garanticen el reconocimiento y la dignidad de la población LGBTQ+. Así, la injusticia socioeconómica y la injusticia cultural o simbólica hacen parte de los retos cotidianos que enfrenta esta población. La primera se evidencia en situaciones como la explotación, la marginación económica, la privación de bienes indispensables para llevar una vida digna, las violencias, entre otros. Por otra parte, la injusticia cultural o simbólica se encuentra arraigada a patrones sociales de representación, interpretación, comunicación,

entre otras, que derivan en el no reconocimiento, el irrespeto, la falta de referentes positivos, la instalación y validación de prejuicios, entre otros (Fraser, 1998).

4. DIAGNÓSTICO

En Colombia persisten barreras económicas, sociales, culturales, institucionales y políticas, así como violencias asociadas a estructuras de discriminación y prejuicios hacia personas con identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas. Estas dinámicas limitan el goce efectivo de derechos de la población LGBTQ+ y se materializan de forma diferenciada a nivel territorial e interseccional. Estas condiciones estructurales se refieren a la valoración negativa que la sociedad en su conjunto y sus instituciones han hecho históricamente de las personas LGBTQ+. El Estado tiene la obligación de proteger a esta población de la discriminación y sus efectos tanto materiales como simbólicos, así como a desplegar soluciones concretas ante los mismos. En esa misma línea, las personas LGBTQ+ deben ser reconocidas como sujetos, individuales y colectivos, que aportan a la construcción de una sociedad diversa y contar con las condiciones de bienestar para el desarrollo humano.

Esta sección del documento presenta un diagnóstico sobre las principales problemáticas asociadas a una estructura social, cultural y económica que ha segregado y excluido a las personas LGBTQ+ de la garantía plena de sus derechos y las ha puesto en una situación de vulnerabilidad. Esta segregación y exclusión se ha traducido, entre otras, en una invisibilidad estadística de la población LGBTQ+ y de sus condiciones de vida, ya que hasta hace unos años no se consideraba necesario incluir variables de identidad de género y orientación sexual en los registros administrativos de las entidades del nivel nacional ni territorial. Según organismos internacionales de derechos humanos, esta invisibilidad estadística impide tomar medidas adecuadas para combatir la discriminación y la violencia contra esta población (Principios de Yogyakarta +10, 2017; CIDH, 2018; Organización de las Naciones Unidas, 2019). Sin embargo, en los últimos años ha habido avances considerables en la producción de información estadística sobre la situación de las personas LGBTQ+ en Colombia, su perfil demográfico y las problemáticas que enfrentan. Aunque esta información todavía es limitada y fragmentaria (DNP, 2020) ya permite identificar algunas de las problemáticas que enfrentan las personas LGBTQ+, **en particular los “altos niveles de violencia y discriminación”** (DNP, 2021). Por lo tanto, es necesario trabajar con la información disponible para diseñar políticas públicas para la garantía de los derechos de esta población. Sobre todo si se tiene en cuenta que la Corte Constitucional⁴² que las

⁴² Sentencias: T-141 de 2017, T-060 de 2019, T-335 de 2019, T-447 de 2019, T-236 de 2020, T-236 de 2023, entre otras.

personas LGBTI son sujeto de una especial protección constitucional, por tratarse de un grupo históricamente discriminado, por lo que el Estado debe promover y asegurar las condiciones para lograr la igualdad material y adoptar medidas en favor de este grupo; al mismo tiempo corresponde a la ciudadanía en su conjunto y a las autoridades públicas observar los mandatos constitucionales que proscriben toda discriminación por razón de la orientación sexual o identidad de género.

Por lo tanto, este diagnóstico parte de un análisis de fuentes secundarias cuantitativas y cualitativas⁴³, así como de las necesidades evidenciadas a partir de los encuentros de participación de la población LGBTIQ+ en el país y se centra en cuatro grandes temas. En primer lugar, las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTIQ+ que impiden el goce efectivo de sus derechos; en segundo lugar, las inequidades en el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales y económicos de la población LGBTIQ+; en tercer lugar, las violencias que amenazan la vida y la integridad de la población LGBTIQ+, así como vacíos en la prevención, atención y sanción de las mismas; y en cuarto lugar, Insuficiente articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTIQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional.

4.1. Existen representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTIQ+ que impiden el goce efectivo de sus derechos en ámbitos educativos, familiares, culturales, de comunicación, en el espacio público, en los medios de transporte y espacios laborales.

Las experiencias de discriminación ocurren en distintos ámbitos y se relacionan entre sí, afectando el desarrollo pleno de la orientación sexual y/o la identidad de género de las personas. Esto significa que la discriminación, como práctica cotidiana y recurrentemente aceptada, limita el libre desarrollo de la personalidad, derecho protegido constitucionalmente en Colombia. La discriminación puede impedir que las personas vivan libremente y con miedo por su orientación sexual o su identidad de género. Adicionalmente,

⁴³ El uso de estadísticas oficiales del DANE, de registros administrativos y de la información sistematizada con los resultados de los encuentros regionales realizados para la Política, permitió evidenciar la incidencia de algunas problemáticas en diferentes territorios del país. De esta manera, el diagnóstico genera insumos que permiten fortalecer la dimensión territorial de la Política Pública, sin dejar de lado las limitaciones en el uso de información como: (i) Problemas de sesgos en el autorreconocimiento; (ii) Problemas de subrepresentación de la población LGBTIQ+; (iii) Imposibilidad de contar con desagregaciones poblacionales y territoriales; y (iv) La identificación de problemáticas en los encuentros regionales no implica que estos fenómenos no puedan tener incidencia en otros territorios. Su mención responde a intereses ciudadanos y no se tuvo de base la unificación de criterios para su priorización posterior.

la discriminación es un conjunto de acciones y actitudes que se materializa en barreras en el acceso a espacios educativos y laborales, así como en la atención en salud, afectando la calidad de vida de las personas LGBTQ+. Así mismo, afecta el desarrollo personal ya que cuando ocurre en ámbitos familiares y desde los entornos comunitarios, afecta la seguridad y la tranquilidad individual y colectiva (DNP, 2020).

La población LGBTQ+ ha sido históricamente víctima de discriminación debido a prejuicios que persisten en la sociedad, anclados a representaciones negativas que durante siglos se han asociado a estas personas. En esta línea, se ha representado a las personas LGBTQ+ como pecadoras, delincuentes y enfermas; prejuicios que siguen vigentes y operando socialmente, derivando en prácticas correctivas a pesar de los esfuerzos por la despenalización y despatologización⁴⁴ que se adelantaron durante el siglo XX y de la incidencia política y pública de los movimientos sociales, particularmente de la población LGBTQ+, y de figuras representativas que han motivado a la transformación de imaginarios y estereotipos negativos en torno a la diversidad sexual y de género (Barreto Plaza & Villalobos Cruz, 2020).

Una de las representaciones sociales discriminatorias es la patologización de las personas LGBTQ+, fundamentada en nociones de normalidad y anormalidad que se han impuesto por medio de relatos que no corresponden con la realidad y que están basados en el binarismo sexual como criterio principal para definir la normalidad en función de la reproducción de la sexualidad humana. Esta representación tiene efectos en distintos ámbitos y en su manifestación más directa se expresa en terapias o prácticas que buscan modificar o reprimir los deseos, comportamientos o identidad de las personas LGBTQ+. Un estudio realizado por Williams Institute encontró que en Colombia una de cada cinco personas (21 %) LGBT encuestadas recibió algún tipo de tratamiento con el fin de cambiar su orientación sexual o de hacer que se identificaran con su sexo asignado al nacer. (Williams Institute, 2020) .

Además de las ideas asociadas a la patologización, la criminalización es otro elemento que sigue estando vigente dentro de los imaginarios culturales que reproducen discriminación hacia las personas LGBTQ+. La criminalización responde a la perspectiva de que los comportamientos asociados a las orientaciones sexuales e identidades de género diversas podían y debían corregirse (Bustamante, 2008). Para el caso de Colombia, entre 1936 y 1980 existió y estuvo vigente el delito de acceso carnal homosexual, el cual tuvo un abordaje cruzado entre las instituciones jurídicas y médicas debido a la influencia de la patologización y los diagnósticos asociados a las orientaciones sexuales y las identidades

⁴⁴ La patologización y el abordaje psiquiátrico continuó vigente para las personas trans hasta el 2018, año en el cual la Organización Mundial de la Salud definió que la transexualidad no es una enfermedad mental.

de género diversas. Si bien jurídicamente la situación actual es de protección y garantía de derechos para las personas LGBTQ+ persiste la asociación con la delincuencia. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo recibió reportes sobre una aplicación desigual de la ley, lo que refleja la existencia de prejuicios dentro de la Policía Nacional. Estos prejuicios tienden a vincular a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, especialmente a las mujeres transgénero, con actividades delictivas como el porte o la distribución de sustancias ilícitas (Defensoría del Pueblo, 2018).

4.1.1. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en los espacios educativos

La discriminación que enfrenta la población LGBTQ+ se manifiesta en diversos niveles educativos, afectando significativamente su bienestar y rendimiento académico. El citado estudio de Sentiido revela que la **“mayoría de estudiantes LGBTQ+ enfrentan un clima escolar hostil, 92 % informó escuchar comentarios homofóbicos en el colegio, 87 % dijo que se había sentido excluido deliberadamente por otros estudiantes.”** (Sentiido, 2022). Estas experiencias de exclusión y hostilidad no solo afectan la salud mental y emocional de los estudiantes, sino que también impactan negativamente en sus logros académicos y en su permanencia en el sistema educativo.

La población LGBTQ+ en contextos educativos experimenta altos niveles de **bullying y discriminación, los cuales están directamente relacionados con su orientación sexual y/o identidad de género y pueden manifestarse de manera física, verbal, relacional, indirecta o virtual.** Parte de los agravantes de estas prácticas de discriminación es que las personas LGBTQ+ que la experimentan en muchos casos sienten la necesidad de guardar silencio al respecto en sus hogares y círculos sociales, debido a los prejuicios negativos que aún existen en dichos espacios respecto a las orientaciones sexuales e identidad de género diversas (Sentiido & Colombia Diversa, 2016). En 2023, la Defensoría del Pueblo atendió 14 casos de discriminación y acoso escolar contra personas LGBTQ+ en ámbitos educativos. Esto incluye casos de burlas, palabras ofensivas y calificativos negativos, desconocimiento de la identidad de género de estudiantes trans y no binaries, y restricciones **para “el ingreso a clases de estudiantes transgénero al no portar el uniforme indicado de acuerdo con su sexo asignado al nacer”** (Defensoría del Pueblo, 2023b). En los encuentros regionales se manifestó que las personas LGBTQ+ enfrentan distintas formas de discriminación y violencia en instituciones educativas de Bolívar y Nariño (Vicepresidencia, 2023d; 2023e). Y según la Encuesta de Clima Escolar 2016, el 25 % de los estudiantes encuestados fueron penalizados o conocían a otros estudiantes que fueron penalizados por algo relacionado con su orientación sexual o identidad de género (Sentiido & Colombia Diversa, 2016). Esto puede conllevar al ausentismo y a la deserción escolar. De hecho, el 23

% de los estudiantes LGBTQ+ encuestados evitó las clases de educación física y el 16,3 % los espacios deportivos, dado la vulnerabilidad que podían llegar a sentir. Además, un 23 % de los encuestados afirma no haber asistido a clases debido a la inseguridad o incomodidad (DNP, 2020).

Las personas LGBTQ+ en contextos educativos también experimentan discriminación por otros marcadores identitarios, como es la pertenencia étnico racial, lo que contribuye a incrementar la discriminación. Ambos factores actúan como generadores de exclusión y marginación, intensificando las vulnerabilidades de las personas afectadas. El racismo en entornos escolares es una actitud y prácticas simbólicas que menosprecian las infancias y adolescencias negras mediante dispositivos propios de la escuela, que son un refuerzo de factores exteriores a ella. La reproducción de estereotipos y prejuicios racistas; la esencialización ligada a estereotipos asociados a habilidades físicas, como el baile o ciertos deportes, comportamientos generalizantes asociados a sus lugares de procedencia o la asociación directa por su pertenencia étnico racial a determinados territorios donde se asume que habitan mayoritariamente ciertos grupos étnicos; el hostigamiento y el acoso racial el cual incluye chistes, calumnias, comentarios ofensivos y/o agresiones relacionadas con la raza o el color de piel de las personas (Ilex Acción Jurídica, 2021), lo cual intensifica los efectos ya sufridos por la discriminación y dificulta el tránsito por el ciclo educativo regular.

El desconocimiento y la desprotección de los derechos humanos en los Manuales de Convivencia puede verse tanto en prácticas explícitas como implícitas. Acciones como la prohibición de expresiones afectivas entre personas del mismo género o la obligatoriedad del uso del uniforme de acuerdo con el sexo asignado al nacer, alegando que las orientaciones sexuales e identidades de género diversas van en contra de las buenas costumbres, llevando a sanciones e incluso expulsiones de las instituciones educativas; en algunas instituciones se justifica la discriminación bajo argumentos como la autonomía educativa o la libertad de culto. Sin embargo, los derechos de la niñez y adolescencia son irrenunciables y prevalecen sobre cualquier contrato o regulación institucional. Si bien los manuales de convivencia son y han sido fundamentales para sostener los acuerdos como comunidad, en muchos casos sus contenidos con respecto a las orientaciones sexuales y/o identidades de género diversas siguen retomando ideas asociadas a la patologización, la criminalización y la moralidad que han sido reevaluadas por la jurisprudencia y, en ese sentido, no contribuyen a cumplir su función pedagógica de construir dinámicas colectivas basadas en el respeto. Lo anterior porque al señalar, excluir y expulsar a las personas LGBTQ+ bajo la premisa de mala conducta no se está dando cumplimiento al reconocimiento de las libertades que son de carácter constitucional (Sentiido & Colombia Diversa, 2016).

En los espacios educativos se argumenta que hablar, orientar y difundir información pedagógica sobre orientaciones sexuales e identidades de género diversas, igualdad y/o no discriminación implica promover prácticas no convencionales con respecto al género y la sexualidad, por lo que este tipo de discusiones suelen quedar reducidas o no son abordadas como parte de la promoción de herramientas para la vida y los derechos sexuales y reproductivos. Organismos internacionales de derechos humanos han alertado que los programas de educación sexual integral han sido “objeto de campañas de desinformación, centradas, por ejemplo, en promover la idea errónea de que la educación sexual integral es un elemento de la ideología de género, y en el marco de las cuales los detractores de esa educación han afirmado falsamente que el plan de estudios es una forma de adoctrinamiento” (Organización de las Naciones Unidas, 2024a). Por ello es importante que las instituciones educativas realicen un esfuerzo significativo en transformar la cultura institucional en una que permita, promueva y avale la diversidad, entendiendo que la construcción de una sociedad garante de derechos también se enseña y se aprende en las instituciones educativas educativas (Sentiido & Colombia Diversa, 2016).

En los últimos años, se ha consolidado una agenda anti-derechos que se opone al reconocimiento de las personas LGBTQ+ y a las medidas para protegerlas de la discriminación y la violencia, especialmente en el ámbito educativo. Esta agenda y los movimientos que la promueven “han utilizado el concepto de ideología de género para oponerse a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y a los derechos de las personas LGBTQ+, específicamente, a las medidas adoptadas por el Estado para lograr la igualdad de estas poblaciones y para protegerlas de la discriminación y la violencia” (Promsex, Colombia Diversa y Cattrachas, 2020). Aunque esta agenda anti-derechos se ha movilizado para promover retrocesos en distintos ámbitos (incluyendo el reconocimiento del matrimonio y la adopción igualitaria, la inclusión de las víctimas LGBTQ+ en el Acuerdo Final de Paz y la expedición de políticas públicas a nivel nacional, departamental y local), han sido especialmente fuertes en contra del reconocimiento de los derechos de estudiantes LGBTQ+, la implementación de medidas para promover la no discriminación en el ámbito escolar, la adecuación de los manuales de convivencia escolar de acuerdo con la Ley 1620 de 2013⁴⁵ y la educación sexual y reproductiva. Esta agenda anti-derechos incluye la utilización de campañas de desinformación (CIDH, 2018) y la utilización de discursos hostiles por parte de “figuras públicas influyentes, a menudo para obtener réditos políticos a corto plazo” (Organización de las Naciones Unidas, 2024). Todo esto genera un clima hostil para las personas LGBTQ+, especialmente para sus liderazgos, y constituye un problema de

⁴⁵ La cual crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para el ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar

derechos humanos que genera obligaciones específicas a los Estados para proteger a las personas LGBTQ+ de la discriminación y la violencia, combatir la desinformación, los prejuicios y los discursos de odio, y prevenir retrocesos en derechos ya reconocidos (CIDH, 2021b).

4.1.2. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico al interior y en la construcción de la familia

Lejos de ser un entorno protector, las familias son muchas veces el primer lugar en el que las personas LGBTQ+ enfrentan discriminación. La familia es una construcción producida y productora de un sistema social donde se materializan relaciones simbólicas. Existe un modelo hegemónico de construcción de familia centrada en la heterosexualidad y el cisgenderismo que se argumenta como una forma de limitar los derechos de los niños, niñas y adolescentes de tener una familia y de las personas LGBTQ+ de poderla conformar. Este **modelo hegemónico se suele traducir en “procesos de exclusión o rechazo que pueden estar reflejados en principio en mandatos o mensajes simbólicos, pero que pueden derivar incluso en distintos tipos de violencia intrafamiliar”** (DNP, 2020). Los datos de la Encuesta de Demografía y Salud en 2015 pueden tomarse como un indicador esta problemática, ya que 1 de cada 5 personas encuestadas presenciaron hechos de discriminación, marginación y exclusión de personas LGBTQ+ en el entorno familiar, 23,1 % de las mujeres encuestadas y 19,1 % de los hombres lo reportaron (Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, 2015). Para el caso de las familias diversas, estas pueden ser: o familias donde alguna persona del núcleo central tiene una orientación sexual y/o identidad de género diversa; o familias conformadas por madres y padres lesbianas, gays, bisexuales y/o trans.

La discriminación en el ámbito familiar se expresa de manera diferencial para niñas, niños, adolescentes y jóvenes, para personas LGBTQ+ adultas mayores, y para familias diversas. Para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes LGBTQ+, esto se manifiesta en castigos que sus padres y/o madres consideran inapropiados, de modo que sus familias **“se convierten en un vehículo para transmitir a los hijos la insatisfacción y el rechazo, desde prejuicios e imaginarios arraigados culturalmente”** (DNP, 2021). Para las personas LGBTQ+ adultas mayores, se manifiesta en la pérdida de redes de apoyo y abandono familiar, lo que conlleva a su vez mayor precarización y pobreza (Secretaría Distrital de Planeación, 2019). Y para las familias conformadas por madres y/o padres con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, se manifiesta en discriminación social e institucional fundada **“en el rechazo social a la conformación de la familia por parte de personas LGBTQ+”** (DNP, 2020).

Algunas personas LGBTQ+ se ven obligadas a salir de sus hogares bien sea porque el núcleo familiar les expulsa de forma directa, o porque la presión es tan fuerte que, en búsqueda de un poco de libertad y respeto de su dignidad, salen de sus casas a edades tempranas. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “los niños y las niñas a menudo son expulsados de sus hogares luego de que revelan su orientación sexual a sus **padres y madres**” (CIDH, 2015). El rechazo familiar también afecta a las personas trans. Una investigación realizada en Bogotá señaló que “**algunas personas al iniciar su proceso de tránsito y al no contar con apoyo de la familia, tuvieron que buscar hogares temporales para permanecer mientras cumplían la mayoría de edad o migraron a Bogotá para encontrar un mejor futuro**” (Secretaría Distrital de Planeación, 2022). El rechazo a niñas, niños, **adolescentes y jóvenes LGBTQ+ por parte de sus familias “puede llevarlos a vivir en condiciones físicas inadecuadas, a buscar alternativas de subsistencia relacionadas con el trabajo sexual y al uso y tráfico de drogas”** (DNP, 2021). La expulsión temprana del hogar también puede exponerlos a ser víctima de delitos como la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA) y la trata de personas, así como a la vinculación en actividades criminales (CIDH, 2015). Asimismo, esta situación genera mayores obstáculos para el goce efectivo de sus derechos, entre estos el derecho a la educación y al trabajo (Fundación GAAT, 2021a). Por último, el rechazo y abandono familiar también afecta a las personas LGBTQ+ adultas mayores, dejándolas más vulnerables ante la enfermedad y la pobreza (Secretaría Distrital de Planeación, 2019).

Existen narrativas culturales que refuerzan la idea de que las familias sociales⁴⁶ son menos legítimas, lo que limita su inclusión y genera discriminación. Dentro de las configuraciones de familias que conforman las personas LGBTQ+ no son reconocidas las familias sociales, lo que afecta su acceso a servicios y políticas que no contemplan configuraciones familiares no tradicionales o que exigen vínculo sanguíneo directo como programas de vivienda, subsidios familiares y seguridad social (Jackson Levin, Kattari, Piellusch , & Watson, 2020) (Kim & Feyissa, 2021). Este tipo de familias acepta y entrega múltiples formas de apoyo a las personas con orientaciones sexuales y/o identidades de género diversas y basan sus vínculos en el compromiso voluntario, la reciprocidad y la confianza. Este tipo de redes familiares son fundamentales, por ejemplo, para las mujeres trans, quienes tejen relaciones entre ellas en figuras como madre, hija, hermana, abuela, entre otras; debido a que ante la exclusión social y familiar juntas se acompañan y se enseñan en sus procesos de afirmación de su identidad y en el sostenimiento de la vida cotidiana; en **este orden de ideas, “para las personas trans, la familia muchas veces trasciende los lazos**

⁴⁶ Las familias sociales las conforman amigos y amigas, parejas y exparejas, hijos e hijas; animales de compañía; colectividades, grupos de apoyo, parte de la familia extensa lejana, compañeros y compañeras de trabajo, ente otros actores sociales que exceden el grupo de familia nuclear.

sanguíneos y se conforma por quienes realmente se han convertido en un apoyo dentro del proceso del tránsito” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022).

Existen narrativas discriminatorias que relaciona a las personas LGBTQ+ con la promiscuidad y la dificultad para sostener relaciones estables y sólidas, lo cual lleva a que muchas personas de la población ni siquiera consideren que tienen derecho a conformar una familia o a que su familia sea visible. En contextos rurales o con una fuerte presencia de grupos armados, las parejas y personas prefieren no hacerse públicas y limitar sus interacciones a espacios LGBTQ+ cerrados o privados. La visibilidad hace que las personas y colectividades vean quebradas sus relaciones y redes de apoyo, incluso las madres y padres que apoyan a sus hijos e hijas LGBTQ+ reciben juicios de su entorno y, en muchos casos, rupturas profundas con las familias extensas a raíz de la discriminación (Pantoja, Martínez, Jaramillo, & Restrepo, 2020).

Las personas LGBTQ+ enfrentan prácticas de discriminación en los procesos de adopción por imaginarios existentes con relación a las formas de conformación de las familias. En el imaginario social existe la idea de que la crianza de niños, niñas y adolescentes debe tener siempre un referente masculino y un referente femenino para su adecuado desarrollo personal. Esto se profundiza mucho más en el marco de sistemas de creencias y valores culturales fuertemente arraigados que se identifican, por ejemplo, en poblaciones o contextos rurales y en comunidades étnicas. Según los datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2015, una menor proporción de personas que viven en zonas rurales están de acuerdo con que parejas del mismo género puedan adoptar: mientras el 30,4 % de las mujeres y el 27,3 % de los hombres encuestados en zonas urbanas está de acuerdo con esto, el porcentaje se reduce al 27 % de las mujeres y el 22,5 % de los hombres en zonas rurales (Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, 2015). Es común entonces que personas que se mueven en dichos sistemas de creencias consideren la diversidad sexual y de género como anormal, enfermedad mental y potencialmente dañina para a niños, niñas y adolescentes, lo cual es una expresión de sus prejuicios y estereotipos (Pantoja, Martínez, Jaramillo, & Restrepo, 2020).

Se evidencian prácticas de discriminación por parte de funcionarios y funcionarias de entidades públicas con relación a la protección de los derechos asociados a la familia, lo cual implica afectaciones fundamentales para las personas LGBTQ+. Dentro de las prácticas de discriminación que han identificado organizaciones sociales como Colombia Diversa, Caribe Afirmativo y Santamaría Fundación se encuentran: dilaciones injustificadas de las solicitudes realizadas por las familias; la aplicación selectiva de sentencias llevando a la revictimización de las familias y sus integrantes; el desconocimiento de los casos, los procedimientos y documentos por parte de funcionarios y funcionarias, así como la

inexistencia de formatos e instrumentos que se configuran como barreras para las familias y sus integrantes; el requerimiento de requisitos no contemplados en las sentencias ni leyes bajo la idea de que el trato hacia las personas LGBTQ+ debe ser diferente; y, por último, el hecho de que el acceso a mecanismos de protección dependen de la voluntad de los funcionarios y funcionarias (Colombia Diversa, Caribe Afirmativo y Santamaría Fundación, 2017). Lo anterior se constituye entonces como prácticas que alejan a las personas LGBTQ+ y sus familias de las condiciones necesarias para su reconocimiento social y político.

A su vez, existe una conceptualización binaria de las labores de cuidado y una falta de reconocimiento de las prácticas de cuidado propias de la población LGBTQ+ (Vicepresidencia, 2023f). La conceptualización binaria de las labores de cuidado se refiere a la asignación diferenciada de estas tareas según el género, donde tradicionalmente se ha asociado a las mujeres el rol de cuidadoras en el ámbito doméstico, mientras que los hombres han sido posicionados como proveedores económicos (Toronto, 1993). Sin embargo, esta conceptualización binaria excluye las actividades realizadas por la población LGBTQ+, específicamente por las familias sociales o familias extensivas y no normativas en las que se provee formas de cuidado (Vicepresidencia, 2023f), quienes han desarrollado prácticas que desafían el concepto de modelos de familia binarios, y muestran que el cuidado no es una práctica exclusivamente femenina si confinada al ámbito doméstico tradicional, sino que es una estructura relacional mucho más diversa y fluida (Yarbrough, 2018). Por ejemplo: los denominados tránsitos amorosos describen las prácticas de cuidado individuales, colectivas y comunitarias que han creado las personas trans y no binarias en sus procesos de tránsito en Colombia, como respuesta a las barreras de acceso que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) les ha impuesto (Rocha, Ruiz, & Salamanca, 2022).

Finalmente, las personas cuidadoras de la población LGBTQ+ enfrentan estigmatización, especialmente las que están a cargo del cuidado de niños, niñas y adolescentes (Vicepresidencia, 2023f). La estigmatización de las personas cuidadoras LGBTQ+ al cuidar de menores de edad se basa en discursos heteronormativos que asocian la crianza y el cuidado infantil con estructuras familiares tradicionales, lo que excluye y deslegitima otras formas de parentesco y afecto, y además genera barreras institucionales y sociales para la garantía de los derechos de las personas cuidadoras y los derechos de las personas que requieren cuidado (Ryan & Hermann-Wilmarth, 2018). Las familias diversas enfrentan un doble estigma: por un lado, se les acusa de desestabilizar el "orden natural" de la crianza y, por otro, se duda de su capacidad para proporcionar un ambiente adecuado para el desarrollo infantil; esta estigmatización genera discriminación en escenarios comunitarios, educativos y legales (Goldberg, 2012). Los prejuicios y la estigmatización

limitan el reconocimiento y legitimidad como sujetos de derechos en tanto personas cuidadoras.

4.1.3. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación en el ámbito cultural a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en las tradiciones, usos y costumbres

El discurso discriminatorio identificado en los territorios nacionales es una expresión de discursos de carácter transnacional que reflejan la manera como ciertas tradiciones y visiones sociales, se convierten en un vehículo para justificar exclusiones u oponerse a avances normativos de garantía de derechos e inciden en los medios de comunicación buscando un impacto en la opinión pública. Los informes de Graeme Reid, experto independiente de la Organización de las Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género para 2022 y 2023, evidencian una realidad compartida en diversos países donde grupos con una visión limitada de la protección contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género intentan imponer su agenda (Organización de las Naciones Unidas, 2023).

Asimismo, desde algunos sistemas de creencias se han utilizado y se siguen utilizando el discurso del pecado y la mala conducta para estigmatizar a las personas LGBTQ+ y reproducir prácticas de discriminación. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sostiene que la incitación de violencia y discriminación hacia la población LGBTQ+ ha sido documentada en varios casos (Organización de las Naciones Unidas, 2021) . Según la CIDH (2023) en las Américas se han identificado campañas en contra de iniciativas de promoción de los derechos humanos de las personas LGBTI por razones religiosas. Estas prácticas reproducen discursos de odio y no están protegidas ni por la libertad de expresión ni por la libertad de creencias en el marco jurídico internacional. Para esto son utilizadas ciertas narrativas y falsas afirmaciones presentadas con hechos que respalda la ciencia, alimentando la idea equivocada de que existe un conflicto inherente entre el derecho a la libertad religiosa y los derechos LGBTQ+, lo cual es erróneo (Organización de las Naciones Unidas, 2021). Este tipo de prácticas afectan los principios básicos del marco internacional de los derechos humanos y va en contra de casi todas las tradiciones religiosas que consideran a las personas valiosas e iguales en su dignidad (Organización de las Naciones Unidas, 2023).

Por otra parte, en algunos casos, la diversidad sexual y de género es interpretada como una afrenta a la cultura, situaciones que se presentan en el marco de las mismas comunidades. En un estudio realizado en varios municipios de Colombia con población afrodescendiente e indígena, se encontraron escenarios de discriminación que dificultan el

acceso a los derechos de las personas LGBT en estas comunidades, que pueden limitar su libre ejercicio a la familia y a la cultura por su diversidad sexual y de género (Caribe Afirmativo y Colombia Diversa, 2019). Esto puede implicar la pérdida de redes de apoyo que son centrales para el reconocimiento de su identidad cultural y para el afrontamiento del racismo. Según un estudio apoyado por el Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos "una niña o niño negro/afro que nace y crece en un contexto con mayoría de población negra/afro cuenta con una red de apoyo social y familiar; pero, cuando esa niña o niño se autoreconoce públicamente como persona gay, lesbiana, bisexual o transgénero, las condiciones de vida cambian y se pierde la red de apoyo, lo que lo deja sin posibilidades de encontrar acompañamiento y ayuda para desenvolverse a lo largo de su vida" (Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos, 2021).

La tensión entre las concepciones culturales y creencias colectivas afectan de manera diferenciada a las personas LGBTQ+ raizales. Un estudio de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá afirma que las personas LGBTQ+ que hacen parte del pueblo raizal se sienten invisibilizadas y desconectadas de la vida comunitaria debido al "contexto religioso y moral del archipiélago, donde el cristianismo tiene protagonismo" (Secretaría Distrital de Salud, 2024). Tanto así que "dentro de la comunidad raizal este sigue siendo un tema tabú", por lo que muchas personas LGBTQ+ que hacen parte de este pueblo deciden ocultar su orientación sexual o identidad de género diversa (Secretaría Distrital de Gobierno, 2023). Uno de los efectos de la discriminación para estas personas también es tener que migrar o alejarse de sus territorios y redes para lograr tener mayor libertad para vivir su identidad (Caribe Afirmativo, 2022b).

Es importante resaltar que las prácticas de discriminación se materializan de manera diferenciada en contextos urbanos y rurales para las personas con orientaciones sexuales e identidad de género diversa. Las personas que participaron en los encuentros regionales aseguraron que la intolerancia y el temor es mayor en zonas rurales de departamentos como Putumayo, Casanare, Boyacá, Quindío, Caldas, Risaralda, Tolima, Chocó, Valle, Nariño y Bolívar (Vicepresidencia, 2023a; 2023b; 2023c; 2023d; 2023e). Además del machismo y de las creencias religiosas, algunas personas asociaron la mayor discriminación hacia las personas LGBTQ+ en zonas rurales debido a los estereotipos de género que se asocian a las labores del campo. Por estas razones, algunos de los asistentes aseguraron que las personas LGBTQ+ prefieren desplazarse a entornos urbanos para vivir su orientación sexual e identidad de género con mayor libertad. En el marco de los encuentros regionales, las personas asistentes del departamento de Boyacá señalaron que respecto a los espacios rurales hay mucho desconocimiento no solo de las dinámicas territoriales sino también del número de personas LGBTQ+ que allí habitan.

4.1.4. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en los medios digitales y de comunicación

La representación de personas de los diferentes sectores LGBTQ+ es desigual en cuanto al tipo de contenido y tiempo al aire. Un estudio de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) sobre representaciones de distintos grupos poblacionales en la televisión colombiana muestra que las representaciones gays y lesbianas están presentes en ficción, no ficción e infantiles. En cambio, las representaciones bisexuales y trans solo se dan en ficción y no ficción, es decir, estas expresiones de las orientaciones sexuales e identidades de género diversas están excluidas de contenidos infantiles. De los contenidos analizados, se identificó que la mayor representación es de hombres gays (50 %), seguida de representaciones de personas trans (33 %), las representaciones lésbicas en tercer lugar (21 %) y las personas bisexuales tienen la menor representación en televisión (8 %) (CRC, 2022). En cuanto a los contenidos de ficción, se identifica que se les representa en roles antagonistas (48 %), en un porcentaje más bajo como protagonistas (27 %) y personajes secundarios (26 %). Con relación a las actividades principales que se les asignan a las personas LGBTQ+, se identifica de forma común roles como amigo/a (13 %) y estudiante (11 %). Valiente, aparece como una palabra reiterativamente asociada a las personas LGBTQ+, a pesar de que no es un rol, es una forma de representación de esta población (CRC, 2022).

Las representaciones de la población LGBTQ+ en los medios de comunicación, especialmente en la televisión, están principalmente asociadas a su orientación sexual e identidad de género, lo que limita la diversidad de narrativas sobre sus realidades y experiencias. Aunque estas representaciones contribuyen a desmontar algunos estereotipos negativos, también perpetúan la reducción de su identidad a estos aspectos, sin considerar otras dimensiones humanas, sociales y culturales. Además, algunos contenidos televisivos refuerzan estereotipos sobre manifestaciones de este acrónimo, como la asociación entre hombres gays y roles asociados a la belleza y la vanidad. En este orden de ideas, las actuales representaciones televisivas de la población LGBTQ+ no le apuntan a superar la idea de que estas personas son diferentes, sino que, en muchos casos, refuerzan estereotipos que contribuyen a reproducir comportamientos de rechazo social (CRC, 2022).

Si bien las representaciones positivas de la diversidad sexual y de género en la actualidad han aumentado, la representación de las personas LGBTQ+ en la televisión colombiana sigue siendo limitada y negativa. Con mayoría de roles antagonistas 48 % o secundarios 26 %, refuerza estereotipos y no contribuye a transformar prejuicios ni a fomentar su inclusión significativa. Esto, según la CRC pone en evidencia que la representación de esta población en la televisión colombiana se sigue dando a partir del rechazo y la indiferencia, es decir, la ampliación de la representación de las personas LGBTQ+ en la televisión

colombiana no aporta de manera significativa a la transformación de estereotipos negativos que recaen sobre esta población (CRC, 2022) Algunas de las representaciones de las personas LGBTQ+ en medios de comunicación refuerzan estereotipos negativos como la asociación a riesgos de contraer VIH⁴⁷ lo que tiene un impacto en prácticas de discriminación fuera de la pantalla y en la narrativa colectiva sobre la diversidad sexual y de género. Al respecto, la CRC señala que la televisión colombiana mantiene un sesgo tradicionalista y conservador que se pone en tensión y controversia al momento de incluir en sus representaciones a personas LGBTQ+ (CRC, 2022).

4.1.5. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en el espacio público y los sistemas de transporte

Las personas LGBTQ+ siguen experimentando situaciones de discriminación en espacios públicos, aun cuando el Código de Policía y Convivencia de 2016 presenta medidas para evitar discriminación hacia ellas. En lo relacionado con el espacio público, el 10 % de las personas afirmaron haber presenciado la prohibición de entrada o permanencia de personas LGBTQ+ en algún espacio comercial o de entretenimiento (DNP, 2020). Esto coincide las experiencias compartidas por las personas que asistieron a los encuentros regionales, muchas de las cuales indicaron que se sienten inseguras en espacios públicos. También coincide con los casos de discriminación contra personas LGBTQ+ atendidos por la Defensoría del Pueblo cada año, la mayor parte de los cuales ocurre en espacios públicos, incluyendo casos de prohibición de muestras de afecto por parte de parejas del mismo género en lugares como parques y centros comerciales (Defensoría del Pueblo, 2023b). En el diagnóstico de discriminación realizado por el DNP, se resalta que la Organización de Estados Americanos, en 2015, señaló que las organizaciones denuncian la persecución que experimentan las parejas del mismo género en el espacio público, a pesar de que la Corte Constitucional ha señalado la inconstitucionalidad de estos actos de discriminación (DNP, 2020).

Los espacios privados generan prácticas de exclusión, mientras que en espacios públicos se experimenta discriminación constante y hay complejidad para identificar zonas seguras, abiertas e incluyentes para las personas LGBTQ+. La discriminación que experimentan las personas en espacios públicos es mucho mayor y se expresa, por ejemplo,

⁴⁷ En la Sentencia T-539/94 de la Corte Constitucional protegió los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad al declarar inconstitucional la censura de un comercial sobre prevención del VIH con representación de hombres gais. La Corte también dejó manifiesto que este tipo de publicidad implicaba un retroceso y reforzaba otro tipo de prácticas de discriminación, ya que daba a entender que el VIH afecta de manera específica a los hombres homosexuales, desconociendo que es un diagnóstico que puede afectar a toda la población.

en la negativa de ingreso a establecimientos comerciales. Durante los encuentros regionales, algunas de las personas participantes indicaron que las personas LGBTQ+ y parejas del mismo género continúan siendo discriminadas y expulsadas de centros comerciales de departamentos como Atlántico, Caldas, Quindío y Risaralda. De manera similar, la Defensoría del Pueblo atendió 76 casos de discriminación y violencia contra personas LGBTQ+ en **espacios públicos durante 2023, en su mayoría por “haber sido discriminados en espacios públicos, como centros comerciales”** (Defensoría del Pueblo, 2023b). Por la falta de espacios seguros para construir redes y conocer personas, las redes sociales, ocultas y clandestinas, representan escenarios de conexión que les expone a encontrarse con personas prejuiciosas que también las usan para lastimarles. (Vicepresidencia, 2023a).

Las personas LGBTQ+ encuentran prácticas de discriminación por parte de la fuerza pública enfrentado la omisión por parte de la fuerza pública de casos de discriminación ocurridos en espacios públicos. Esta discriminación, que experimentan por parte de las instituciones y que suele ocurrir en contextos de exposición pública, se manifiesta en detenciones injustificadas por agentes del Estado, así como la desatención y desprotección que encuentran las personas LGBTQ+ que experimentan discriminación al acudir al apoyo de la fuerza pública. De acuerdo con el documento de diagnóstico sobre la población LGBTI en Colombia del año 2020, se puede identificar frecuentes posiciones de rechazo en el espacio público y comunitario hacia las personas LGBTQ+. Por ejemplo, un alto porcentaje de personas un 68,4 % de mujeres y un 70,1 % de hombres consideran que es mejor que dos personas del mismo género no se besen en calle (DNP, 2020) Por su parte, la Defensoría del Pueblo reportó 34 casos de discriminación en el espacio público (Defensoría del Pueblo, 2022) y la Corte Constitucional a partir de la Sentencia T-068 de 21 ha afirmado que existe un patrón de discriminación contra las personas LGBT en espacios públicos al analizar una tutela instaurada por una pareja de mujeres hostigadas por el personal de seguridad por realizar manifestaciones de afecto en público.

Persisten prácticas de discriminación hacia la población LGBTQ+ en lugares de alta actividad turística. Estas acciones afectan principalmente a las personas locales que realizan sus actividades en zonas céntricas y áreas turísticas, perpetuando exclusiones sociales y limitando su derecho a participar plenamente en estos espacios. Organizaciones de la sociedad civil han denunciado hechos de discriminación contra personas LGBTQ+, especialmente contra mujeres trans que se dedican a las actividades sexuales pagadas, en zonas turísticas de ciudades como Santa Marta, Cartagena y Manizales, incluyendo expulsiones del espacio público y persecución por parte de la Policía y las administraciones locales (Caribe Afirmativo, 2015; Colombia Diversa, 2021b). Algunas de las personas que participaron en el encuentro regional del Caribe coincidieron en que las personas LGBTQ+

todavía son excluidas de los sectores turísticos de ciudades como Cartagena (Vicepresidencia, 2023d).

Asimismo, existe un prejuicio discriminatorio que limita las manifestaciones de afecto en espacios públicos y semipúblicos. De acuerdo con el documento de diagnóstico sobre la población LGBTI en Colombia del año 2020, se puede identificar frecuentes posiciones de rechazo en el espacio público y comunitario hacia las personas LGBTIQ+. Por ejemplo, un alto porcentaje de personas un 68,4 % de mujeres y un 70,1 % de hombres consideran que es mejor que dos personas del mismo género no se besen en calle (DNP, 2020) Por su parte, la Defensoría del Pueblo reportó 34 casos de discriminación en el espacio público (Defensoría del Pueblo, 2022) y la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-068/21 ha afirmado que existe un patrón de discriminación contra las personas LGBT en espacios públicos al analizar una tutela instaurada por una pareja de mujeres hostigadas por el personal de seguridad por realizar manifestaciones de afecto en público.

En el transporte público, las personas LGBTIQ+ enfrentan discriminación al utilizar estos servicios, lo que se manifiesta en actos de exclusión, hostigamiento y falta de respeto hacia su identidad y expresión de género. Estas situaciones no solo limitan su derecho a la movilidad, sino que también generan un entorno hostil que afecta su bienestar y seguridad durante sus desplazamientos. Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) junto con el Grupo de Investigación de Movilidad Sostenible de la Universidad Nacional se encontró que al menos el 77 % de las personas que participaron en el estudio expresaron haber sufrido algún tipo de violencia basada en género en el transporte o el espacio público, haciendo a las personas LGBTIQ+ con una expresión y/o identidad de género diversa más susceptibles al experimentar altos grados de discriminación. Por tanto, las personas con orientaciones sexuales diversas evitan tomar el sistema de transporte público de su ciudad lo que vulnera su derecho de movilidad (BID, 2022).

Los riesgos asociados a discriminación en el contexto de transporte público son mayores para las personas LGBTIQ+ que expresan su afecto en público. Según la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, de una encuesta realizada a 200 personas sobre el derecho a la movilidad de las personas LGBTIQ+ en igualdad de condiciones y derechos, el 39 % recibió algún tipo de agresión en el transporte público. De quienes fueron agredidas, el 45 % de las personas encuestadas manifestaron que las situaciones de violencia vividas en el transporte público estuvieron relacionadas por reconocerse como lesbiana o gay o bisexual o trans o intersexual; el 40 % señalaron que la agresión fue debida a sus ademanes, gestos o ropa, y el 34 % por la expresión de afecto y cariño con su pareja (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017).

El riesgo de sufrir hechos discriminatorios y de seguridad en el espacio y el transporte públicos también se agrava para las personas LGBTQ+ migrantes y racializadas. En el espacio público se materializan muchos de los estigmas y prejuicios en torno a las sexualidades diversas y a la migración de personas venezolanas (Caribe Afirmativo, 2022b). La discriminación y violencia en espacios públicos también afecta de manera desproporcionada a las personas trans y no binarias, y a las personas LGBTQ+ afro e indígenas. Según participantes en el encuentro regional Pacífico, algunos espacios públicos como el Parque el Ingenio en Cali son percibidos como seguros para hombres cis gay, pero como inseguros para mujeres trans (Vicepresidencia, 2023e). Adicionalmente, participantes del Eje Cafetero expresaron que las personas LGBTQ+ afro e indígenas enfrentan mayores niveles de discriminación y de violencia en espacios públicos y establecimientos comerciales, incluso en algunos que son percibidos como relativamente seguros para otras personas LGBTQ+ no racializadas (Vicepresidencia, 2023b).

Por último, las mujeres trans que ejercen actividades sexuales pagas suelen ser víctimas de discriminación en el espacio público por parte de agentes de la Policía Nacional y de las administraciones locales. En ciudades como Bogotá, Manizales, Cartagena, Cúcuta y Duitama, las autoridades han utilizado normas de uso del suelo urbano o políticas locales de 'recuperación del espacio público' como excusa para discriminar a las personas que ejercen el trabajo sexual. Estas medidas incluyen expulsarlas de ciertos lugares o del transporte público, limitar su movilidad, impedir que se ubiquen o desplacen por zonas turísticas, y confinarlas a sectores específicos de la ciudad. Dichos sectores, según los Planes de Ordenamiento Territorial, están destinados a albergar establecimientos comerciales dedicados a la prestación de actividades sexuales (Colombia Diversa, Caribe Afirmativo y Santamaría Fundación, 2017; Fondo Lunaria, 2020; Corte Constitucional, Sentencia T-310/22). Al hacerlo, desconocen que las actividades sexuales pagas no se prestan directamente en el espacio público, sino que "se lleva a cabo en hoteles, moteles o apartamentos a menudo afuera de estas zonas", por lo que el simple hecho de circular o permanecer en determinado lugar con el fin de contactar posibles clientes no es una actividad que se pueda restringir mediante normas de uso del suelo urbano (Defensoría del Pueblo, 2023b).

4.1.6. Las personas LGBTQ+ experimentan discriminación a través de las narrativas, las prácticas y lo simbólico en los espacios laborales

Si bien la Ley 931 de 2004⁴⁸ y la Ley 1010 de 2006⁴⁹ son normativas que prohíben conductas como la exclusión, el hostigamiento y prácticas discriminatorias directas e indirectas en espacios laborales, las personas LGBTIQ+ continúan enfrentando este tipo de conductas debido a su identidad de género y orientación sexual. Según el Departamento Nacional de Planeación, en los entornos laborales las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas deben enfrentar ambientes de burla, homogenización e incluso de acoso sexual (DNP, 2020). Estos prejuicios se materializan en forma de “prácticas discriminatorias en el acceso al empleo y en todo el ciclo de empleo que tienen como consecuencia la desvalorización del trabajo, la falta de condiciones para garantizar el trabajo decente y la precarización de las condiciones” de las personas LGBTIQ+ (DNP, 2020).

Otra problemática evidenciada en el ámbito laboral es la carga desproporcionada y las barreras para el desarrollo del trabajo asignado y movilidad laboral que experimentan las personas LGBTIQ+. La manifestación de estas prácticas se ve evidenciada en la presión que se ejerce para realizar tareas fuera del horario laboral y en despidos injustificados o con relación al incumplimiento de las tareas excesivas asignadas (DNP, 2020). Adicionalmente, la Línea de Base de la política pública LGBTI de Bogotá identificó otras formas de discriminación y hostigamiento contra personas LGBTIQ+ en ámbitos laborales, incluyendo expresiones humillantes, amenazas reiteradas de despidos y exposiciones públicas por hechos que pertenecen a su vida privada (Secretaría Distrital de Planeación, 2018).

Persiste una falta de oportunidades laborales para la población LGBTQ+ debido a la discriminación, lo que impacta negativamente su acceso, permanencia, desarrollo profesional y bienestar en el mercado laboral. El estudio de la Fundación Corona (2022) señala que para muchas personas LGBTIQ+ “es difícil llegar a las primeras etapas de un proceso de vinculación laboral debido a que los procesos de selección tienen prejuicios (...) las personas que logran superar esa barrera y se enganchan a un empleo, se ven enfrentadas a prácticas discriminatorias por parte de sus pares, supervisores y directivas que afectan la permanencia en el empleo” (Fundación Corona, 2022) . Esto se manifiesta en dificultades para ascender al interior de las empresas o entidades, así como despidos o presión para que las personas abandonen sus empleos. Lo anterior se agrava debido a la carencia, inexistencia o los inadecuados modelos de inclusión dentro de las empresas. Esta situación agrava la desprotección laboral de las personas LGBTIQ+ debido a la falta de ajustes dentro del ámbito

⁴⁸ Por la cual se dictan normas sobre el derecho al trabajo en condiciones de igualdad en razón de la edad.

⁴⁹ Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.

laboral para el reconocimiento de las OSIGNH, reglas inflexibles y presiones sobre la apariencia física de las personas trabajadoras, y desconocimiento del personal de recursos o talento humano al abordar temas asociados a la diversidad sexual y de género (Fundación Corona, 2022).

Las personas trans enfrentan formas de discriminación más severas lo que impacta diferenciadamente acceso, permanencia, desarrollo profesional y bienestar en el mercado laboral. La Fundación GATT identifica que, durante el proceso de selección se enfrentan a tratos excluyentes y discriminación por su apariencia física y su forma de hablar, así como por la falta de documentos que se encuentren acordes con su identidad de género (Fundación GAAT, 2021a). En Bogotá, las mujeres trans fueron quienes más reportaron la ocurrencia de discriminación y hostigamiento en ámbitos laborales dentro de toda la población LGBTIQ+ (Secretaría Distrital de Planeación, 2018). Y a nivel nacional, el 40 % de las personas trans que participaron en el estudio *Estrés, salud y bienestar de las personas LGBTI en Colombia* del Instituto Williams (2020) reportaron que fueron despedidas o que les negaron un trabajo, en una proporción mayor que la de personas cisgénero LGB (25 %). Adicionalmente, el 30 % de participantes trans señalaron que **“se le negó un ascenso o recibieron una evaluación negativa en el trabajo”** (Williams Institute, 2020). Esto hace que las personas trans deban elegir entre **“postergar el tránsito, someterse a la violencia o huir del lugar de trabajo”** (Fundación Corona, 2022).

Los prejuicios y discriminación contra las personas trans en ámbitos laborales reducen drásticamente sus oportunidades para la subsistencia. Los prejuicios, barreras y discriminación contra las personas trans en ámbitos laborales hacen que **“no tengan las mismas oportunidades que el resto de la población para acceder y permanecer en el mercado laboral y ocasiona graves dificultades para su vida pues se ven abocados a situaciones de pobreza, enfermedad y aislamiento permanente”** (DNP, 2021). Según una encuesta realizada en Bogotá, en los pocos casos en los que las personas trans acceden a trabajos formales, el desconocimiento de sus necesidades diferenciales como, por ejemplo, en materia de habilidades blandas y la falta de acompañamiento por parte de las empresas durante los procesos de colocación llevó a que muchas de ellas no pudieran cumplir con las labores asignadas, y sufrieran estigmatización y presiones. A su vez, esto hizo que se reafirmara el prejuicio de que las personas trans son malas trabajadoras y que se cerrara la oportunidad de contratar a más personas trans (Fundación Corona, 2022). Tanto las personas trans y no binarias, como lesbianas, gais y personas bisexuales que tienen una expresión de género fuera del binarismo de género, se enfrentan a regulaciones por parte de su entorno laboral con relación a su apariencia física. Aparecen entonces cuestionamientos frente al uso de

prendas que no corresponden a su género asignado; así como interpelaciones frente al corte de pelo y uso de maquillaje y accesorios. (Fundación Corona, 2022).

La discriminación y exclusión del mercado laboral por motivos de orientación sexual e identidad y/o expresión de género son elementos que desencadenan un continuum de situaciones que profundizan las condiciones de pobreza en las personas LGBTQ+. Estas prácticas hacen que las personas LGBTQ+ “no tengan las mismas oportunidades que el resto de la población para acceder y permanecer en el mercado laboral y ocasiona graves dificultades para su vida pues se ven abocados a situaciones de pobreza, enfermedad y **aislamiento permanente**” (DNP, 2021). Esto hace que muchas personas LGBTQ+, especialmente las personas trans pertenecientes a grupos étnicos estén atrapadas en ciclos de exclusión y pobreza que les expone aún más a las violencias por prejuicio.

En Colombia, las personas LGBTQ+ que laboran en el sector de vigilancia y seguridad privada enfrentan diversas formas de discriminación en sus entornos laborales, manifestadas a través de narrativas, prácticas y símbolos que reflejan la exclusión. Según un estudio de la Escuela Nacional Sindical y la Corporación Caribe Afirmativo, las personas LGBTQ+ son objeto de burlas, chistes despectivos y señalamientos constantes por parte de sus compañeros, generando un ambiente hostil que afecta su desempeño y bienestar. Además, se enfrentan a estereotipos y prejuicios con relación a los roles que pueden desempeñar según su expresión de género real o asumida, como en el caso de las mujeres masculinizadas en espacios como la vigilancia privada (Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo, 2023). Según la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad (2023), todas las personas sin distinciones de clase, sexo o género pueden ser parte de las empresas de seguridad y vigilancia privada, aunque no sea solamente una decisión de la Superintendencia pues, se requiere de una sociedad civil tolerante que acepta y proteja la diversidad y de empresarios con responsabilidad social que se comprometan con la no discriminación. La entidad argumenta que el 27,5 % de personas LGBTQ+ de la 501.000 según el DANE, podrían ser personal operativo de seguridad (Superintendencia de vigilancia y seguridad, 2023).

4.2. Inequidad en el acceso a oportunidades para el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+

Las personas LGBTQ+ se ven afectadas por inequidades en el goce efectivo de sus derechos sociales, económicos, políticos y culturales como resultado de sus diversas orientaciones sexuales e identidades de género. Esto se traduce en brechas para el acceso y permanencia en el empleo formal y en esa línea, en la garantía que provee un sistema integral de protección social; en el acceso y permanencia en espacios educativos de diversos

niveles; en el acceso a alimentos suficientes, nutritivos y adecuados; en la atención en salud adecuada que reconozca los determinantes de bienestar diferenciales para la población LGBTQ+; en el acceso a la vivienda digna y a la tierra en condiciones seguras donde se reconozca las dinámicas de familia y cuidado de esta población; en la vinculación a espacios culturales y deportivos, y en la participación efectiva en escenarios de incidencia pública.

La población LGBTQ+ no es un grupo homogéneo, sino que presenta una diversidad en términos de pertenencia étnica y ubicación geográfica, entre otras variables que conllevan diferencias en sus experiencias de acceso a derechos. En términos de dominio geográfico, la población que se reconoce como LGBTQ+ al momento de la encuesta se concentra mayoritariamente en las zonas urbanas 85,1 %, en comparación con las zonas rurales 14,9 %. (DANE, 2022a)

4.2.1. Inequidad en el goce efectivo del derecho a la educación, materializado a través de barreras en el acceso y permanencia de la población LGBTQ+ en el ciclo educativo y de formación posmedia

En Colombia, las personas LGBTQ+, enfrentan serias barreras para la permanencia en el ciclo educativo, lo que se traduce en menores niveles educativos alcanzados en comparación con el resto de la población. Un estudio realizado por la organización Sentiido revela que más de la mitad de los estudiantes (54,6 %) LGBTQ+ en Colombia dijeron sentirse inseguros en sus colegios por causa de su orientación sexual y más de un tercio dijo faltar a clase al menos un día en el último mes por esa causa (Sentiido, 2022). Además, un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura referencia un estudio en 7 países de Latinoamérica -incluyendo Colombia- que **encuentra que** “quienes sufrían una mayor victimización basada en la orientación sexual tenían por lo menos el doble de probabilidades de faltar a la escuela, y niveles más altos de depresión que aquellos que sufrían una victimización menor. En los siete países, las y los jóvenes LGBTQ+ se sentían inseguros en la escuela, principalmente debido a su orientación sexual (entre el 47 % y el 81 % de los encuestados), seguida de la expresión de género (entre el 32 % y el 63 %)” (Kosciw y Zongrone, 2019, citado en UNESCO, 2020). Estos datos reflejan una brecha significativa en el acceso y la retención educativa, subrayando la necesidad de políticas educativas inclusivas y estrategias específicas para proteger y apoyar a los estudiantes LGBTQ+ en el sistema educativo colombiano.

Además, las personas trans enfrentan desafíos significativos para acceder y permanecer en la educación superior, lo que las coloca en una situación desventajosa en comparación con otros segmentos de la población LGBTQ+. Las personas trans enfrentan barreras significativas, como el estigma y la falta de políticas inclusivas en las

instituciones educativas, lo que limita sus oportunidades académicas y profesionales. Solo el 22 % de las personas trans logran completar la educación superior, frente al 42 % de hombres gays y el 52 % de personas bisexuales (ver tabla). Este contraste revela que los hombres gays y las personas bisexuales en la población LGBTQ+ tienden a alcanzar niveles educativos más altos, a menudo debido a una menor exposición a la discriminación y a un mayor acceso a redes de apoyo (DNP, 2024), con información DANE (2023c).

Tabla 1. Nivel educativo distribución por sector LGBT total nacional

Nivel	Gais	Lesbianas	Bisexuales	Mujeres trans	Hombres trans	No LGBT
Ninguno	3,3 %	4,6 %	0,5 %	4,5 %	5,6 %	3,7 %
Preescolar	0,1 %	0,1 %	-	0,3 %	0,1 %	1,0 %
Básica primaria	15,2 %	20,7 %	6,4 %	26,4 %	24,4 %	28,2 %
Básica secundaria	8,7 %	9,5 %	8,3 %	13,5 %	12,4 %	16,9 %
Media	24,6 %	31,7 %	22,5 %	32,3 %	31,7 %	26,3 %
Superior	42,1 %	29,0 %	52,2 %	22,1 %	22,5 %	21,1 %
Postgrado	6,0 %	4,5 %	10,2 %	0,9 %	3,3 %	2,9 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023).

Otra problemática evidenciada es que persiste la ausencia de estadísticas e información relacionadas con el acceso, la permanencia y la calidad educativa en los niveles de educación básica, media y superior para personas con orientación sexual e identidad de género diversas, con especial atención a la población trans. De acuerdo con la información que recoge el Ministerio de Educación Nacional (2024) sobre la matrícula de educación superior⁵⁰ desde el año 2015, no se permite hacer cruces por población con orientaciones sexuales o identidades de género diversas, siendo particularmente importante este análisis para conocer la situación de las personas trans. Asimismo, ni el Ministerio de Educación Nacional ni el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) tienen información a disposición sobre las condiciones de acceso de las personas con orientación sexual e identidad de género diversas en programas de formación para el trabajo, bien sean ofertados por el sector público o privado.

⁵⁰ Es posible hacer desagregaciones territoriales a nivel municipal y por sexo según hombre/mujer, encontrando información diversa como el nivel de formación (pregrado y posgrado), el sector al que pertenece la Institución educativa según público / privado, la metodología de enseñanza de los programas (virtual / presencial), y el núcleo básico y las áreas de conocimiento, entre otras.

La población LGBTQ+ presenta barreras para acceder a la educación posmedia en Colombia debido a factores económicos y sociales. Según un estudio de la Fundación Corona (2022) las principales barreras que enfrentan las personas LGBTQ+ para el acceso a educación media y posmedia son el rezago educativo por no haber podido terminar el bachillerato, la carencia de recursos económicos por falta de apoyo familiar, acoso escolar y violencias por prejuicio por parte de otros estudiantes y docentes, y la invisibilidad de los enfoques de género y diversidad sexual en las instituciones educativas. Además, estas barreras para el acceso y la permanencia en la educación posmedia afectan de manera desproporcionada a las personas trans. Del total de personas LGBTQ+ entrevistadas para el estudio de la Fundación Corona, "solo 26 % de las personas trans logró acceder a educación posmedia a través de formación técnica, tecnológica y universitaria en comparación con el 46 % de las personas cisgénero gays, lesbianas y bisexuales" (Fundación Corona, 2022). De manera similar, solo el 25 % de las personas trans que participaron en la encuesta nacional del Williams Institute (2020) tenían educación universitaria, comparadas con el 44 % de las personas cisgénero LGB. Según el DNP (2021), el acoso escolar, la falta de recursos económicos y de apoyo de sus familias son las principales barreras que enfrentan las personas trans para acceder y culminar la educación posmedia.

4.2.2. Insuficiente inclusión productiva formal de la población LGBTQ+ que incide en el acceso a los medios de vida económicos necesarios, el derecho al trabajo y a la seguridad social

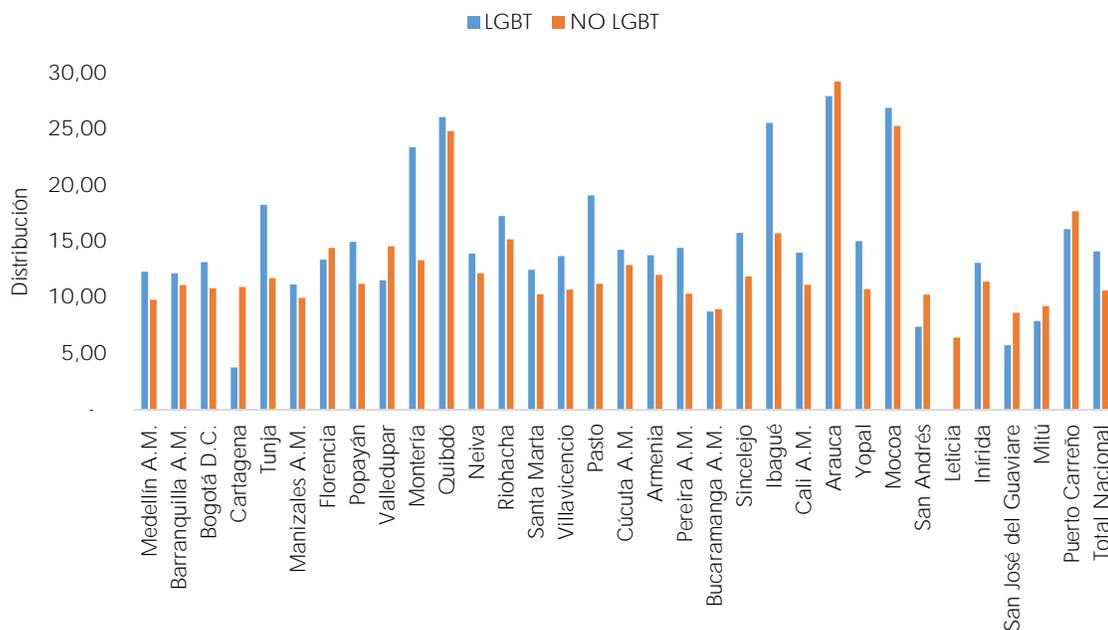
La población LGBTQ+ enfrenta altas tasas de desempleo y desocupación laboral. Los indicadores de mercado laboral muestran que a nivel nacional la población LGBTQ+ enfrenta mayores tasas de desempleo y subocupación, aunque tenga una mayor participación laboral (DANE, 2023d) como se observa en la siguiente tabla. Los datos indican que la población LGBTQ+ tiene una tasa de desempleo más alta en 3,5 puntos porcentuales (p.p) en comparación con la no LGBTQ+ (DANE, 2023d). De acuerdo con la información del DANE para 2023 en 30 de las 32 ciudades de Colombia se presenta una tasa de desempleo mayor para la población LGBTQ+, siendo Tunja, Montería e Ibagué las ciudades con mayores brechas como se observa en el gráfico 3.

Tabla 2. Indicadores mercado laboral por población

	Tasa global de participación (TGP)	Tasa de ocupación (TO)	Tasa de desempleo (TD)	Tasa de subocupación (TS)
LGBT	79,33	68,14	14,12	10,56
No LGBT	63,70	56,93	10,63	8,14

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023).

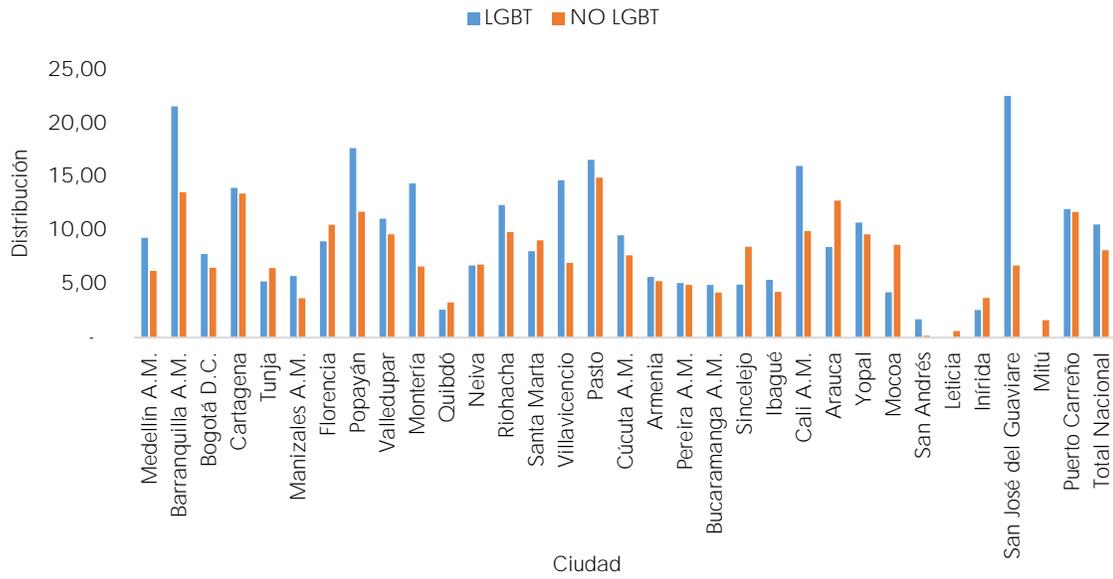
Gráfico 1. Tasa de desempleo por población en ciudades capitales



Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023d).

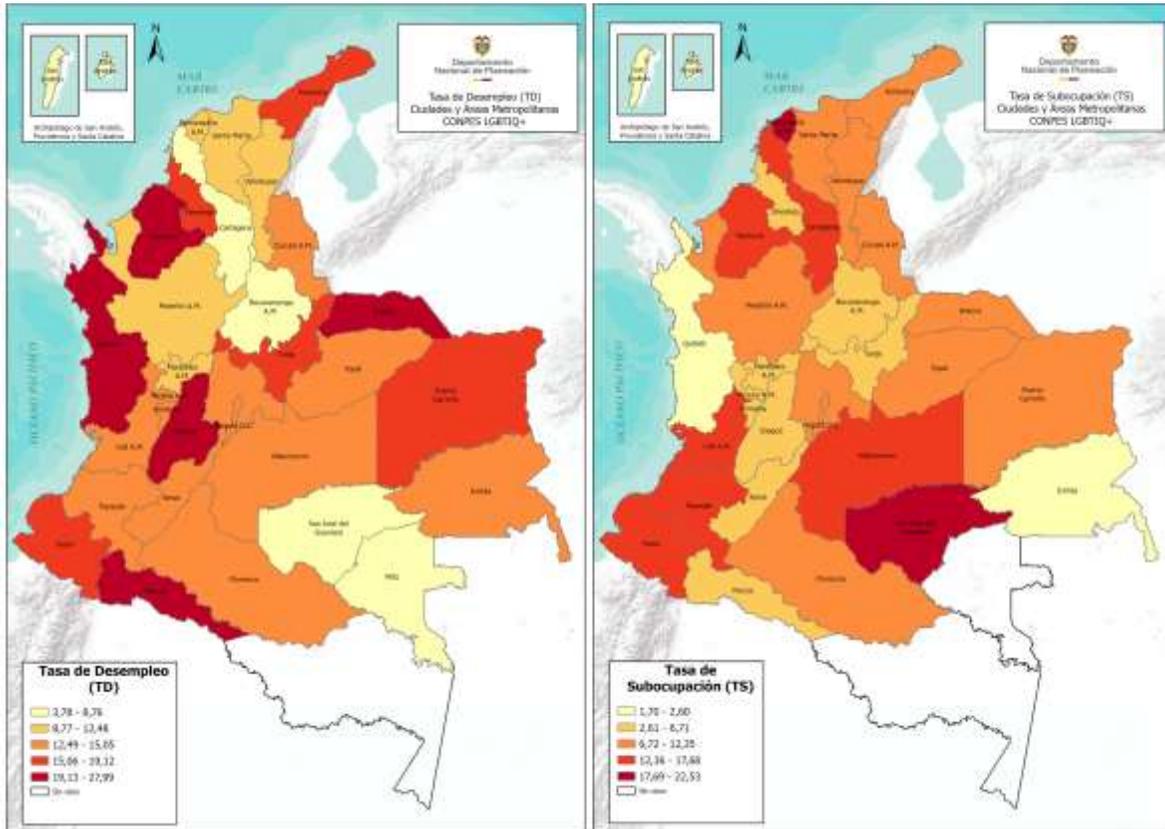
Aunque la tasa de ocupación de la población LGBTIQ+ es más alta, esto oculta una problemática grave: la subocupación. Este indicador refleja que un porcentaje significativo de trabajadores LGBTIQ+ están empleados, pero no logran trabajar las horas que desean o necesitan, lo que los mantiene en condiciones de precariedad e insatisfacción laboral. Esta situación no solo limita su desarrollo económico, sino que también perpetúa ciclos de pobreza y exclusión. En otras palabras, aunque las personas LGBTIQ+ logran obtener empleo, una parte significativa de la población no está completamente satisfecha con las horas de trabajo disponibles, posiblemente debido a la naturaleza del empleo accesible y disponible para ellos. lo que sugiere que, aunque esta participa más activamente en el mercado laboral, enfrenta mayores dificultades para encontrar empleo, marcando de manera más clara la brecha poblacional. En algunos territorios colombianos a tasa de subempleo de la población LGBTIQ+ la tasa de subempleo alcanza hasta el 25 %, significativamente superior al promedio nacional de 18 % (DANE, 2023d) como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 2. Tasa de subempleo por población en ciudades capitales



Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023d).

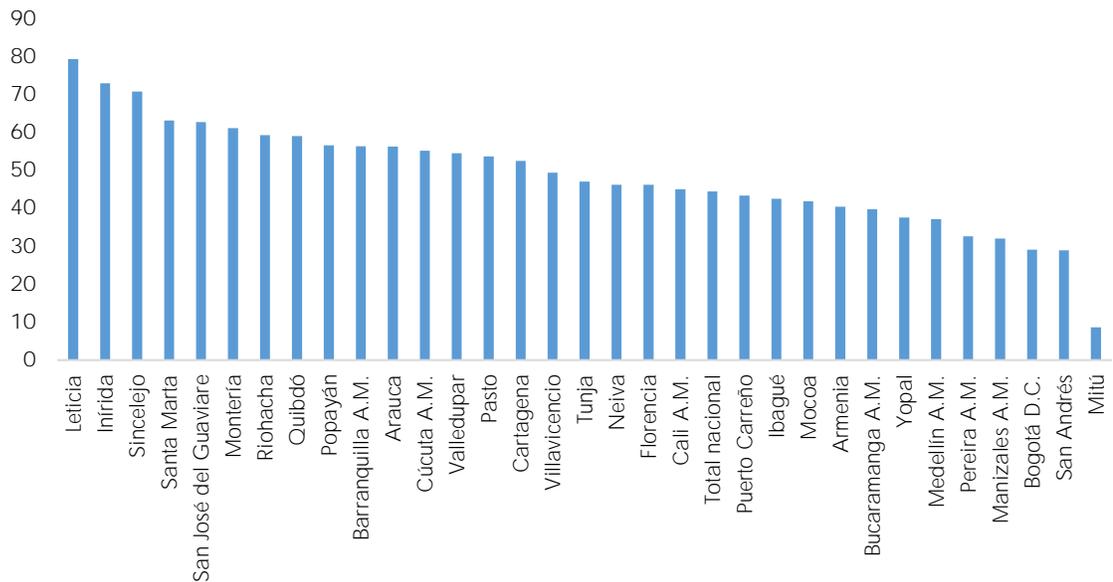
Mapa 1. Tasa de desempleo y subocupación para las personas LGBT en ciudades capitales



Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023d)

Según los cálculos de la tasa de informalidad del DANE, las personas LGBTIQ+ están en condiciones de ocupación informal en tasas elevadas, que alcanzan incluso el 79 % en territorios como Leticia, por ejemplo. Los datos presentados en el gráfico 4 a continuación evidencian que, de las 32 ciudades principales analizadas, 15 de estas tienen tasas de informalidad para las personas LGBTIQ+ por encima del 50 %, las tres primeras con brechas importantes si se comparan los datos con la población que no se reconoce como tal, encontrando que para Leticia, Inírida y Sincelejo hay diferencias de 18.7 p.p., 2.43 p.p. y 2.10 p.p. respectivamente.

Gráfico 3. Tasa de informalidad para las personas LGBTIQ+



Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023d)

Como barrera adicional para acceder a la vinculación laboral se encuentran la cantidad de trámites requeridos y costos para acceder a documentos acorde a la **identidad de género de las personas trans y no binarias**. De acuerdo con el diagnóstico para la inclusión laboral de los sectores sociales LGBT de la Fundación Corona, el costo del cambio de nombre en los certificados académicos fue reportado por las personas participantes como una barrera para la empleabilidad formal. Dentro de las situaciones identificadas en el estudio se encuentra demoras y requisitos adicionales en procesos de contratación por alegación de incongruencias entre la foto que se adjunta a la hoja de vida, el nombre identitario de la persona trans, y los documentos que respaldan su formación y experiencia (Fundación Corona, 2022). El cambio de nombre y sexo en el documento de identificación no conlleva un cambio automático en los demás documentos, lo que implican múltiples trámites dado que se debe hacer la solicitud respectiva en las entidades competentes para corregir el nombre y/o el componente de sexo en cada de las bases de datos que permiten acceder a servicios y se debe hacer el trámite de rectificación para la expedición de nuevos certificados de experiencia laboral. (Ministerio de Justicia, 2022). Dependiendo de la institución académica o entidad a la que estuvo vinculada la persona se generan costos que no tienen las personas cisgénero y se ven enfrentadas a trámites adicionales que implican tiempo, recursos económicos y en algunos casos resistencias a la emisión de nuevos certificados.

Las personas LGBTQ+ migrantes también enfrentan diversas barreras de acceso a servicios de empleo, formación profesional e integración socioeconómica. En particular para las personas transmigrantes, si bien la resolución 971 DE 2021⁵¹ contempla medidas para obtener el Permiso por Protección Temporal (PPT) con su género y nombre identitario la falta de información desagregada sobre población LGBTQ+ migrante no permite llevar un seguimiento a la implementación. De acuerdo con Colombia Diversa han sido identificadas como barreras de aplicación: el desconocimiento de la medida por parte de quienes deben aplicarla y el hecho de que sea un trámite que genera un costo para las personas trans, que no tienen que asumir las personas cisgénero para regular su situación migratoria (Colombia Diversa, 2024b). En un estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo sobre barreras de acceso a servicios de empleo, formación profesional e integración socioeconómica de personas migrantes y refugiadas con experiencia de vida transfemenina, en Bogotá se identifica que la población migrante se enfrenta al: desconocimiento de la estructura del Estado, y trámites estatales costosos y de difícil comprensión; redes de apoyo y redes familiares potencialmente deterioradas o inexistentes; regularización de la situación migratoria y dificultad para acceder a los documentos de identidad y la imposibilidad o dificultad para convalidar los títulos y estudios realizados en el país de origen (OIT, 2023).

Asimismo, las personas LGBTQ+ migrantes enfrentan barreras significativas para afiliarse al sistema de seguridad social. Debido a complejos trámites para regularizar su situación migratoria y su alta participación en empleos informales, se limita su acceso a derechos laborales y protección social. Lo anterior acarrea condiciones de desprotección, pues, como lo indica la normativa colombiana, el acceso a la salud se protege bajo condiciones regulares de permanencia en el país únicamente, dejando por fuera los demás pilares del Sistema. Al respecto, Colombia Diversa en su boletín de personas LGBT migrantes, identifica barreras adicionales que enfrentan las personas transmigrantes, relacionados con complicados trámites para el cambio de nombre y componente sexo en sus documentos, además de elevados costos de dinero que implica la obtención de documentos migratorios (Colombia Diversa, 2022b).

Otro problema identificado es respecto a la limitada oferta de programas orientados a la inclusión financiera, el acceso al crédito, el fortalecimiento empresarial y el fomento al emprendimiento para la población LGBTQ+. En concordancia con los objetivos de reconversión productiva del país. El DNP, destaca la importancia de alinear estas acciones con los sectores prioritarios de la reconversión, que incluyen tecnologías digitales, crecimiento verde, energías renovables, agroindustria, turismo, arte y patrimonio,

⁵¹ Por la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos adoptado por medio del Decreto 216 de 2021.

deporte, recreación y actividades físicas y de cuidado. En este contexto, el 62 % de emprendimientos LGBTQ+ en Colombia han señalado la dificultad para acceder a financiamiento, a pesar de que el 50 % considera que su inclusión en estos sectores emergentes podría ofrecerles mejores oportunidades de desarrollo (DNP, 2023). Fortalecer el apoyo a la población LGBTQ+ en estos sectores no solo contribuye a una mayor equidad y visibilidad, sino que también impulsa el crecimiento económico inclusivo y sostenible en el país.

Del mismo modo, las personas LGBTQ+ en las zonas rurales de Colombia enfrentan desafíos significativos en la producción agropecuaria y la comercialización de sus productos debido a la discriminación y la exclusión social. La Defensoría del Pueblo, en investigación sobre la situación de la violencia basada en género y la garantía de los derechos de las mujeres y personas LGBTQ+ OSIGNH rurales del Pacífico (2024a) identificó que las mujeres y las personas LGBTQ+ OSIGNH tienen menores oportunidades para participar de los espacios de trabajo en las comunidades rurales, además de ser víctimas de discriminación y violencia, su bienestar se ve condicionado por la intersección entre la precariedad económica y las barreras sociales derivadas de su identidad sexual y de género (Defensoría del Pueblo, 2024a). En los encuentros territoriales para la construcción de esta política las personas participantes reportaron que en las zonas rurales persisten factores relacionados con la violencia y discriminación que motivan a las personas a desplazarse a las capitales y se tienen menos oportunidades laborales (Vicepresidencia, 2023b). Además, se enfatizó en la necesidad identificada de apoyo a iniciativas LGBTQ+ en el campo (Vicepresidencia, 2023c), apoyo en la comercialización de productos de emprendimientos de personas diversas en todos los territorios (Vicepresidencia, 2023e) y apoyo a proyectos productivos en la ruralidad (Vicepresidencia, 2023a).

Los registros de información, proyectos y políticas de las entidades encargadas del sector agropecuario, pesquero y desarrollo rural no cuentan con enfoque de orientación sexual e identidad de género diversa. De acuerdo con el DANE (2024a) el 4,3 % de la población LGBTI reporta como ocupación agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, sin embargo, no hay estadística disponible sobre la información específica de esta población ni de la población LGBTQ+ rural. En los encuentros territoriales para la construcción de esta política (Vicepresidencia 2023a, 2023b, 2023c, 2023d, 2023e) las personas participantes reconocen la presencia de personas LGBTQ+ en zonas rurales, comunidades campesinas y labores de agricultura a la vez que resaltan el desconocimiento e invisibilización de esta población por parte de las entidades que promueven el desarrollo rural y la agricultura.

Aunado a lo anterior, las personas trans tienen una menor protección en la vejez que aquellas que pertenecen a otros sectores. De acuerdo con los datos del DANE para 2023, si se compara la cobertura de afiliación de los hombres trans con los hombres gais cisgénero, por ejemplo, existe una brecha profunda frente a la cotización en un fondo de pensión, encontrando una diferencia de 17 p.p., la falta de cotización puede derivar en una vejez sin el respaldo económico adecuado en mayor proporción que en la población no LGBT como se observa en la siguiente tabla. Adicionalmente, la investigación Misión Colombia Envejece ha documentado como desafíos en la vejez respecto a otras poblaciones la discriminación y el rechazo sufrido a lo largo de los años, los trabajos intermitentes o informarles que dificultan acceso a pensión y la falta de una red de apoyo en los casos de rechazo familiar (Fundación Saldarriaga Concha, 2024).

Tabla 3. Cotización a pensión

Cotizando a pensión	Distribución por sector					
	Gais	Lesbianas	Bisexuales	Mujeres trans	Hombres trans	No LGBT
Sí	33,80%	32,20%	34,00%	25,50%	16,70%	22,60%
No	60,90%	64,50%	65,70%	68,70%	78,30%	72,60%
Ya es pensionado	5,30%	3,30%	0,30%	5,80%	5,00%	4,70%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023d).

4.2.3. Inadecuada atención en salud para la población LGBTIQ+

Uno de los sectores donde las inequidades y desigualdades son latentes para la población LGBTIQ+ es en el sector salud, pues las posibilidades de disponer y acceder a servicios de calidad están atravesadas por barreras burocráticas y estigmas en torno a las diversas identidades de género, orientaciones y características sexuales. Entre las barreras identificadas se encuentran: (i) mayores brechas de acceso al sistema de salud; (ii) problemas en la atención y la calidad de los servicios; y (iii) desconocimiento y falta de adecuación a las necesidades diferenciales en salud de distintos grupos de personas LGBTIQ+. A continuación, se explicarán cada una de estas problemáticas.

Existen mayores brechas en el acceso a servicios de salud para la población LGBTIQ+, las cuales se intensifican de acuerdo con el territorio. Según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del DANE (2023c) existe una brecha del 1,59 % en el acceso a servicios de salud entre la población que no se reconoce como parte de la comunidad LGBTIQ+ y aquella que sí. Esta situación se agrava en ciertos departamentos del país,

encontrando que 10 de estos presentan brechas superiores a la del total nacional (Tabla 4), siendo particularmente relevante en los Departamentos de Guainía, Arauca y Magdalena.

Tabla 4. Brecha en el acceso a servicios de salud para la población LGBTIQ+ en departamentos con desigualdades superiores al promedio nacional

Departamento	LGBT	No LGBT	Brecha
Guainía	85,6 %	91,4 %	5,86 %
Arauca	82,6 %	88,2 %	5,64 %
Magdalena	90,0 %	95,3 %	5,33 %
Atlántico	91,0 %	95,9 %	4,89 %
Cundinamarca	90,2 %	94,3 %	4,06 %
Caldas	93,2 %	96,9 %	3,67 %
Caquetá	93,7 %	96,8 %	3,12 %
Valle Del Cauca	93,5 %	95,9 %	2,48 %
Norte De Santander	87,9 %	90,2 %	2,29 %
Boyacá	94,7 %	96,8 %	2,16 %
Total nacional	93,7 %	95,3 %	1,59 %

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023c).

Asimismo, vale la pena destacar que en general todos los sectores que componen la sigla registran valores inferiores al porcentaje de cobertura en servicios de salud con respecto a las que no se reconocen como parte de esta población. Por ejemplo, al analizar por cada uno de los sectores del acrónimo, es posible identificar que las personas que se reconocen como bisexuales presentan menores tasas de cobertura en servicios de salud, respecto al resto. (Tabla 5).

Tabla 5. Afiliación a salud

Afiliación a salud	Distribución por sectores					
	Gais	Lesbianas	Bisexuales	Mujeres trans	Hombres trans	No LGBT
Sí	93,5 %	94,1 %	91,8 %	93,6 %	94,4 %	95,3 %
No	6,5 %	5,9 %	8,2 %	6,4 %	5,6 %	4,7 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023c).

También hay desafíos en la normativa del sistema de salud y su operación, en donde se dificulta el acceso a los servicios de salud para la población LGBTIQ+. Por un lado, esto sucede por la falta de formatos que incluyan las identidades de género y

orientaciones sexuales como parte del registro o las posibilidades de identificación obstaculizan el acceso a los servicios (Peñaranda, 2022). Por otro lado, un reto identificado es la socialización e implementación efectiva de las instrucciones generales de inspección, vigilancia y control para garantizar el derecho a la salud de las personas trans en Colombia (Superintendencia de Salud, 2024)⁵².

Las barreras administrativas impiden una atención integral desde el enfoque diferencial en los servicios de salud para personas LGBTIQ+. En estudio cualitativo participativo liderado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2019) sobre conocimientos, experiencias y situaciones específicas en relación con el derecho y los servicios de promoción de la salud, prevención, y atención de las personas LGBTI, la personas y organizaciones LGBTI participantes y los trabajadores y trabajadoras en salud identificaron que: Existen deficiencias en el apoyo administrativo que requieren las personas LGBTIQ+ por falta de recursos logísticos. Esto se relaciona con los contratos entre las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud (EAPB) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) / Empresas Sociales del Estado (ESE), ya que las modalidades contractuales no se encuentran totalmente reguladas exponiendo a las personas a asistir a distintas clínicas y/o centros médicos donde los y las profesionales tienen conceptos distintos sobre los procedimientos y necesidades específicos de la población LGBTIQ+. Lo anterior deriva en demoras en el inicio de tratamientos de alto costo y en que en muchos casos este acceso esté sujeto a que se dé a través de acciones de tutela y falta de oportunidad en la autorización de servicios (UNFPA, 2019).

Además de las barreras de acceso al sistema de salud, las personas LGBTIQ+ experimentan obstáculos en la atención en salud, producto del desconocimiento de las orientaciones sexuales, identidades de género y características sexuales diversas en estos contextos de salud. Según la UNFPA, la falta de lineamientos y protocolos de atención diferenciales en salud lleva a que las personas LGBTIQ+ eviten la asistencia a espacios de autocuidado asociados a servicios de salud o se enfrenten a prácticas victimizantes, al tener que explicar a los y las profesionales del área de la salud elementos a considerar a la hora de abordar sus necesidades. En esa misma línea, hace falta producción de conocimiento y actualización de estos, por parte de los y las profesionales de salud, quienes no conocen las herramientas para brindar una atención digna a las personas de esta población (UNFPA, 2019). Adicionalmente, cuando se trata de los procedimientos médicos y quirúrgicos para la

⁵² Estas instrucciones son coherentes con la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional (Sentencia T-321 de 2023), la cual establece, entre otros aspectos, que no se requiere un diagnóstico de “disforia de género” para acceder a servicios médicos y que cualquier barrera que limite el acceso a estos servicios constituye una vulneración de los derechos fundamentales de las personas trans.

afirmación de la identidad de género de las personas trans, aunque la Corte Constitucional ha reconocido por medio de las sentencias T-771/13, T-421/20 y T-231/21 que no son meramente estéticos y deben ser cubiertos por el sistema de salud cuando son necesarios para garantizar la salud y el goce efectivo de otros derechos fundamentales, muchas personas trans siguen enfrentando barreras de acceso a estos procedimientos bajo el argumento de que se trata de procedimientos estéticos (Fundación GAAT, 2021a).

Los prejuicios hacia las personas con identidades de género, orientaciones y características sexuales diversas generan barreras en la atención y afectan la calidad de los servicios de salud. Estas barreras se manifiestan en prácticas de ridiculización o la negación de los servicios de salud argumentando valores morales que estigmatizan y discriminan o aludiendo a la objeción de conciencia (UNFPA, 2019). En el caso de los exámenes de infecciones de transmisión sexual, Peñaranda (2022) resalta que hay una suerte de estigmas y prejuicios sobre la salud sexual y reproductiva en la población LGBTQ+, específicamente sobre (i) su actividad sexual, concebida muchas veces por el personal de salud como promiscuidad; (ii) los cuidados que tienen, como el uso o no del condón; y (iii) la manera en la que experimentan su sexualidad. Esto hace que la atención se torne difícil e incómoda pues la consulta empieza a centrarse en aspectos de su vida privada que no tienen que ver necesariamente con los motivos de consulta.

En la misma línea, las personas LGBTQ+ sufren discriminaciones por parte del personal del sistema de salud. El 55,8 % de personas que perciben actos de discriminación médica no toman medidas al respecto, el 19,4 % presenta una queja formal y el 6,5 % deja de utilizar los servicios de salud (DNP, 2020). La mayoría de los actos discriminatorios provienen del personal administrativo de los servicios de salud, seguidos del personal médico y del personal de enfermería. Las mujeres trans son las que experimentan mayores niveles de discriminación en el servicio de salud, alcanzando un 39,3 % de casos. Según cifras de la Fundación GAAT, además de los 36 casos de homicidio de personas trans del año 2021, se presentaron nueve casos adicionales de muerte de mujeres transgénero por otras circunstancias derivadas de la negación y barreras en servicios de salud en Bogotá, Palmira, Cali y Medellín (Fundación GAAT, 2021a).

Otra problemática evidenciada surge a partir de la negación y el retraso excesivo de citas. El informe de la Defensoría del Pueblo (2024a) se señala que existen obstáculos significativos para acceder a servicios médicos en hospitales, por ejemplo, la falta de atención oportuna en casos identificados de personas que viven con VIH o complicaciones de salud derivadas de la aplicación de biopolímeros, haciendo especialmente vulnerables a personas trans, que optan por tratamientos no formales que ponen en riesgo su salud. Allí se

evidencian barreras culturales, asociadas al prejuicio y el estigma que rodean a las personas vinculadas a los servicios de salud al acercarse a la población LGBTIQ+ (UNFPA, 2019).

Además, se ha evidenciado otra problemática relacionada con el desabastecimiento y demoras en la entrega de medicamentos de reemplazo hormonal que afectan el derecho a la salud de personas trans, ya que requieren de un acceso continuo y oportuno al tratamiento para su bienestar físico y emocional. La Liga de Salud Trans y Colombia Diversa han reportado más de 30 casos en 2024 con retrasos en acceso a medicamentos hormonales esenciales como testosterona, antiandrógenos, espironolactona, estrógenos y otros tratamientos farmacológicos empleados en los procesos de la afirmación identitaria y falta de información clara sobre las razones del desabastecimiento o escasez (Colombia Diversa, 2024c) (Escobar, 2024).

Las personas LGBTIQ+ migrantes también enfrentan mayores dificultades para afiliarse al sistema de salud, aun con regularización de su situación migratoria. Aunque las mayores situaciones de este tipo se presentan respecto al aseguramiento de migrantes irregulares, relacionados con la falta de los documentos necesarios para realizar dicho trámite, las personas regularizadas deben avanzar en la obtención del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) para tener atención. El proceso de afiliación representa trámites burocráticos y administrativos que se convierten en barreras en el proceso de aseguramiento. Por lo anterior, en muchos casos las personas migrantes prefieren priorizar su inserción laboral en lugar de los procesos de afiliación en salud que les implica tiempo, energía y dinero, con los cuales no cuentan. Lo anterior se suma al desconocimiento que tiene la población migrante para navegar por el funcionamiento del sistema de salud, generando desconfianza hacia este (Profamilia y OFDA-USAID, 2020). Aunque actualmente no se cuenta con información específica de cruce de variables de orientación sexual, identidad de género y situación de movilidad en el Registro Único de Afiliados (Colombia Diversa, 2024b). Las barreras de acceso a servicios de salud para la población LGBTIQ+ ya presentadas se suman a la falta de conocimiento del sistema de la población migrante y los requisitos de regularización incrementando las dificultades de acceso para la población migrante LGBTIQ+.

Las personas intersexuales se ven expuestas a tratos inadecuados respecto a sus necesidades en atención en salud y tratamientos médicos. Aunque la información específica sobre esta población en Colombia es limitada, la caracterización sociodemográfica realizada para Bogotá registra que la identificación de la intersexualidad hasta el momento del parto conduce a que no se tomen las medidas oportunas en casos que requieren conocimiento médico especializado e identificaron casos de falta de entrega oportuna de medicamentos, desconocimiento de la perspectiva social de la intersexualidad

y persistencia de enfoques patologizantes, así como falta de guías o protocolos específicos que permitan orientar la atención en salud (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013). Algunos de los casos han sido considerados por la Corte Constitucional, por ejemplo en la Sentencia T-450A/13 estudia un caso en que el certificado de nacido vivo no se especificó el sexo y que por esta razón los funcionarios de la Registraduría del Estado Civil del Municipio de FF se hayan negado a registrarlo, obstaculizando de este modo el acceso del menor a los servicios de salud; y en la Sentencia SU-337/99 estudia el caso de una recomendación de cirugía a una niña, concluyendo que las personas intersexuales tienen derecho a dar su consentimiento informado, el cual debe realizarse bajo parámetros muy rigurosos ya que en muchas ocasiones los tratamientos a los que son expuestas estas personas son experimentales o pueden afectar su vida de forma significativa. Asimismo, determina qué padres, madres y/o tutores pueden tomar decisiones sobre el tratamiento médico de menores, incluso contra su voluntad aparente, sin que signifique que pueden tomar decisiones médicas relativas al menor, ya que desde su libertad y autonomía en desarrollo tiene protección constitucional. Vale la pena resaltar que, para el desarrollo de este diagnóstico no se identificó información significativa sobre las necesidades de las personas intersexuales en salud, lo cual deja en evidencia la necesidad de producir más conocimiento técnico al respecto, que esté acorde a las vivencias de las personas.

En cuanto a la calidad del servicio de salud que reciben las personas trans, persiste el incumplimiento frente a la emisión de guías, protocolos o lineamientos para la atención de personas pertenecientes a personas trans. La jurisprudencia constitucional considera “que las autoridades no le han dado la importancia a la protección del derecho a la salud de las personas trans, que requieren prestaciones específicas. Esta circunstancia ha llevado a que su salud física y mental pasen desapercibidas por las entidades encargadas de velar por su cuidado, en detrimento del bienestar general de dicha comunidad” (Sentencia T-918/2012). Asimismo, la Sentencia T-218 de 2022 ordenó al Ministerio de Salud la emisión de la Guía de práctica clínica con sus respectivos protocolos, para el tratamiento y seguimiento de las personas transgénero que solicitan o les son remitidos para la práctica de tratamientos médicos de afirmación de género, sin que a la fecha se haya cumplido dicha orden.

El enfoque diferencial en atención en salud no reconoce las afectaciones en la esperanza de vida de la población Trans y no binarias en comparación con otras, así como las condiciones de vulnerabilidad estructural a las que se ven expuestas. Las personas trans y no binarias suelen experimentar una esperanza de vida significativamente reducida debido a factores como la discriminación, la violencia y el acceso limitado a servicios de salud adecuados, estos aspectos no siempre se reflejan en las políticas de salud

(CIDH, 2018). Esta falta de reconocimiento contribuye a la perpetuación de desigualdades y brechas en la atención sanitaria, subrayando la necesidad de un enfoque más inclusivo y sensible a las realidades específicas de estas poblaciones para mejorar su bienestar y prolongar su vida.

Las personas LGBTQ+ que realizan actividades sexuales pagadas no cuentan con las condiciones para el ejercicio pleno de su derecho a la salud. Una caracterización de la situación de derechos humanos de las personas LGBTQ+ que ejercen actividades sexuales pagadas en Bogotá resaltó “la baja afiliación al sistema de salud, lo que destaca la urgencia de implementar medidas que faciliten el acceso a servicios médicos y la vinculación al sistema de salud” (Secretaría Distrital de Planeación, 2024). En los encuentros regionales para la actualización de la política pública, se destacó que las personas LGBTQ+ que se dedican a las actividades sexuales pagadas viven en situaciones altamente precarizadas, por lo que resaltaron la necesidad de implementar programas de inclusión laboral, educativa y de salud.

La población LGBTQ+ en condición de habitabilidad de calle enfrenta barreras para acceder a los servicios de salud, especialmente si son personas trans. De acuerdo con una investigación realizada en Bogotá (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019), las personas trans que habitan en calle no acceden a los servicios de salud por miedo a ser discriminadas por su orientación de género o por ser habitantes de calle, y, en los pocos casos en los que acuden a servicios de salud, tienden a acudir a unos pocos centros de salud en donde se sienten más seguras. El estudio además muestra que, “de manera general, tanto hombres como mujeres trans suelen afirmar que no tienen ningún problema de salud y que no necesitan servicios especiales ni de asistir a centros médicos”. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019). Esto puede estar relacionado, como se explicó, con estrategias para protegerse de las violencias que han sufrido en estos espacios, y también puede estar relacionado con formas distintas de pensar el cuerpo, la salud y la enfermedad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019). Finalmente, cabe rescatar la necesidad de generar capacidades en las entidades territoriales para la atención integral de las personas LGBTQ+ en calle, pues por la dinámica de cuidado de estas personas es importante contar con otras estrategias de protección, atención y prestación de servicios no limitados a los prestados en entidades de salud.

En cuanto a la salud mental, la población LGBTQ+ presenta mayores afectaciones en bienestar psicoemocional que la población no LGBTQ+. La investigación del Williams Institute obtuvo como resultado que el 55 % de las personas LGBT habían tenido pensamientos suicidas a lo largo de su vida y uno de cada cuatro (25 %) había intentado suicidarse al menos una vez (Williams Institute, 2020). Este mismo estudio concluye que “estos hallazgos sugieren disparidades con la población general colombiana. En comparación con las personas LGBT, la población general colombiana presenta menos problemas para dormir,

31 %; menor prevalencia de trastornos del estado de ánimo 15 % y menor prevalencia de dolores de cabeza (3 % - 9 %)” (Williams Institute, 2020).

Las personas jóvenes LGBTQ+ tienen afectaciones particulares en salud mental frente a otras poblaciones, relacionadas con la discriminación a la que se ven expuestas por su orientación sexual e identidad de género. El Ministerio de Salud y Protección social analiza factores de género y la diversidad sexual como un determinante social en salud mental en Colombia de acuerdo con el modelo Meyer en el que se identifica que los problemas de salud mental en las minorías sexuales y de género se deben a un entorno social hostil o estresante relacionado con discriminación y prejuicios sociales (Ministerio de Salud y Protección Social, 2024). Si bien el sistema de información en protección social no cuenta con variables que den cuenta de la situación específica de jóvenes LGBTQ+, la información disponible permite establecer que el mayor porcentaje de casos de trastornos depresivos se presenta en personas entre los 15 y 29 años (31 %) y que entre los 15 y 26 años se presentó el 51,5 % de los casos de intentos de suicidio para el periodo 2019-2026 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2024). Adicionalmente, hay antecedentes de investigación que muestran disparidades en salud mental de jóvenes transgénero y de género diverso y jóvenes cisgénero, específicamente mayores tasas de depresión, ansiedad, angustia psicológica; mayores niveles de ideación suicida, intentos de suicidio y autolesiones no suicidas y mayores niveles de trastornos alimentarios (Wittlin et al., 2023, citado en Ministerio de Salud y Protección Social, 2024). Por su parte, la Defensoría del Pueblo, en su investigación sobre suicidio en el país, también ha identificado la relación entre discriminación por orientación sexual e identidad de género e ideación suicida e intentos de suicidio en adolescentes y jóvenes (Defensoría del Pueblo, 2024e).

Finalmente, la población LGBTQ+ privada de libertad enfrenta limitaciones para el acceso a la salud. La Defensoría del Pueblo ha documentado que las personas privadas de la libertad enfrentan múltiples barreras para el acceso a tratamientos de salud, entre ellos, procesos de reafirmación de género y terapias de reemplazo hormonal, dificultades para garantizar la continuidad de los tratamientos y necesidad de atención diferenciada. También señalan que estos casos se siguen presentando a pesar de los avances normativos (Defensoría del pueblo, 2020, 2022 y 2023b). Adicionalmente, el informe más reciente del Ministerio Público sobre personas LGBTI privadas de la libertad, que parte de la recolección de información de manera directa en cárceles, registra la necesidad de mejorar la atención en salud mental para la población (Procuraduría General de la Nación, 2024).

4.2.4. La falta de incorporación del enfoque OSIGNH en los programas e instrumentos del orden nacional y territorial para el acceso a la vivienda y la tierra generan

barreras para el goce efectivo del derecho a la vivienda digna para la población LGBTIQ+.

Existe una brecha en el acceso a la vivienda propia entre las personas LGBTIQ+ y aquellas que no se reconocen como parte de esta población. En la línea base de 2019 para la construcción de política pública de Bogotá se encontró que en las personas de los sectores LGBTIQ+ es 10 % menos frecuente tener vivienda propia comparado con la población general (Secretaría Distrital de Planeación, 2021). Las personas LGBTIQ+ son sobre todo arrendatarias, al analizar la relación de tenencia con la vivienda, un 43,7 % de las personas de estos sectores que manifiestan estar en esta condición, frente al 40,1 % para las personas que no se reconocen LGBTIQ+. Con relación a otras formas de propiedad, el 36,5 % de las personas LGBTIQ+ a nivel nacional poseen sus viviendas, el 4 % la pagan, otro 10 % son usufructuarios, el 3,2 % poseedores y un 2,5 % final están bajo regímenes de propiedad colectiva (DANE, 2023d).

No existen rutas con enfoque diferencial e interseccional centrados en personas OSIGNH, ni criterios diferenciales o programas para el acceso a soluciones de vivienda o a la tierra que reconozcan las formas de habitar de las personas LGBTIQ+ y proporcionen soluciones de vivienda. En el caso de la vivienda rural, la focalización poblacional establecida en la “Metodología para la focalización de beneficiarios de subsidios de Vivienda de Interés Social Rural” del Ministerio de Vivienda no contempla en el sistema de puntuación las vulnerabilidades y barreras estructurales de las personas con identidades de género diversas (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020). Por otro lado, los instrumentos definidos para el acceso a la tierra tampoco contemplan las variables OSIGNH. Los programas relacionados con el acceso a tierras en modalidad de adquisición directa, otorgamiento del subsidio integral de reforma agraria, titulación de baldíos y adjudicación de parcelas del Fondo Nacional del Ahorro, que garantizan el derecho para las poblaciones vulnerables, no contemplan mecanismos de eliminación de barreras en los sistemas internos como el Registro de sujetos de ordenamiento; o rutas de atención prioritaria para las poblaciones vulnerables que ya contempla en su ordenamiento interno sectorial, como es el caso de las personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas (Agencia Nacional de Tierras, 2016).

La ausencia de rutas y programas con enfoque diferencial agrava la condición de déficit habitacional del 24,3 % para los hogares LGBTIQ+ a nivel nacional. El déficit cuantitativo para los hogares LGBTIQ+ es del 5 %, y del 19,2 % para el déficit cualitativo, mostrando que el mayor peso está en el componente de hacinamiento mitigable 10,5 %, seguido por la privación en el servicio de alcantarillado 5,9 %, y de agua para cocinar con el 4 %. Estos resultados del nivel nacional tienen relación principalmente con el carácter

urbano de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, pues el 85,1 % de las personas LGBTIQ+ están en suelo urbano y el 14,9 % restante habitan suelo rural (DANE, 2023c).

A nivel departamental⁵³ el déficit cualitativo en los hogares LGBTIQ+ presenta variaciones significativas, con privaciones marcadas en dimensiones como alcantarillado, agua potable, recolección de basuras y material de piso. San Andrés y Providencia es el departamento con mayor déficit cualitativo para hogares LGBTIQ+ en el país, con el 59,1 % de los hogares con privación de alcantarillado y el 47,2 % de agua para cocinar. Sucre, el segundo departamento con mayor déficit para estos hogares, muestra privaciones importantes en el servicio de recolección de basuras, mucho más si se compara con el total nacional, o incluso con otros departamentos con déficit elevado como Vichada, por ejemplo. Esto se puede ver en la Tabla 6.

Tabla 6. Déficit cualitativo LGBT por los 5 Departamentos con mayor déficit para hogares LGBT

Departamento	Déficit cualitativo	Hacinamiento mitigable	Material de pisos	Cocina	Agua para cocinar	Alcantarillado	Energía	Recolección de basuras
San Andrés	63,3 %	4,6 %	-	11,7 %	47,2 %	59,1 %	-	4,4 %
Sucre	55,7 %	27,4 %	18,8 %	9,0 %	9,4 %	24,2 %	0,8 %	25,5 %
Chocó	53,2 %	10,2 %	1,2 %	1,4 %	42,5 %	42,0 %	-	6,7 %
Vichada	50,8 %	8,1 %	2,2 %	3,8 %	8,3 %	48,5 %	-	0,8 %
La Guajira	50,4 %	34,5 %	9,3 %	6,3 %	17,6 %	29,1 %	6,9 %	7,8 %
Total nacional	19,2 %	10,5 %	1,8 %	2,3 %	4,0 %	5,9 %	0,2 %	1,9 %

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023c).

Los hogares LGBTIQ+ de los departamentos del Vaupés, Amazonas, Guainfa, Guaviare y Putumayo son los más afectados por el déficit cuantitativo, encontrándose muy por encima del promedio nacional. En el análisis por componentes del déficit, la incidencia mayor está dada desde el material de las paredes, seguido por hacinamiento no mitigable.

⁵³ Es importante aclarar que el análisis comparado por población LGBT y que no se identifican como LGBT muestra niveles de déficit relativamente similares entre ambos grupos para las entidades territoriales con mayor incidencia de esta problemática en los 3 tipos de déficit presentado en este documento.

Tabla 7. Déficit cuantitativo LGBT por los 5 Departamentos con mayor déficit

Departamento	Déficit cuantitativo	Tipo de vivienda	Material de paredes	Cohabitación	Hacinamiento no mitigable
Vaupés	83,8 %	-	83,3 %	-	1,1 %
Amazonas	59,5 %	-	58,8 %	0,7 %	6,4 %
Guainía	55,9 %	-	54,9 %	-	2,5 %
Guaviare	47,6 %	-	47,6 %	-	-
Putumayo	40,8 %	-	40,8 %	-	1,1 %
Total nacional	5,0 %	0,0 %	4,5 %	0,1 %	0,6 %

Fuente: DNP (2024), con información DANE (2023c).

4.2.5. Persisten inequidades para el acceso, goce y disfrute de espacios culturales y deportivos para las personas LGBTQ+

Las personas LGBTQ+ enfrentan prejuicios y prácticas discriminatorias que limitan su acceso y disfrute de los espacios culturales, de recreación y deporte. En varias regiones del país, especialmente en zonas rurales y comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas, las personas LGBTQ+ son excluidas de los espacios para la reunión o el esparcimiento a nivel comunitario, y tampoco cuentan con otros espacios seguros para visibilizar su OSIGNH, lo cual puede limitar su capacidad de participar en la vida familiar y comunitaria (Defensoría del Pueblo, 2023b, 2024b, 2024c, 2024d; Caribe Afirmativo y Colombia Diversa, 2019). En otras regiones, incluyendo en ciudades intermedias, los movimientos anti-derechos y la instrumentalización de las creencias religiosas a través de discursos como los de la ideología de género también limitan la participación de las personas LGBTQ+ en la vida familiar, comunitaria, política, cultural y religiosa de sus comunidades (Defensoría del Pueblo, 2024g).

La población LGBTQ+ enfrenta múltiples barreras para acceder de manera equitativa y sostenida a la cultura. La Comisión de la Verdad (2022) ha documentado cómo, en el contexto del conflicto armado, esta población fue víctima de violencias sistemáticas, lo que limitó su participación en espacios culturales y su derecho a la memoria. Adicionalmente, el Ministerio de Cultura ha identificado que en la población LGBTQ+ hay desconocimiento de los derechos culturales y sus rutas, así como dificultades en la difusión de los productos culturales con públicos externos (Ministerio de Cultura, 2022).

La educación física y prácticas deportivas que se realizan en diferentes espacios comunitarios se sostienen en un binario sexo genérico que excluye a las personas trans, no binarias e intersexuales. Desde la década de los años 30 del siglo XX se viene abordando a nivel internacional el debate sobre el juego limpio y la igualdad de condiciones respecto a la participación de personas trans e intersexuales en deportes de competencia mundial. Sin embargo, el fuerte rasgo biologicista que atraviesa la concepción y la práctica deportiva excluye los cuerpos y subjetividades que no responden a idea de normalidad binaria exponiéndoles no solo a prácticas de rechazo sino también exposición, vulnerabilidad y revictimización (González, 2021).

Además, las personas trans también son excluidas de los espacios y actividades deportivas debido a su identidad de género. En Antioquia, Tolima y el Magdalena Medio se han documentado casos de mujeres trans a quienes no les han permitido participar en eventos deportivos debido a su identidad de género (Defensoría del Pueblo, 2023b). En otros casos, especialmente en instituciones educativas, los deportes son utilizados para normalizar las identidades de género diversas, al obligar a estudiantes trans a practicar deportes y utilizar uniformes deportivos con los que no se identifican (Fundación GAAT, 2021a).

Las personas trans privadas de su libertad cuentan con pocas oportunidades de acceso a prácticas deportivas y culturales. Un estudio realizado por la Universidad del Rosario en siete establecimientos penitenciarios y focalizado en población trans encontró que el 72 % considera que carecen de ocio positivo o recreación (Villamarín, 2024). Además, las personas privadas de libertad participantes de la investigación identificaron el deporte como un factor importante para mejorar seguridad en los patios que son identificados como peligrosos.

4.2.6. Existen inequidades en el ejercicio de la participación efectiva de la población LGBTIQ+ en los escenarios públicos de toma de decisión

Las personas LGBTIQ+ enfrentan barreras significativas para ejercer derechos fundamentales como la libertad de expresión y la seguridad. Esto impacta directamente en su capacidad para la participación ciudadana, entendida como “el derecho fundamental de la ciudadanía de relacionarse autónomamente entre sí y con las instituciones públicas con el fin de intervenir, de manera directa o a través de sus formas de organización, en los asuntos públicos”. (Ministerio del Interior, DNP y DAFP, 2022). Además de los asuntos de interés específicos de las personas LGBTIQ+, es preciso garantizar su derecho a la participación en (i) el fortalecimiento de la democracia; (ii) la gestión pública; y (iii) desarrollo sostenible (ejes de la política pública de participación ciudadana).

La población LGTBQ+ aún enfrenta obstáculos para participar de manera consistente y generar liderazgos en la esfera pública. Para que las políticas públicas puedan contar con una efectiva mirada desde la ciudadanía es importante mantener un diálogo activo con las organizaciones de la sociedad civil. Si bien en Colombia las organizaciones civiles de mujeres, personas con discapacidad y de pueblos indígenas han logrado poco a poco una mayor representación en los espacios de gobierno, la población LGTBQ+ aún enfrenta obstáculos en la consecución de este objetivo. En un informe de la Misión de Observación Electoral (MOE, 2022) se reportan situaciones de violencia contra liderazgos LGTBQ+ en 15 departamentos del país y se destaca que estos liderazgos están en doble riesgo por las causas propias y aquellas relacionadas con la orientación sexual e identidad de género.

A diferencia de otros grupos poblacionales, las personas LGTBQ+ no cuentan con instrumentos o mecanismos vinculantes de su participación en la formulación e implementación de políticas públicas. En los encuentros regionales para la actualización de la política pública nacional LGTBQ+ (Vicepresidencia, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d, 2023e) las personas participantes señalaron como barreras a la participación efectiva: falta de rutas para la participación en mesas territoriales, mesas de víctimas y otros espacios (Encuentros regiones Andina, Caribe/Insular y Pacífica), , prácticas de instrumentalización de la participación, requisitos burocráticos que limitan el acceso a los espacios de toma de decisiones (Encuentros regiones Orinoquía y Pacífica), necesidad de cualificación de liderazgos para la participación (Encuentros regiones Pacífica y Caribe/Insular).

Una problemática que enfrentan las personas LGTBQ+ en Colombia es la ausencia de promoción de su participación en asuntos de interés público. En los encuentros regionales para la construcción de la política se identificaron limitaciones en la convocatoria y participación amplia (número, rotación y diversidad de personas) en espacios convocados por el gobierno nacional y local (Vicepresidencia 2023a, 2023b, 2023c, 2023d). Las personas participantes los encuentros enfatizan la necesidad de mejorar la comunicación del estado hacia organizaciones y liderazgos en mesas y escenarios de discusión de políticas públicas de diversos temas y la toma de medidas para su participación efectiva.

Existe una reducida representación de personas LGTBQ+ en cargos de elección popular y cargos directivos del sector público. La participación de las personas LGTBQ+ ha aumentado en las últimas elecciones territoriales: en 2023 se presentaron 202 candidaturas abiertamente LGTBQ+, un aumento del 152,2 % en comparación con el número de candidaturas en las elecciones de 2019, y 33 de ellas fueron elegidas, 37,5 % más que en 2019 (Caribe Afirmativo & MOE, 2024). Sin embargo, esto no es producto de una política pública, sino que los esfuerzos por aumentar las candidaturas LGTBQ+ en

cargos de elección popular han sido apoyados fundamentalmente por el Observatorio de Participación Política de las personas LGBTQ+, constituido por Caribe Afirmativo y Victory Institute (2021). Además, persisten múltiples limitaciones en su participación. En primer lugar, **“aún existe una enorme brecha en la participación y representación política: por cada 634 personas candidatas en el 2023 solo una se reconoció abiertamente como LGBTQ+”** (Caribe Afirmativo & MOE, 2024). En segundo lugar, las candidaturas elegidas se limitaron tanto en el nivel de participación (casi todas fueron elegidas en concejos municipales o distritales y en juntas administradoras locales, solo una en alcaldía y ninguna para asambleas y gobernaciones) como a nivel regional solo en 11 departamentos se eligieron a personas LGBTQ+. Por último, persistieron otras limitaciones relacionadas con la falta de apoyo de sus partidos, discriminación y la violencia política: por lo menos 13 de las candidaturas LGBTQ+ denunciaron agresiones en su contra en el marco de las elecciones de 2023 (Caribe Afirmativo & MOE, 2024)

La participación de representantes LGBTQ+ en instancias de participación de niveles alto y medio no es priorizada en la esfera pública. Los movimientos LGBTQ+ se caracterizan por su amplia y cualificada participación ciudadana (Esguerra & Bello, 2014). Sin embargo, la transversalización de participación en instancias consultivas de alto nivel es baja o inexistente. Por ejemplo, el Consejo Nacional de Planeación cuenta con una amplia participación de los sectores social, económico, educacional, comunitario, ecológico y de grupos poblacionales como mujeres, indígenas, comunidad negra y palenquera, raizal, etc. No obstante, no hay un espacio específico para personas LGBTQ+. Lo mismo sucede con organizaciones de acción comunal. Para el año 2018, el país contaba con 63.833 Organizaciones de Acción Comunal (OAC), conformadas por aproximadamente 6.498.321 residentes en todo el territorio nacional. A pesar de esto, no hay cifras de la participación de personas LGBTQ+ en estas organizaciones ni como delegados de las asociaciones, federaciones, ni como participantes de la Confederación Nacional de Acción Comunal (DNP, 2018).

No se cuenta con mecanismos de visibilización, articulación y fortalecimiento de las personas y organizaciones LGBTQ+ que participan en instancias nacionales y territoriales de políticas públicas de diversos temas y políticas territoriales LGBTQ+, redes y plataformas, espacios de participación formales y realizan ejercicios de veeduría y control social. En los encuentros regionales para la actualización de la política pública nacional LGBTQ+ (Vicepresidencia, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d, 2023e) también se identificaron departamentos y municipios que cuentan con instancias para la garantía de derechos de personas LGBTQ+ tales como mesas de participación, consejos consultivos, políticas públicas y normas locales, sin embargo en el mapeo territorial no se identificó ningún

mecanismo de encuentro o articulación de estos escenarios, lo que permitiría reconocer las experiencias regionales y su aporte en los distintos niveles de participación.

4.3. Existen violencias por prejuicio que amenazan la vida y la integridad de la población LGBTIQ+, así como vacíos en la prevención, atención, sanción y reparación de las mismas

En Colombia han existido históricamente las violencias por prejuicio hacia la población LGBTIQ+, las cuales afectan la garantía de su derecho a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad en todo el territorio nacional. Esto es el resultado de contextos permanentes de violencia y discriminación a los cuales se enfrenta la población LGBTIQ+ a lo largo de su vida. Ejemplos de esto son las 426 denuncias por amenazas, 4.471 por lesiones personales y 1.912 por actos de discriminación recibidas por la Fiscalía durante el 2022 y 2023. También lo son los 213 casos de violencia física, 69 de violencia sexual, 480 de violencia psicológica y 111 de violencia económica contra personas LGBTIQ+ atendidos por las duplas de género de la Defensoría del Pueblo en todo el territorio nacional durante el mismo periodo (Tabla 8). Además, el estudio del Instituto Williams da cuenta de altos niveles de abuso verbal, donde entre el 60 % y el 75 % de todas las personas encuestadas lo habían experimentado a lo largo de sus vidas debido a su OSIGNH, abuso físico entre el 17 % y el 36 % y abuso sexual entre 20 % y 27 % (Williams Institute, 2020).

Tabla 8. Casos de personas LGBTIQ+ atendidos por la Defensoría del Pueblo entre 2022 y 2023 por tipo de violencia

Identidad de género y orientación sexual	Tipo de violencia			
	Física	Sexual	Psicológica	Patrimonial
Mujeres transgénero	89	15	190	39
Hombres transgénero	8	1	31	2
Mujeres lesbianas	32	8	61	25
Hombres gais	36	10	96	17
Personas bisexuales	30	24	71	16
Personas no binarias	18	11	31	12
Total	213	69	480	111

Fuente: DNP (2024), a partir de los datos de los informes defensoriales *Una radiografía del prejuicio*.

A su vez, las cifras de la Fiscalía y la Defensoría muestran que es la población trans la que está siendo mayoritariamente afectada por este tipo de violencia. Por lo menos el 36,6 % de las víctimas de homicidio y feminicidio registrados por la Fiscalía entre 2022 y 2023 fueron mujeres y hombres trans. Las personas trans también representan el 42,9 % de los casos de discriminación y violencia atendidos por la Defensoría durante el mismo periodo.

Organismos internacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil coinciden en señalar que dentro del universo de las personas LGBTI, las personas trans y de género diverso son aquellas que se encuentran expuestas a mayores niveles de vulnerabilidad y son quienes suelen padecer mayores niveles de exclusión, estigma y prejuicio social (CIDH, 2020). Además, una investigación realizada por organizaciones de hombres trans de Colombia y otros países de la región señala que la violencia contra hombres trans⁵⁴ está mucho más invisibilizada que la violencia contra las mujeres trans (Unión Transmasculina Andina , 2022).

Por otro lado, las personas LGBTIQ+ afro e indígenas también enfrentan riesgos diferenciales debido a la intersección de las violencias por prejuicio hacia su OSIGNH y la discriminación étnico-racial. Según las personas que participaron en los encuentros regionales para la actualización de esta Política Pública, la población LGBTIQ+ afro e indígena de territorios como el Urabá Antioqueño, el sur de Córdoba, el Norte y la costa del Cauca, Risaralda y la Amazonía enfrentan riesgos de violencia por parte de grupos armados que hacen presencia en sus territorios, pero también de integrantes de sus comunidades (Vicepresidencia, 2023b; 2023c; 2023e). De manera similar, en su visita a Colombia, el relator especial para la garantía de los derechos de personas indígenas de la ONU mencionó la difícil situación en materia de derechos que viven las personas LGBTIQ+ indígenas (ONU, 2024b). Debido a la violencia y discriminación que enfrentan en ámbitos rurales, algunas prefieren migrar a las capitales departamentales e, incluso, a Bogotá, que son percibidos como lugares más seguros para expresar libremente su identidad de género u orientación sexual. Sin embargo, algunas personas que participaron en los encuentros regionales también señalaron que la ausencia de redes de apoyo y la discriminación étnico-racial hacen que tampoco se sientan del todo seguras en espacios LGBTIQ+ blanco-mestizos en entornos urbanos (Vicepresidencia, 2023b).

Asimismo, las violencias por prejuicio impactan de manera diferencial a las personas LGBTIQ+ migrantes. Colombia es uno de los principales países de tránsito para migrantes, especialmente de Venezuela, y, a su vez, tiene una de las normatividades más avanzadas a nivel regional en cuanto a reconocimiento de derechos de las personas LGBTIQ+ (Colombia Diversa, 2023a). Sin embargo, al llegar a nuestro país, las personas LGBTIQ+ migrantes encuentran un escenario de desprotección y barreras para el acceso a sus derechos fundamentales tanto por el prejuicio hacia su identidad de género, expresión de género u orientación sexual como por su estatus migratorio (Defensoría del Pueblo, 2023b). Entre 2022 y 2023, la Defensoría atendió 61 casos de discriminación y violencia contra personas LGBTIQ+ migrantes, la mayoría por hechos de violencia institucional

⁵⁴ Esta violencia incluye, además de los homicidios, violencia sexual, física, psicológica e intrafamiliar.

(especialmente violencia policial), física, sexual, psicológica y económica (Defensoría del Pueblo, 2023a, 2023b). Durante el mismo periodo, Colombia Diversa documentó por lo menos 25 homicidios de personas LGBTIQ+ migrantes, casi todas de Venezuela (Colombia Diversa, 2023b, 2024b). De manera similar, las personas que participaron en los encuentros regionales señalaron que las personas LGBTIQ+ migrantes enfrentan mayores niveles de exclusión y de violencias, tanto por prejuicio como por xenofobia, en departamentos como Norte de Santander, Boyacá, Cauca, Valle del Cauca, Nariño y región Caribe (Vicepresidencia, 2023a; 2023b; 2023d; 2023e).

Las mujeres trans migrantes son las más vulnerables a distintos tipos de violencia, especialmente cuando ejercen el trabajo sexual, entre las cuales se encuentran los homicidios y feminicidios, violencia sexual, violencia policial, detenciones arbitrarias, trata de personas e instrumentalización por parte de grupos armados y de crimen organizado para la realización de actividades ilícitas de apoyo como el microtráfico. De los 61 casos de personas LGBTIQ+ migrantes atendidos por la Defensoría entre 2022 y 2023, 32 corresponden a casos de mujeres trans (principalmente por hechos de violencia física y psicológica), mientras que, de las diez personas LGBTIQ+ migrantes asesinadas en 2023, ocho eran mujeres trans (Colombia Diversa, 2024b). Además, la desprotección y las barreras para la garantía de sus derechos hacen que muchas personas trans deban interrumpir o afectar sus procesos de tránsito en el contexto de su migración.

Las personas LGBTIQ+ que viven en áreas rurales también enfrentan riesgos diferenciales y desproporcionados de violencia, así como menores capacidades institucionales y organizativas para defender sus derechos. Entre mayo de 2020 y julio de 2024, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo ha emitido por lo menos 30 Alertas Tempranas que identifican riesgos para las personas LGBTIQ+ en zonas rurales⁵⁵. De manera similar, la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género también ha documentado contextos de riesgo y de violencia por prejuicio contra personas LGBTIQ+ en las zonas rurales de Chocó, Cauca, Valle, Nariño y el Magdalena Medio (Defensoría del Pueblo 2024a, 2024b, 2024c, 2024d). Adicionalmente, las personas que participaron en los encuentros regionales indicaron que, en estos contextos, los riesgos de sufrir violencia por prejuicio se acentúan por la mayor invisibilidad de las personas con OSIGNH y el desconocimiento sobre sus derechos, así como por otros factores estructurales e interseccionales de vulnerabilidad como los mayores índices de pobreza y

⁵⁵ Las zonas rurales fueron de los departamentos de Buenaventura, Barrancabermeja y otros municipios del Magdalena Medio, el Sur de Bolívar, los Montes de María, el Nordeste y el Bajo Cauca antioqueños, el Darién, Chocó, Valle del Cauca, el Norte del Cauca, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Caquetá, Putumayo, Casanare, Arauca, Vichada, Cundinamarca, el Catatumbo y Norte de Santander

exclusión socioeconómica de las comunidades rurales, el racismo estructural, la situación migratoria, la menor presencia y capacidades institucionales, y la mayor presencia de grupos armados ilegales. Debido a esto, muchas personas LGBTQ+ que viven en comunidades rurales prefieren invisibilizar su OSIGNH como estrategia de supervivencia (Vicepresidencia, 2023a; 2023c) o deciden migrar a ciudades intermedias y capitales departamentales, lo que afecta el tejido social, las redes de apoyo y los procesos organizativos en estos contextos (Vicepresidencia, 2023e).

Lo anterior se explica a partir de tres causas principales, desarrolladas en los siguientes sub-ejes problemáticos. En primer lugar, a las deficientes e insuficientes medidas para prevenir y atender de manera oportuna e interseccional hechos de violencias por prejuicio en contra de la población LGBTQ+, así como para sancionarlas efectivamente y reparar a las personas perjudicadas; en segundo lugar, la persistencia de amenazas a la vida, integridad, la seguridad y la dignidad de la población LGBTQ+, las cuales son ejercidas desde de diferentes actores, en razón de su identidad de género, expresión de género y orientación sexual diversa, y en tercer lugar, las violencias por prejuicios y los daños a los que experimenta de forma diferencial la población LGBTQ+ en el marco del conflicto armado en el país.

4.3.1. Deficientes e insuficientes medidas para prevenir, atender, sancionar y reparar de manera interseccional hechos de violencias por prejuicio en contra de la población LGBTQ+

La población LGBTQ+ se enfrenta a hechos de violencia debido a insuficientes y deficientes medidas para prevenir crímenes, para atenderlos adecuada y oportunamente cuando suceden, así como para sancionar a los actores responsables y reparar de manera interseccional a las personas que sufrieron estos hechos de violencia, denominados violencias por prejuicio. Esta problemática se puede explicar a través de dos causas. En primer lugar, persisten dificultades en el acceso efectivo a la justicia para la atención integral y sanción de violencias por prejuicio contra personas LGBTQ+ y otras OSIGNH; y, en segundo lugar, se perciben insuficientes rutas y oferta institucional para la atención de las personas LGBTQ+ víctimas de violencias por prejuicio.

Persisten dificultades en el acceso efectivo a la justicia para la sanción de violencias por prejuicio contra personas LGBTQ+ y otras OSIGNH

Persisten barreras relacionadas con la revictimización al denunciar, la errada tipificación del delito, la negativa o inadecuada implementación de medidas de protección y la falta de reconocimiento de los riesgos diferenciales que enfrenta esta población LGBTQ+. La Defensoría del Pueblo ha identificado que, en algunos casos, el

personal de la Fiscalía y las Comisarías de Familia desincentiva las denuncias, niega o dilata las medidas de protección, o no las adecúa a los riesgos específicos (Defensoría del Pueblo, 2023a). Esto se debe a prejuicios y estereotipos entre los operadores de justicia, lo que afecta el tratamiento adecuado de los casos (Colombia Diversa, 2021a). Como resultado, la justicia no ejerce un efecto disuasivo sobre los agresores, y la impunidad, los prejuicios y la demora en las investigaciones generan desconfianza en las víctimas, desestimulando la denuncia (Defensoría del Pueblo, 2023a).

Por su parte, las personas LGBTQ+ migrantes enfrentan barreras adicionales para el acceso a la justicia. Dentro de estas se encuentra el desconocimiento de su identidad de género en documentos migratorios y el desconocimiento de sus vínculos familiares (Colombia Diversa, 2023a), ya que muchas veces la atención en casos de violencia por prejuicio puede verse condicionada al reconocimiento legal de su identidad de género en sus documentos de identidad o de su vínculo familiar, algo que no es jurídicamente posible en Venezuela hasta ahora (Colombia Diversa, 2022b). El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos no termina de subsanar la doble desprotección de las personas LGBTQ+ migrantes, debido a que este no incluye un enfoque diferencial por OSIGNH. Esto se agrava en casos en los que las personas LGBTQ+ tienen un estatus migratorio irregular, ya que las personas funcionarias les indican que no les pueden atender al no contar con un documento de identificación registrado en el sistema (Defensoría del Pueblo, 2023b). Además, a nivel territorial, pocas rutas de atención han incorporado ajustes para reconocer y atender casos de violencia por prejuicio contra personas LGBTQ+ migrantes. Según la Dirección para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTQ+ del Ministerio de Igualdad y Equidad, en el reporte de las rutas de atención y prevención de violencias por prejuicio a nivel departamental se identifica que solo en los departamentos de Santander, Bogotá, Boyacá, Cauca, Antioquia, Casanare y Risaralda incluyeron la variable Migrante en intersección con la población LGBTQ+, en donde todos los casos corresponden con nacionalidad de origen venezolano.

Asimismo, las personas LGBTQ+ que ejercen actividades sexuales pagas enfrentan mayores niveles de violencia y mayores obstáculos para acceder a la oferta institucional en materia de prevención y atención. Entre 2022 y 2023, fueron asesinadas por lo menos 14 personas LGBTQ+ que se dedicaban a las actividades sexuales pagas (Colombia Diversa, 2023b, 2024e). Durante ese mismo periodo, la Defensoría del Pueblo atendió 102 casos de violencia contra esta población, principalmente hechos de violencia policial, agresiones por parte de clientes, y extorsiones, amenazas y riesgos de trata por parte de grupos armados o de crimen organizado (Defensoría del Pueblo, 2023a, 2023b). A pesar de estos altos niveles de violencia, las personas LGBTQ+ que se dedican a las actividades

sexuales pagadas también enfrentan mayores obstáculos para acceder a la justicia o a medidas de prevención y protección. En ocasiones, cuando son agredidas por clientes, la Policía las detiene a ellas y no a los agresores (Defensoría del Pueblo, 2023b). Y cuando deciden denunciar los hechos ante la Fiscalía, los prejuicios hacia su OSIGNH y su ocupación hacen que su denuncia sea vista con sospecha o que sean revictimizadas. Es por esto que muchas prefieren recurrir a estrategias de auto-protección (incluyendo el porte de elementos de defensa personal) y auto-cuidado (como compartir datos de sus clientes y/o su ubicación con amigas) antes que acudir ante las autoridades (Secretaría Distrital de la Mujer, 2023).

A su vez, persiste falta de formación en el enfoque y la atención diferencial OSIGNH entre los funcionarios y funcionarias que prestan servicios de justicia, lo que limita la capacidad de las instituciones para implementar adecuadamente los enfoques diferenciales en casos de violencia por prejuicio contra la población LGBTQ+. La aplicación de los enfoques diferenciales en todo el proceso de atención, investigación y judicialización de violencias por prejuicio de la población LGBTQ+ sigue siendo insuficiente. Además de los fiscales y policías judiciales, persisten retos en materia de sensibilización y capacitación de otros actores del sistema de justicia como jueces de control de garantías (Caribe Afirmativo, 2024), Comisarías de Familia (Defensoría del Pueblo, 2023a), Comités Locales de Justicia (Colombia Diversa, 2020) y Procuradores Judiciales (Colombia Diversa y Caribe Afirmativo, 2018). Asimismo, se identifican deficiencias en el registro de identidad de género y orientación sexual en los sistemas de información de justicia, lo que afecta la investigación y judicialización de los crímenes contra la población LGBTQ+. Es necesario que todo el funcionariado vinculado a los servicios de justicia tenga una formación completa y permanente, que les permita adquirir conocimientos y capacidades específicas que puedan aplicar en todos los procesos judiciales y en toda la cadena de atención de la persona usuaria (Ministerio de Justicia, 2019).

De igual forma, sumado a la alta prevalencia de la violencia intrafamiliar contra las personas LGBTQ+, persisten retos en materia de atención y protección a niñas, niños y adolescentes LGBTQ+ y a familias diversas. Entre 2022 y 2023, el Instituto Nacional de Medicina Legal (INMLCF) registró 169 casos de violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes LGBTQ+ y 1210 casos de violencia de pareja contra personas LGBTQ+ (INMLCF, 2023). Es por esto que, según la Defensoría del Pueblo, las familias desafortunadamente se convierten en las primeras experiencias de violencia por prejuicio (Defensoría del Pueblo, 2023a). Aunque esta misma entidad ha reconocido los avances del ICBF en materia de incorporación de enfoque diferencial OSIGNH y de sensibilización de funcionarias y funcionarios para la atención de este tipo de casos (Defensoría del Pueblo, 2023a), organizaciones de la sociedad civil han señalado que el sistema de información del

ICBF no incluye ítems para disgregar la orientación sexual y diversidad de género de las niñas, niños y adolescentes que ingresan al sistema de protección; ni tampoco contempla un motivo de ingreso relacionado con violencia por prejuicio en atención a orientación sexual e identidad de género (Colombia Diversa, 2023b). Adicionalmente, algunas personas que participaron en los encuentros regionales para la actualización de esta política pública expresaron su desconfianza hacia el ICBF (Vicepresidencia, 2023b).

Sumado a lo anterior, las Comisarías de Familia no han incorporado un enfoque diferencial para la atención de casos de violencia intrafamiliar. Organizaciones de la sociedad civil han señalado que las Comisarías de Familia no suelen incorporar enfoques diferenciales en el análisis de los casos de violencia intrafamiliar contra personas LGBTQ+ ni en la determinación de medidas de protección adecuadas (Colombia Diversa, 2021a). Asimismo, han documentado actitudes prejuiciosas o abiertamente discriminatorias hacia personas LGBTQ+ que acuden a las Comisarías de Familia por casos de violencia intrafamiliar (Caribe Afirmativo, 2021a; 2021b).

Por su parte, organizaciones de la sociedad civil han identificado obstáculos en las investigaciones judiciales por violencia contra personas LGBTQ+, vinculados a prejuicios de los operadores judiciales. Entre estos obstáculos se encuentran la omisión de la presunción de prejuicio como móvil del delito, el uso de líneas de investigación inadecuadas (Colombia Diversa y Caribe Afirmativo, 2018), fallas en la recolección y custodia de pruebas, falta de detalle en los programas metodológicos y demoras en la emisión de órdenes judiciales. Además, se ha evidenciado impunidad en casos de amenazas y violencia policial, donde la policía no suele iniciar investigaciones disciplinarias internas por denuncias de violencia policial contra personas LGBTQ+ (Colombia Diversa, 2021a).

Además de las barreras en el acceso a justicia descritas anteriormente, también se identifica una baja efectividad en la investigación y judicialización de los casos de violencia contra personas LGBTQ+. En particular, aunque la Fiscalía ha implementado medidas para judicializar los casos de crímenes motivados por el prejuicio contra las personas LGBTQ+ desde un enfoque diferencial, esto no ha impactado significativamente el avance en las investigaciones y la judicialización de los responsables de delitos contra esta población. De los 7242 procesos penales reportados por la Fiscalía entre 2022 y 2023 por delitos contra personas LGBTQ+, a octubre de 2024 tan solo 174 habían avanzado a la identificación e imputación de los presuntos responsables por parte del ente acusador (2 %), mientras que 2900 procesos habían sido archivados por imposibilidad de identificar a los responsables (40 %). Según la Fiscalía, además de los obstáculos y barreras generales que enfrenta cualquier investigación penal en Colombia, como la inadecuada recolección de elementos materiales probatorios o la falta de recursos, la judicialización de crímenes contra

personas LGBTQ+ enfrentan retos específicos como la ausencia de agravantes específicos para la judicialización de delitos por prejuicio contra hombres gais, bisexuales y trans; y el desconocimiento de la identidad de género de las mujeres trans en la aplicación de tipos penales relacionados con violencias basadas en género, específicamente para la imputación de delito de feminicidio. La Tabla 9 muestra el estado de avance de los procesos penales por delitos denunciados entre 2022 y 2023 para la población LGBTQ+.

Tabla 9. Víctimas y procesos penales por distintos delitos contra personas LGBTQ+ entre 2022 y 2023

Delito	Número de víctimas	Número de procesos	Archivados	Con imputación
Feminicidio	2	2	0	2
Homicidio	252	249	5	116
Amenazas	426	371	106	7
Lesiones personales	4.471	4.951	1.930	46
Actos de discriminación	1.912	1.661	854	3
Delitos sexuales	8	8	5	0

Fuente: Fiscalía General de la Nación (2024)

Finalmente, persiste un insuficiente acompañamiento del Gobierno nacional en la atención e investigación de casos de violencia contra personas LGBTQ+ a nivel territorial, evidenciándose en la insuficiencia de equipos especializados. Aunque la Fiscalía y la Defensoría del Pueblo tienen presencia en el territorio, en varios departamentos no cuentan con fiscales destacados ni con duplas de género especializadas, lo que limita la atención e investigación de casos de violencia contra personas LGBTQ+. La Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género no cuenta con duplas de género en territorios donde confluyen vulnerabilidades importantes en la población LGBTQ+ como la habitabilidad en la ruralidad, la condición de migración no regularizada, el ser víctimas del conflicto armado, el encarnar una pertenencia étnico racial, etc. Además, algunas defensorías regionales operan con equipos incompletos o bajo esquemas de contratación temporal, lo que dificulta su sostenibilidad. A esto se suma la falta de articulación entre los equipos del SAT de la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado con el territorio, así como la ausencia de información sobre sanciones disciplinarias por parte de la Procuraduría en casos de violaciones a los derechos de las personas LGBTQ+, lo que refleja un bajo nivel de acompañamiento del orden nacional. Por último, aunque se reconoce a los consultorios jurídicos como otro actor relevante para el acceso a la justicia a nivel local (Ministerio de Justicia, 2019), tan solo hasta el año

2018 se conformó una red de consultorios jurídicos con enfoque de género con el fin de mejorar la atención a mujeres y personas LGBTQ+.

Deficientes e insuficientes rutas y oferta institucional para la atención de las personas LGBTQ+ víctimas de violencias por prejuicio

La vulnerabilidad de las personas LGBTQ+ se agudiza al identificar que las rutas y la oferta institucional establecidas para la adecuada atención a las víctimas son ineficientes. La Defensoría del Pueblo ha identificado barreras relacionadas con la omisión por parte de las instituciones encargadas de atender y garantizar los derechos de las personas LGBTQ+. Tan solo en 2023, las duplas de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género atendieron 68 casos en los que se presentaron barreras de atención en casos de violencia y discriminación contra personas LGBTQ+ (Defensoría del Pueblo, 2023a). De acuerdo con el informe de la Defensoría del Pueblo para el año 2022, la población LGBTQ+ a menudo no recibe respuesta por parte de las entidades del Gobierno nacional ni de las entidades de la Rama Judicial a las cuales elevan peticiones y solicitudes, incluyendo la Fiscalía, Policía y Ministerio del Interior, por lo que se solicita la mediación por parte de la Defensoría en estos casos (Defensoría del Pueblo, 2023a).

A su vez, existen barreras en la activación de rutas de denuncia para las víctimas LGBTQ+ de violencia por prejuicio. Al intentar acceder al sistema de justicia, las víctimas deben enfrentar desde el temor a las represalias de agresor, hasta el prejuicio y estigma por parte de funcionarios y funcionarias, sumado a la dificultad en el desplazamiento a los lugares de denuncia y los costos intrínsecos a dichos traslados. También se enfrentan a la desinformación respecto de sus derechos como denunciantes, lo cual entorpece el acceso a estas rutas y medidas de protección, por ejemplo, en el caso de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar con interseccionalidades de etnia, clase social, identidades de género no hegemónicas, víctimas de conflicto, discapacidad, ruralidad, etc. (Preciado et al., 2023)

A lo anterior, se suma que las rutas de atención y la oferta institucional para la prevención, atención, sanción y reparación de las violencias por prejuicio contra personas LGBTQ+ enfrentan mayores limitaciones y obstáculos en las zonas rurales del país. Durante los encuentros regionales, algunas de las personas que participaron señalaron que, en departamentos y regiones como Amazonas, Cauca, Chocó, Quindío y el Urabá antioqueño, los programas o medidas para atender a personas LGBTQ+ víctimas de violencia por prejuicio se limitan a las capitales departamentales y ciudades intermedias, y que usualmente no disponen de recursos para cubrir los desplazamientos cuando las víctimas viven en zonas rurales (Vicepresidencia, 2023b; 2023c; 2023e). También señalaron que las personas LGBTQ+ que viven en zonas rurales, especialmente las que tienen pertenencia

étnica indígena o afro, no tienen suficiente conocimiento sobre las rutas de atención disponibles en su territorio (2023a; 2023c). De manera similar, la Defensoría del Pueblo ha identificado que los mecanismos institucionales existentes en regiones como el Magdalena Medio y el Pacífico colombiano tienen una limitada cobertura, recursos y capacidad institucional para atender a las personas LGBTQ+, especialmente aquellas que viven en zonas rurales y/o que hacen parte de comunidades negras, indígenas o campesinas (Defensoría del Pueblo, 2024a, 2024b, 2024c, 2024d). En el caso de las personas LGBTQ+ según su lugar de ubicación, los reportes de las rutas de atención a nivel departamental permiten evidenciar la focalización de la atención en las áreas urbanas principalmente en Bogotá, Caquetá, Tolima y Santander. Por el contrario, los casos de personas LGBTQ+ en contextos rurales es menor y el mayor número de casos atendidos en estas zonas se reportó en los departamentos de Caquetá⁵⁶, seguido en menor medida de Risaralda, Santander y el Huila.

4.3.2. Persisten amenazas a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de la población LGBTQ+ provenientes de diferentes actores en razón de su identidad de género y orientación sexual diversa

En Colombia, las personas LGBTQ+ se enfrentan a violencias de distintos niveles contra su integridad física y moral, las amenazas contra las personas LGBTQ+ buscan intimidarlas, excluirlas y limitar el goce efectivo y pleno de sus derechos. Tan solo entre 2022 y 2023, la Fiscalía tuvo conocimiento de 254 personas LGBTQ+ víctimas de homicidio y feminicidio, y de otras 6.817 presuntas víctimas de otros hechos de violencia y discriminación⁵⁷, mientras que la Defensoría del Pueblo atendió a 873 personas por hechos de violencia física, sexual, psicológica y económica. En este apartado se aborda la problemática de la persistencia de amenazas a la vida, integridad, seguridad y dignidad de la población LGBTQ+ provenientes de diferentes actores en razón de su identidad de género y orientación sexual diversa.

Persisten violencias, persecución y prácticas de discriminación hacia personas LGBTQ+ por parte de la fuerza pública relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género

Diferentes organizaciones sociales y defensores de derechos humanos han expuesto reiterados casos de violencia policial hacia personas de la población LGBTQ+, la cual se ha caracterizado principalmente por realizar procedimientos de forma irregular,

⁵⁶ En este departamento se atendieron más casos en zonas urbanas que rurales

⁵⁷ Amenazas, lesiones personales, delitos sexuales y actos de discriminación

agresiones físicas y verbales, detenciones arbitrarias, extralimitación de sus funciones a través de imposición de comparendos, medidas correctivas sin justificación y/o diferentes formas de intimidación. Según la encuesta nacional realizada por la Universidad de California en Los Ángeles, en Colombia, el 20 % de las personas LGBTQ+ encuestadas reportó haber sido víctima de abuso verbal por parte de la policía o funcionarios estatales, mientras que el 11 % reportó haber sufrido abuso físico. Las personas trans fueron especialmente afectadas, con tasas de abuso verbal y físico del 29 % y el 24 %, respectivamente (UCLA, 2019). Estas cifras de abuso verbal hacia personas trans (29 %) son superiores a las reportadas por mujeres lesbianas (17 %) y bisexuales (16 %), lo que evidencia una mayor vulnerabilidad de las personas trans frente a este tipo de violencia. Además, se observó que una proporción significativamente mayor de personas trans (24 %) reportaron haber sido maltratadas físicamente por la policía en comparación con hombres gay (12 %) y bisexuales (12 %), y mujeres lesbianas (9 %) y bisexuales (7 %) (Williams Institute, 2020). Asimismo, las personas que participaron en los encuentros regionales expresaron que la discriminación y la violencia por parte de agentes de la Policía es constante en departamentos y regiones como Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Caldas, Risaralda, Quindío, Norte de Santander, el Catatumbo, Arauca, Bolívar, Atlántico, Magdalena, el Urabá antioqueño, Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Amazonas (Vicepresidencia, 2024a; 2024b; 2024c; 2024d; 2023e).

De esta forma, la violencia por prejuicio por parte de la fuerza pública hacia la población LGBTQ+ tiene un factor de género diferencial, afectando a las mujeres lesbianas, bisexuales y trans mediante ejercicio de violencia correctiva basada en género. De hecho, las mujeres LBT están entre las principales víctimas de violencia policial. De las 450 personas LGBTQ+ víctimas de violencia policial registradas por Colombia Diversa entre 2015 y 2019, 187 (41,5 %) fueron mujeres trans (Colombia Diversa, 2021b). Entre los patrones de violencia policial contra mujeres LBT documentados por la Defensoría del Pueblo se encuentran burlas e insultos alusivos a la identidad de género de las víctimas, agresiones físicas en partes del cuerpo centrales en su construcción identitaria (como el cabello, el rostro o los senos), agresiones contra parejas de mujeres lesbianas y bisexuales por tener expresiones de afecto en espacios públicos, y violencia sexual. Según esta entidad, estos hechos de violencia demuestran la intención de castigar a las mujeres LBT por representar una feminidad que supuestamente es anormal (Defensoría del Pueblo, 2018). En este sentido, se trata de formas de violencias basadas en género perpetradas por agentes del Estado en contra de mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Además, existen deficiencias en el reporte y registro de casos de violencia policial contra personas LGBTQ+ por parte de las entidades competentes. Aunque la Defensoría

del Pueblo reporta 33 víctimas de violencia policial para los años 2022 y 2023, la información proporcionada por la Fiscalía al DNP para este documento diagnóstico, no mencionó ningún proceso penal por delitos cometidos presuntamente por miembros de la Policía Nacional contra personas LGBTQ+ entre 2022 y 2023. Del mismo modo, la Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación y Medicina Legal no reportan datos sobre estas conductas. Aun así, organizaciones de la sociedad civil indican que la violencia policial se ha establecido en una cotidianidad para las personas LGBTQ+ en Colombia, en especial contra mujeres trans dedicadas al trabajo sexual (Caribe Afirmativo, 2023c).

Por otra parte, el espacio público es el principal escenario de violencia policial contra las personas LGBTQ+. De los 450 hechos de violencia policial registrados por Colombia Diversa entre 2015 y 2019, el 41 % (151 casos) ocurrieron en espacios públicos (Colombia Diversa, 2021b). Tanto al Defensoría del Pueblo como organizaciones de la sociedad civil han señalado que este tipo de violencia se caracteriza por un uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, burlas e insultos, uso de pronombres que no corresponden con la identidad de género de la víctima, perfilamientos y amenazas. En estos escenarios, las personas LGBTQ+ más vulnerables han sido las mujeres trans trabajadoras sexuales y habitantes de calle, las personas LGBTQ+ migrantes y las parejas del mismo género (Defensoría del Pueblo, 2018; Colombia Diversa, 2021b).

También se han denunciado casos de violencia policial en contra de personas LGBTQ+ en contextos de protestas y movilizaciones sociales. Según la CIDH, en el marco del paro nacional de abril a junio de 2021, se documentaron por lo menos 13 casos de violencias basadas en género contra personas LGBTQ+ perpetrados presuntamente por agentes de la Policía Nacional y el Escuadrón Móvil Antidisturbios, incluyendo casos de violencia sexual, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, y detenciones arbitrarias (CIDH, 2021a). En su informe de la visita de trabajo realizada a Colombia en junio de 2021 para verificar la situación de violencia policial en el marco del paro nacional, la Comisión señaló que las violencias basadas en género habrían sido usadas por los agentes de la Policía como mecanismos de represión contra mujeres, niñas y personas LGBTI (CIDH, 2021a). De manera similar, la Defensoría del Pueblo afirmó, en su informe para la visita de la CIDH, que las denuncias por violencia sexual en el marco del paro nacional demostrarían que los agentes de la Fuerza Pública instrumentalizaron los cuerpos de las mujeres y de las personas LGBT, como una estrategia de poder y de control frente a su participación en el marco de la protesta social (Defensoría del Pueblo, 2021b).

Aunque la mayor parte de los hechos de violencia contra personas LGBTQ+ perpetrados por miembros de la Fuerza Pública involucrarían a agentes de la Policía Nacional, también se han denunciado algunos hechos de violencia perpetrados

presuntamente por integrantes del Ejército y las fuerzas militares. En 2020, un soldado del Ejército asesinó a una mujer trans en un retén en zona rural de Miranda, Cauca (Colombia Diversa, 2021a). El año siguiente, la Defensoría del Pueblo atendió un caso de violencia contra una persona LGBTQ+ por parte del Ejército (Defensoría del Pueblo, 2022). Y en 2024 se denunciaron por lo menos tres casos de abuso de autoridad contra personas LGBTQ+ por parte del Ejército Nacional (Colombia Diversa, 2024a).

Frente a esta problemática, los esfuerzos institucionales en materia de prevención han sido insuficientes y la impunidad en casos de violencia contra personas LGBTQ+ persiste. Según la Defensoría del Pueblo, la sanción de agentes por abuso policial es la excepción mientras que la impunidad es la regla general (Defensoría del Pueblo, 2018). Esta entidad ha identificado barreras de acceso a la justicia específicas para los casos de violencia policial contra personas LGBTQ+, incluyendo el desestímulo a la denuncia y la revictimización cuando las víctimas acuden ante la misma Policía para denunciar los hechos, obstáculos en las investigaciones internas y la falta de proporcionalidad en las pocas sanciones internas que impone la institución. Organizaciones de la sociedad civil han señalado, además, que la impunidad promovida por la Policía no es subsanada por la Procuraduría ni la Fiscalía (Colombia Diversa y Caribe Afirmativo, 2018) ya que estas otras instituciones tampoco suelen sancionar penal o disciplinariamente los hechos violencia policial contra personas LGBTQ+.

Persisten violencias por prejuicio hacia personas LGBTQ+ privadas de la libertad en los centros penitenciarios y carcelarios

Actualmente las personas LGBTQ+ en el sistema penitenciario y carcelario colombiano siguen enfrentando casos de violencia por prejuicio en las diferentes cárceles del país. Entre 2022 y 2023, la Defensoría del Pueblo atendió 88 casos de discriminación y violencia contra personas LGBTQ+ privadas de la libertad, incluyendo casos de violencia psicológica, física y sexual tanto por parte de guardias del INPEC como de otras personas privadas de la libertad (Defensoría del Pueblo, 2023a; 2023b). En ambos años, las personas trans fueron las que más casos de vulneraciones de sus derechos reportaron a la Defensoría. De manera similar, las personas que participaron en los encuentros regionales expresaron que las personas LGBTQ+ privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios de los departamentos de Nariño y de la región Amazónica enfrentan distintas formas de discriminación y violencia por prejuicio (Vicepresidencia, 2023c; 2023e). Los casos de violencia y discriminación que siguen siendo atendidos por la Defensoría demuestran que “a pesar de haber transcurrido 7 años de la expedición de la Resolución 6349 del INPEC, las barreras son iguales que las evidenciadas” en años anteriores (Defensoría del Pueblo, 2023b)

Persisten prácticas de intimidación, hostigamiento, persecución, exclusión y/o rechazo hacia las personas LGBTQ+ en los medios de transporte

El transporte público se configura como escenario de altísimo riesgo de sufrir violencias por prejuicio para las personas LGBTQ+, especialmente aquellas que tienen identidades y expresiones de género diversas y quienes viajan con sus parejas. Según estudio realizado entre el Grupo de Investigación de Movilidad Sostenible de la Universidad Nacional de Colombia y el Transport Gender Lab del BID (2022), el 77 % de las personas LGBTQ+ encuestadas ha sufrido alguna forma de violencia por prejuicio por motivos de su orientación sexual y/o identidad de género y que, aquellas personas que expresan su orientación sexual abiertamente reportaron índices más altos de acoso y violencia por prejuicio. El 72,5 % de las personas LGBTQ+ encuestadas que expresan abiertamente su orientación sexual o identidad de género, sufrieron acoso físico en el espacio público y un alarmante 17 % sufrió violación o intento de violación en el transporte público (BID, 2022).

A su vez, el riesgo de sufrir violencias por prejuicio en contextos de transporte público es mayor para las mujeres LBT, las personas trans y no binarias y para las parejas LGBTQ+. Según la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, de una encuesta realizada a 200 personas sobre el derecho a la movilidad de las personas LGBTQ+ en igualdad de condiciones y derechos, el 39 % recibió algún tipo de agresión en el transporte público. De quienes fueron agredidas, el 45 % de las personas encuestadas manifestaron que las situaciones de violencia vividas en el transporte público estuvieron relacionadas por reconocerse como lesbiana o gay o bisexual o trans o intersexual; el 40 % señalaron que la agresión fue debida a sus ademanes, gestos o ropa, y el 34 % por la expresión de afecto y cariño con su pareja (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017). Un estudio posterior reveló que el 36,84% de las mujeres cis lesbianas encuestadas sufrieron algún tipo de violencia sexual en el transporte público de Bogotá en el último año; el 35.71% de hombres trans recibieron amenazas; el 26,32% de mujeres cis bisexuales fueron perseguidas con la intención de atacarlas y el 15,79% de ellas fueron golpeadas por tener demostraciones de afecto dentro del transporte público (Sensata UX Research, 2024).

Finalmente, la violencia por prejuicio en el transporte público contra las personas LGBTQ+ se acentúa teniendo en cuenta que la respuesta institucional ante esas violencias es insuficiente y, en muchos casos, replica estereotipos y prejuicios, acrecentando la violencia. En la encuesta realizada por la la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá a funcionarios del sector movilidad se indagó por el actuar de estas personas en caso de presentarse agresiones contra personas LGBTQ+ por parte de otras personas usuarias del transporte público, de las respuestas obtenidas, el 6 % de funcionarios respondieron que no hacen nada porque consideran que dicho actuar no representa ninguna acción reprochable

que merezca sanción y el 2 % respondieron que no hacen nada porque consideran que las personas lesbianas o gay, bisexuales o trans o intersexuales atentan contra la moral pública. Lo que indica que al menos el 8 % del funcionariado del servicio público de transporte no sólo es negligente respecto de la activación de rutas para la atención de violencias por prejuicio en este contexto, sino que además justifican y legitiman este tipo de acciones (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017). Este mismo estudio encontró que en los casos de violencia en contra de personas LGBTQ+, de las quejas interpuestas por quienes recurrieron a alguna institución a buscar ayuda (Secretaría de Movilidad, Transmilenio y Policía Nacional), solo el 50 % contó con una atención debida, mientras que el otro 50 % de los casos restantes tuvo una atención indebida (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017).

Persisten violencias por prejuicio hacia personas LGBTQ+ en los entornos laborales

Las violencias por prejuicio, como la violencia psicológica, verbal y simbólica, tienen un impacto significativo en la productividad y el bienestar laboral de las personas LGBTQ+. Un estudio sobre inclusión laboral de personas LGBTQ+ llevado a cabo en Bogotá reveló que el 22 % de las 579 personas encuestadas experimentó violencia física en su entorno laboral durante el último año. Otras 34 % recibieron amenazas de violencia o de contacto físico no deseado, 50 % recibieron otro tipo de acoso físico y 58 %, acoso verbal (Fundación Corona, 2022). Estas formas de violencia no solo afectan la salud mental y emocional de las personas, sino que también tienen consecuencias directas en su desempeño y estabilidad laboral. Las personas LGBTQ+ que enfrentan violencias por prejuicio en el trabajo pueden experimentar altos niveles de estrés y ansiedad, lo que afecta negativamente su capacidad para concentrarse y rendir en sus tareas diarias. Esto puede llevar a una disminución en la productividad y eficiencia laboral. Asimismo, la ausencia de instrumentos que faciliten la atención y denuncia de estos casos sin afectar negativamente a la persona y su seguridad económica (Fundación GAAT, 2021a).

Esta problemática se agrava por la ausencia de mecanismos efectivos para tramitar estos conflictos. Organizaciones de la sociedad civil han señalado que la Ley 1010 de 2006⁵⁸ no incluye mecanismos específicos y efectivos para la atención de casos motivados por el prejuicio hacia la OSIGNH de las víctimas (Colombia Diversa, 2021a). La Defensoría señala que, debido a esto, muchas personas LGBTQ+ prefieren no denunciar estos hechos por miedo a perder sus empleos (Defensoría del Pueblo, 2023a). Todo esto acentúa la vulnerabilidad y la precariedad socioeconómica de las personas LGBTQ+, especialmente de las personas trans.

⁵⁸ Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.

Persisten violencias por prejuicio hacia personas LGBTQ+ en los contextos educativos

La población LGBTQ+ enfrenta agresiones tanto de sus pares como de docentes, incluyendo acoso y daños a sus pertenencias, lo que limita su integración en la comunidad escolar. Estas formas de violencia no solo afectan la salud mental y emocional de los estudiantes, también tiene consecuencias directas en su desempeño académico y su integración en la comunidad educativa. Según la Encuesta de Clima Escolar 2016, el 15,9 % de los estudiantes LGBT fue víctima de agresiones debido a su orientación sexual y el 15,2% debido a su identidad de género (Sentiido & Colombia Diversa, 2016). Este mismo estudio señala que el 37 % de los estudiantes LGBT encuestados informaron haber sido agredidos por un maestro debido a su orientación sexual o identidad de género, el 47,3 % reportaron haber sido víctimas de acoso sexual y el 43,8 % reportó que había sufrido robos o daños deliberados de sus bienes personales por parte de otros estudiantes (Sentiido & Colombia Diversa, 2016).

Esta situación se agrava debido a que no se implementan medidas adecuadas para prevenir el acoso escolar contra personas LGBTQ+ y persisten barreras de acceso a la justicia en estos casos. A partir de los casos atendidos entre 2022 y 2023, la Defensoría señala que la ruta establecida en el marco de la Ley de Acoso Escolar no está atendiendo de manera asertiva las discriminaciones en razón a la identidad de género y orientación sexual (Defensoría del Pueblo, 2023a). Esta entidad también señaló que algunas de las instituciones educativas involucradas desconocen la Ley de Acoso Escolar y “atienden las solicitudes de manera tardía” (Defensoría del Pueblo, 2023b). A esto se suma que, aunque el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar incorpora variables de OSIGNH, sus informes públicos no identifican casos de violencia o acoso escolar contra personas LGBTQ+, lo que dificulta la toma de medidas adecuadas.

4.3.3. En el marco del conflicto armado la población LGBTQ+ experimenta de forma diferencial las violencias por prejuicios y el daño que causa

La población LGBTQ+ ha experimentado de forma diferencial las violencias por prejuicios y los daños causados en el curso de estos enfrentamientos armados en todo el territorio nacional. El informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad detalló los patrones de persecución contra personas LGBTQ+ que tienen lugar en el contexto del conflicto armado, incluyendo la distribución de panfletos en los que se anuncia que las personas incluidas deben ser asesinadas si no abandonan su lugar de residencia dentro de un período corto de tiempo, y que son distribuidos principalmente por bandas criminales o grupos armados que alegan estar implementando medidas de limpieza social (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, 2022)

Esta problemática se explica a partir de cinco causas: (i) la estigmatización, señalamiento y uso de la violencia como práctica correctiva por parte de grupos armados a la población LGBTIQ+ por sus orientaciones sexuales y/o identidades de género en el marco del conflicto armado; (ii) debido a las dificultades para el reconocimiento, exigibilidad y ejercicio de los derechos de las personas LGBTIQ+ víctimas del conflicto armado y poblaciones que transitan a la vida civil; (iii) a las dificultades en el tránsito a la vida civil de las personas LGBTIQ+ en proceso de reincorporación; (iv) por la existencia de retos sociales e institucionales en la construcción de memoria en relación con experiencias, narrativas y acciones de justicia, verdad, reparación y no repetición en razón de la vulneración de derechos de la población LGBTIQ+ en el marco del conflicto armado, y (v) debido a las redes de apoyo fracturadas, debilitadas o inexistentes que experimentan las personas LGBTIQ+ víctimas del conflicto armado y las poblaciones que transitan a la vida civil.

Estigmatización, señalamiento y uso de la violencia como práctica correctiva por parte de grupos armados a la población LGBTIQ+ por sus orientaciones sexuales y/o identidades de género en el marco del conflicto armado

La población LGBTIQ+ se enfrenta a la violencia como herramienta correctiva, específicamente por sus orientaciones sexuales y/o identidades de género en el marco del conflicto armado. Según la CIDH la limpieza social ha sido descrita como una herramienta correctiva contra las personas LGBTI, fenómeno que se viene presentando desde 1993 en el contexto del conflicto armado en Colombia (CIDH, 2015).

Asimismo, se presenta un desplazamiento forzado como consecuencia directa de su orientación sexual e identidad de género. La CIDH ha recibido informes sobre métodos específicos de intimidación y amenazas de muerte que tienen lugar en el contexto del conflicto armado, incluyendo la distribución de panfletos en los que se anuncia que las personas incluidas deben ser asesinadas si no abandonan su lugar de residencia dentro de un período corto de tiempo. Estos panfletos son distribuidos principalmente por bandas criminales o grupos armados que afirman estar implementando medidas de limpieza social. Entre 2007 y 2014 se reportaron al menos 49 campañas de panfletos dirigidas a personas LGBT, en las que se las refería como "maricones" u "homosexuales y lesbianas que degeneran la moral y dan un mal ejemplo a los niños" (CIDH, 2015).

Por otro lado, los patrones de persecución dirigidos hacia personas, procesos organizativos y liderazgos LGBTIQ+ durante el conflicto generaron un debilitamiento del movimiento social y limitaron sus capacidades de incidencia sociopolítica. Según la comisión para el esclarecimiento de la verdad, las afectaciones a los procesos comunitarios redujeron las posibilidades de ampliar y fortalecer las voces de las personas LGBTIQ en los

territorios, lo que significó años de retrasos para alcanzar los cambios que venían soñando desde hacía mucho tiempo (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, 2022). Asimismo, estas afectaciones fueron determinantes en el decrecimiento de los agenciamientos políticos y territoriales del movimiento social LGBTIQ+ en el marco del conflicto armado, limitando las acciones de visibilidad, conmemoración, celebración y orgullo como únicas herramientas de incidencia sociopolítica y transformación social.

Dificultades para el reconocimiento, exigibilidad y ejercicio de los derechos de las personas LGBTIQ+ víctimas del conflicto armado y poblaciones que transitan a la vida civil

En cuanto a los temas de estigmatización y discriminación, las personas LGBTIQ+ que son víctimas del conflicto armado a menudo enfrentan un estigma adicional. La discriminación basada en su identidad de género u orientación sexual puede hacer que sea más difícil para ellas recibir asistencia y reconocimiento por parte de las instituciones estatales y organizaciones de derechos humanos (Caribe Afirmativo, 2021c). Por otro lado, en cuanto a la visibilidad y representación, en muchos casos las necesidades y experiencias específicas de las personas LGBTIQ+ no están adecuadamente representadas en los procesos de reconocimiento de víctimas (Colombia Diversa, 2023c). Esto puede ser debido a la falta de datos desagregados o a una representación insuficiente en los mecanismos oficiales de justicia transicional.

Estas barreras adicionales también se presentan en el acceso a mecanismos de justicia y reparación en el marco del conflicto armado. Organizaciones de la sociedad civil han señalado que, a pesar de los avances en el reconocimiento de las víctimas LGBTIQ+ y de su inclusión en el Acuerdo Final de Paz, su acceso a los diferentes mecanismos de justicia transicional sigue siendo muy limitado al igual que el reconocimiento de sus necesidades diferenciales. Los impactos del conflicto armado sobre ellas y el prejuicio como determinante de las victimizaciones, hace que las víctimas de estos hechos no hayan podido acceder a reparaciones integrales ni garantías de no repetición (Colombia Diversa, 2023c).

A su vez, los programas de reparación y asistencia para víctimas del conflicto armado carecen de un enfoque inclusivo y adaptado a las necesidades específicas de las personas LGBTIQ+. Aunque en la Ley de Víctimas se establece un enfoque diferencial para las personas de la población LGBTIQ+ se siguen presentando dificultades para su reconocimiento, exigibilidad y ejercicio de derechos. La Ley 1448 de 2011⁵⁹ reconoce cuatro grupos que requieren dicho enfoque diferencial: personas con discapacidad, mujeres, niñas,

⁵⁹ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

niños, adolescentes y jóvenes⁶⁰ y población o sectores LGBT. Sin embargo, actualmente aún existen obstáculos para el reconocimiento, exigibilidad y ejercicio de los derechos de las personas LGBTQ+ que son víctimas del conflicto armado, incluyendo adicionalmente a la población reincorporada.

Finalmente, persiste un alto subregistro y una falta de acciones humanitarias específicas para la búsqueda de personas LGBTQ+ desaparecidas en el marco del conflicto armado. A pesar de los avances en la búsqueda de personas desaparecidas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición sigue siendo necesario fortalecer las acciones humanitarias específicamente para personas de la población LGBTQ+ en el país. El subregistro es particularmente alto para casos de desaparición forzada de personas LGBTQ+ limitando el conocimiento de la magnitud de la problemática (Colombia Diversa, 2021c; Colombia Diversa, 2022d; UBDP, 2020; UBDP, 2023). El subregistro se debe a factores como el temor o vergüenza de reportar identidades y orientaciones no normativas, la falta de herramientas para registrar estas características, la desconfianza en las instituciones por parte de las personas buscadoras lo que evidencia la necesidad de adecuar los mecanismos de búsqueda a las particularidades de las experiencias de personas LGBTQ+. En este sentido, la sentencia C-120 de 2013 de la Corte Constitucional establece la ampliación de la acción de declaración de ausencia por desaparición forzada y otras formas de desaparición involuntaria de la pareja del mismo sexo. Sin embargo, pese a los esfuerzos desde la jurisprudencia, sigue siendo necesaria la implementación de acciones humanitarias para la búsqueda de las desapariciones en razón del conflicto armado específicamente para personas LGBTQ+.

Dificultades en el tránsito a la vida civil de las personas LGBTQ+ en proceso de reincorporación

Las personas LGBTQ+ en reincorporación enfrentan un estigma adicional en sus comunidades de origen y en la sociedad. El Acuerdo Final de Paz de 2016 entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP incluye una perspectiva de género en la que se reconocen las vulnerabilidades de las personas LGBTQ+. Sin embargo, actualmente se siguen presentando dificultades en el tránsito a la vida civil de las personas LGBTQ+ en proceso de reincorporación. La discriminación basada en la identidad de género y orientación sexual puede dificultar su inclusión en programas de reincorporación y en la vida civil en general. Según un informe de INDEPAZ, a pesar de los compromisos asumidos por el Estado colombiano en materia de seguridad y reintegración de los excombatientes en sus comunidades locales y en entornos laborales, persisten altos niveles de amenazas y violencia,

⁶⁰ niñas, niños, adolescentes y jóvenes se incluye como un grupo poblacional

los cuales se intensifican en los casos de excombatientes LGBTQ+ por su doble condición de firmantes de paz y su orientación sexual o identidad de género (INDEPAZ, 2023). Además, según Colombia Diversa, entre 2022 y 2023 fueron asesinadas por lo menos dos personas LGBTQ+ excombatientes de las antiguas FARC-EP en proceso de reincorporación: una en Antioquia y otra en Meta (Colombia Diversa, 2024e).

Las redes de apoyo, así como el tejido social, de la población LGBTQ+, víctima del conflicto y en reincorporación, se encuentran fragmentadas, debilitadas o inexistentes

El conflicto armado ha causado la fragmentación de estas redes de apoyo⁶¹ lo que se traduce en un obstáculo significativo en los esfuerzos de reconstrucción y reconciliación postconflicto. De esta forma, el carácter simbólico de la violencia por prejuicio en el marco del conflicto armado, sumado a la persecución contra los procesos comunitarios de las personas LGBTQ+, generaron en muchos casos la pérdida de las pocas redes de apoyo con que muchas de estas víctimas contaban (Caribe Afirmativo, 2019; Caribe Afirmativo, 2020d; Colombia Diversa, 2020).

Además, las secuelas del conflicto armado han impactado diferencialmente las comunidades LGBTQ+, extendiéndose a la destrucción de los tejidos sociales que son fundamentales para el bienestar individual y colectivo. El informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad muestra que la participación de la sociedad civil en la victimización de estas personas es más profunda y frecuente de lo que inicialmente se cree y que los actores armados que victimizaron a personas LGBTQ+ muchas veces no actuaron exclusivamente por iniciativa propia (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, 2022). En otras ocasiones, la persecución por parte de los actores armados fue lo que debilitó el tejido social de las personas LGBTQ+ y sus comunidades, al generar desconfianzas y señalamientos hacia las víctimas, como si ellas fueran “el enemigo” (Colombia Diversa, 2020).

Igualmente, la violencia del conflicto armado debilitó las capacidades de organización y resistencia colectiva, especialmente entre las mujeres y las personas LGBTQ+ lo que impacta en la creación de nuevas redes de apoyo. La persecución por parte de actores armados conllevó asesinatos, desplazamientos u ocultamientos de liderazgos LGBTQ+ en varios territorios del país. Esto limitó o acabó por completo sus

⁶¹ Se refiere a la dispersión y falta de cohesión de las organizaciones y grupos que apoyan el bienestar y el cuidado de las personas LGBTQ+ por razones asociados a (i) desconexión entre organizaciones; (ii) falta de recursos y capacidades; (iii) limitación en la cobertura geográfica de la prestación de los servicios, (iv) diversidad de enfoques y prioridades y, v) las limitaciones y barreras en la articulación con instituciones públicas.

capacidades para promover mejores condiciones de vida para las personas LGBTQ+, sus familias y comunidades (Caribe Afirmativo, 2019; Caribe Afirmativo, 2020d) y su capacidad de participar en la toma de decisiones (CEV, 2022).

Finalmente, la reconstrucción de las redes de apoyo en el período posterior al conflicto ha sido un proceso complejo y lento. Las comunidades afectadas han tenido que enfrentarse no solo a las secuelas de la violencia directa, sino también a la desconfianza y el miedo persistentes. La reconciliación y la restauración del tejido social requieren tiempo, recursos y políticas inclusivas que reconozcan y aborden las necesidades específicas de las mujeres y personas LGBTQ+. Teniendo en cuenta lo anterior, es importante mencionar que actualmente las redes de apoyo que experimentan las personas LGBTQ+ víctimas del conflicto armado y la población reincorporada siguen estando fracturadas, debilitadas o son inexistentes. Estos aspectos subrayan cómo la fractura de las redes de apoyo fue tanto una causa como una consecuencia de la violencia, creando un ciclo de aislamiento, vulnerabilidad y marginalización que ha sido difícil de romper incluso en el proceso de paz y reconciliación.

4.4. Insuficiente articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional

Existen deficiencias en la articulación intra e interinstitucional que impiden la aplicación de normativas para la protección de derechos de las personas LGBTQ+. Aunque la Corte Constitucional ha reconocido derechos como el acceso a la pensión de vejez para las mujeres trans a la misma edad que las mujeres cisgénero, la no aplicación del servicio militar para las mujeres trans, ingreso y uso de vestimenta y elementos personales para personas privadas de la libertad de acuerdo con la identidad de género, estos derechos se ven socavados por las barreras de articulación internamente en las entidades públicas a través del reconocimiento de la identidad de género en los sistemas de información (Fundación GAAT, 2021b). Un caso que ilustra esta situación es el de la comunidad de mujeres indígenas trans Embera Mariposas del Café, en Santuario Risaralda, donde pese a que el decreto 1227 de 2015⁶² reglamentó el procedimiento administrativo para modificar el componente sexo en los documentos de identidad sin requisitos discriminatorios y exentas de costo para comunidades indígenas, fue necesaria la intervención de más de 8 meses de Defensoría del Pueblo y Personería Municipal. Esto evidencia las barreras para acceder al

⁶² Por el cual se adiciona una sección al Decreto número 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionada con el trámite para corregir el componente sexo en el Registro del Estado Civil.

trámite por falta de enfoques diferenciales, disposición y voluntad por parte los funcionarios y funcionarias, así como prejuicios con relación a su identidad de género lo que llevó a la Superintendencia de Notariado y Registro a emitir la Circular 106 de 2023 la cual reitera la normatividad y orienta a los notarios sobre la gratuidad del trámite (Defensoría del Pueblo, 2024f).

Asimismo, no ha habido una adecuada coordinación interinstitucional para la atención, investigación y sanción de la violencia por prejuicio contra las personas LGBTQ+. En 2012, se creó la Mesa de Casos Urgentes (MCU) a cargo del Ministerio del Interior, la cual está a cargo de coordinar y mejorar la respuesta institucional de entidades del nivel nacional como la Fiscalía, la Procuraduría y la Policía en casos de violencia contra personas LGBTQ+, especialmente respecto a delitos que amenacen la vida, la seguridad y la integridad de esta población. Además, esta mesa tiene la capacidad de realizar sesiones descentralizadas en territorios donde se identifiquen situaciones de riesgo particulares para la población LGBTQ+. Sin embargo, la MCU se mantuvo inactiva durante varios años y sin que se hubiera reglamentado su funcionamiento. Sus sesiones se reactivaron en 2023 y 2024, pero dio pocos resultados medibles respecto de los casos recibidos (Defensoría del Pueblo, 2023a).

4.4.1. Insuficientes instrumentos y herramientas para la recolección sistemática de información de la población LGBTQ+ con perspectiva territorial

El país no cuenta con instrumentos y herramientas suficientes para la recolección sistemática de información con perspectiva territorial, que permita la gestión de conocimiento y la toma de decisiones para la garantía de los derechos de la población LGBTQ+. Aunque se reconoce un avance importante en la producción de información estadística para la población LGBTQ+, a partir de la decisión del DANE de incluir en sus objetivos la promoción de la visibilidad estadística de grupos poblacionales priorizados históricamente discriminados y no visibles en la información estadística oficial, siendo uno de estos las personas LGBTQ+ (DANE, 2023a); las estadísticas sobre diversidad sexual son de reciente inclusión, se encuentran en la frontera del conocimiento en la producción estadística oficial y pueden requerir procesos constantes de aprendizaje, mejoramiento y actualización (DANE, 2020).

Asimismo, se evidencian vacíos en la incorporación de un enfoque de OSIGNH en las herramientas de recolección de datos y en la producción de información para la toma de decisiones proveniente de operaciones estadísticas o registros administrativos. En el informe de *Open Data Watch* y *Data2x* sobre los datos desagregados por género en Latinoamérica y el Caribe, se identificaron brechas de género en varias dimensiones: (i)

disponibilidad, evidenciando que las bases de datos nacionales de Colombia incluyen solo 62 de los 93 indicadores de género; (ii) desagregación, debido a que 24 indicadores de género en las bases de datos nacionales de Colombia carecen de desagregación por sexo; y (iii) normatividad, dado que se encontró que 32 indicadores de género publicados en las bases de datos nacionales de Colombia no se ajustan a las definiciones recomendadas internacionalmente (Open Data Watch y Data2x, 2020). Esta problemática se profundiza al momento de contar con información de carácter interseccional y territorial, que permita generar conocimiento en torno a las situaciones de personas LGBTQ+ en la ruralidad, pertenecientes a grupos étnicos, con discapacidad, o en territorios apartados con carencias estructurales. Además, los métodos tradicionales de recolección (entrevista directa presencial o telefónica) pueden generar sesgos de deseabilidad social en las respuestas de estas preguntas por temor a la estigmatización y discriminación si revelan su identidad u orientación, a este fenómeno se le conoce como sesgo de deseabilidad social.

Por su parte, la falta de complementariedad entre la información estadística y los registros administrativos causa limitaciones en el seguimiento a las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables, entre ellas las personas LGBTQ+. El país no tiene un sistema de seguimiento a las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables como las personas LGBTQ+ que combine fuentes estadísticas con registros administrativos e información cualitativa, con enfoque interseccional y territorial, que permita focalizar las decisiones políticas y atención a situaciones de vulnerabilidad de derechos en los territorios que lo requieren prioritariamente. El DANE ha avanzado en la construcción de un Registro voluntario⁶³ para la visibilidad de la diversidad sexual y de género en Colombia, sin embargo, es importante reconocer que dado el tipo de registro voluntario y el muestreo empleado en esta operación (bola de nieve), el alcance que se tuvo no permite hacer inferencias ni generar resultados confiables sobre el panorama de las condiciones de vida de las personas LGBTQ+, pues como lo reconoce el DANE, se identificó que la recolección de información se concentró principalmente en personas ubicadas en las zonas urbanas de las principales ciudades del país, con acceso y conocimiento de uso de internet y en grupos etarios jóvenes (DANE, 2023b). Por último, la falta de sistemas de información también dificulta determinar si ha existido reincidencia en los casos de violencia contra personas LGBTQ+ en el ámbito doméstico o sobre la incidencia de la violencia basada en género en los territorios (Defensoría del Pueblo, 2021c).

⁶³ Este registro tiene como objetivo conformar una base de datos con información sobre la orientación sexual e identidad de género de la población en Colombia, con el fin de generar estadísticas que incluyan esta población y mejorar la información para la toma de decisiones (DANE, 2022b)

Además, la desarticulación entre las entidades encargadas de administrar justicia así como de registrar y reportar las violencias fatales por prejuicio hacia la población LGBTQ+ dificulta la consolidación de información oficial completa y consistente. Aunque instituciones como Fiscalía, Medicina Legal, Policía, Procuraduría, Defensoría, UARIV han incorporado variables para la identificación de las personas LGBTQ+ en sus sistemas de información misional se siguen presentando problemas como: (i) cada institución usa variables distintas, en ocasiones sin diferenciar la identidad de género de la orientación sexual; (ii) la inclusión de variables para la identificación de la OSIGNH en los sistemas de información no ha estado acompañada de criterios de aplicación claros ni de procesos permanentes de capacitación a las personas encargadas de captar los datos lo que afecta su calidad; (iii) la información reportada por una misma entidad puede variar entre el nivel departamental y el nacional; y (iv) no se han definido criterios unificados para el registro de la información, protocolos de interoperabilidad ni procedimientos para el intercambio regular de información o para la depuración de los sistemas de información. (Colombia Diversa, 2020; 2022a). Los reportes oficiales también pueden variar de una entidad a otra: para el año 2022, la Fiscalía reportó 113 homicidios y feminicidios de personas LGBTQ+, mientras que la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de 87 casos (Defensoría del Pueblo, 2023a) y Medicina Legal registró 42 (INMLCF, 2023).

4.4.2. Persisten barreras administrativas en la transversalización del enfoque OSIGNH

Existen fallas en la articulación interinstitucional para la transversalización del enfoque OSIGNH, lo que impide garantizar un trato digno, respetuoso y libre de discriminación en la gestión pública. Las personas LGBTQ+ enfrentan prejuicios y prácticas de discriminación al acercarse a servicios y entidades públicas tanto a nivel nacional como territorial. La articulación interinstitucional es fundamental para asegurar que todas las entidades públicas, tanto a nivel nacional como territorial, trabajen de manera coordinada para implementar políticas y prácticas que promuevan el respeto a la diversidad y la no discriminación. Esto incluye la creación de comisiones intersectoriales y la implementación de protocolos conjuntos para la atención de personas LGBTQ+. En ese sentido, para garantizar de entrada un trato digno y no discriminante se deben establecer relaciones desde el respeto a la diversidad, así como denunciar cualquier tipo de violación de derechos como un compromiso de cada persona que trabaja con el Estado (DAFP, 2022).

Asimismo, la ausencia de un lenguaje institucional inclusivo excluye a las personas LGBTQ+ y desconoce su identidad. El uso del genérico masculino para referirse a la ciudadanía excluye a las personas LGBTQ+ y desconoce su construcción identitaria. Para combatir esto es fundamental la implementación del lenguaje incluyente usando palabras o expresiones que abarquen la multiplicidad de géneros, así como la eliminación de

expresiones sexistas. Esto aplica tanto para documentos escritos, respuestas a solicitudes, comunicaciones y respuestas ciudadanas, como para los espacios de atención e interlocución con la ciudadanía. Para esto también es importante cambiar la nominación en genérico masculino de los procesos y procedimientos de las entidades, incorporando el lenguaje **incluyente**, como por ejemplo no usar “atención al ciudadano” sino “atención a la ciudadanía”. Asimismo, es fundamental transformar las representaciones en piezas gráficas y audiovisuales vinculando la participación de personas LGBTQ+ para favorecer su visibilización y reforzar el compromiso del sector público con la garantía de los derechos de esta población (DAFP, 2022).

Por su parte, existe un desconocimiento sobre las rutas para la transversalización del enfoque de género OSIGNH orientadas a salvaguardar los derechos de las personas LGBTQ+ en las entidades públicas del Estado. Las personas que ejercen la función pública no disponen de información accesible que permita incorporar el enfoque OSIGNH en la implementación de acciones afirmativas. En particular, no se cuenta con un presupuesto específico para este grupo poblacional ni con la inclusión de variables OSIGNH en los registros administrativos y en los instrumentos utilizados para la atención y prestación de servicios a la ciudadanía. Además, no se cuenta con procedimientos claros de formación a profesionales de las entidades en la materialización del enfoque de género centrado en personas OSIGNH, que permita generar las herramientas para guiar a la ciudadanía en los procesos de registro, pero también para abordar comentarios discriminatorios que puedan reproducirse en su diligenciamiento, así como mejorar los procesos de gestión y producción de conocimiento (DAFP, 2022).

Además, los presupuestos sensibles al género no contemplan a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, lo que impide el direccionamiento de recursos públicos específicos para avanzar en la igualdad de género que reconozca las necesidades de las personas LGBTQ+. Es fundamental que, para alcanzar el logro efectivo de esta apuesta de la igualdad de género, se incorporen variables, estrategias y fuentes de financiación para atender las necesidades de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2022); así como a la generación de herramientas complementarias, hoy inexistentes, como los trazadores presupuestales LGBTQ+, que permite hacer seguimiento al esfuerzo institucional real para mejorar materializar los derechos de las personas LGBTQ+ y mejorar sus condiciones de vida.

Otra barrera importante se relaciona con la necesidad de realizar adecuaciones de los espacios físicos de las entidades que se enmarcan en normas de género binarias.

Particularmente las personas trans y no binarias se enfrentan en las entidades a miradas y tratos incómodos en el ingreso a espacios como los baños, donde incluso se les solicita que utilicen el baño de su sexo asignado y no del género desde el cual se reconocen. Las personas no binarias se ven obligadas a ubicarse en una dinámica binaria que les resulta incómoda y violenta en su forma de construir su identidad. Eso es importante ya que, en algunas entidades incluso, estos espacios son utilizados para el cambio de ropa o de uniformes, generando intimidación y miedo para las personas. Estas situaciones también pueden instalar sensaciones de malestar que derivan en la renuncia a los espacios o en prácticas que pueden afectar la salud física y mental de las personas como la privación del uso de los baños durante su jornada laboral (Fundación Corona, 2022).

Es importante también resaltar que no existen lineamientos claros para la incorporación del enfoque de género OSIGNH en el material institucional y los planes de fortalecimiento de las entidades. Se debe garantizar el respeto del nombre identitario de las personas trans y no binarias, así como su materialización en elementos de identificación como el carné y el correo institucional y la asignación de uniformes, en los casos que son necesarios, acordes con la identidad de la persona o con aquellas prendas que le hagan sentir mayor comodidad. Asimismo, se deben garantizar representaciones acordes a la conformación de familias y redes de apoyo de las personas LGBTQ+ en los planes de bienestar y las actividades como el día de la familia, el día de la madre o el padre, donde se reconozcan las familias conformadas por personas LGBTQ+ en sus diversidades (Fundación Corona, 2022).

A su vez, no se cuenta con directrices y lineamientos claros sobre la creación de grupos de género y diversidad al interior de las entidades públicas. De esta manera, no se cuenta con el mecanismo propicio al interior de las entidades para implementar políticas orientadas a la apropiación de las herramientas necesarias para tener un mejor abordaje de la diversidad, como por ejemplo las políticas de contratación de equipos humanos diversos en diferentes áreas de las organizaciones públicas, la incorporación del enfoque en los instrumentos de planeación y en los de participación. Actualmente en las entidades es común encontrar equipos que adelantan acciones por la equidad de género, pero específicamente para las mujeres, sin que se amplíen esos equipos para atender también otras necesidades que se derivan de las relaciones de poder de este sistema, incluyendo a las de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (DAFP, 2022).

Por último, las entidades públicas no desarrollan estrategias internas de comunicación que promuevan el respeto a la diversidad para favorecer la eliminación de prejuicios y prácticas de discriminación en su interior. Es importante promover al interior de las entidades la conmemoración de fechas emblemáticas que reflejen las luchas históricas

de la población LGBTQ+ en la exigibilidad de sus derechos. Asimismo, incluir a las personas LGBTQ+ en las comunicaciones internas relacionadas con esta población y en otros temas relevantes dentro de las entidades, permite visibilizar que las personas LGBTQ+ se destacan no solo por su orientación sexual e identidad de género sino también por otros aspectos de su vida. Para lo anterior, es importante asegurar que las acciones comunicativas no reproduzcan prejuicios y estereotipos sobre las personas LGBTQ+ sino que fomenten el respeto, la igualdad, la no discriminación y la transformación cultural al interior de las entidades públicas (DAFP, 2022).

4.4.3. Insuficiente implementación del enfoque OSIGNH en los instrumentos de planeación territorial

Persiste una falta de articulación entre las políticas públicas para la población LGBTQ+ y otros instrumentos de planeación y ordenamiento, lo que dificulta la garantía de los recursos y una ejecución efectiva de los propósitos definidos para las poblaciones. Las políticas públicas, al ocupar una posición preponderante entre los instrumentos de planeación del territorio, deben ser integradas de manera coherente con los instrumentos de planeación del territorio y el modelo de ordenamiento, lo que resulta crucial para asegurar que la visión de largo plazo de las políticas públicas y para que la mejora en las condiciones de vida de las personas LGBTQ+ no solo se mantenga, sino que también se refuerce a través de la planificación territorial y la gestión de recursos. No se cuenta con lineamientos construidos por los Ministerios competentes que ayuden a las entidades territoriales a integrar estos instrumentos; ni espacios de intercambio y/o generación de conocimiento entre diferentes municipios y ciudades promovidos por el nivel nacional para mejorar las capacidades institucionales en los territorios.

Finalmente, es importante reconocer que el país no cuenta con instrumentos que permitan medir la capacidad de las entidades públicas del orden nacional y territorial para garantizar la implementación del enfoque OSIGNH. Esto incluye la garantía de los derechos de las personas LGBTQ+ y la territorialización de las acciones definidas en las políticas públicas orientadas a este propósito. Al respecto, el Ministerio del Interior realizó en el año 2020 la actualización del *Índice de Capacidad Administrativa de Política Pública LGBTQ+*, el cual realizó la medición de estos dos aspectos en las ciudades capitales del país, usando 3 categorías, 11 dimensiones y 81 preguntas aplicadas (Ministerio del Interior, 2020). Sin embargo, este índice no tiene una periodicidad establecida que permita hacer mediciones constantes, lo cual es clave si se tiene en cuenta que dentro del análisis se incluye la capacidad administrativa según planes de desarrollo, instrumento que se cambia cada 4 años. Asimismo, no se han realizado mediciones similares en entidades del orden nacional

con competencias en la garantía de los derechos LGBTQ+, lo que permitiría tomar decisiones para mejorar las capacidades institucionales del nivel central.

5. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

5.1. Objetivo general

Disminuir las barreras económicas, sociales, culturales, institucionales, políticas y violencias asociadas a estructuras de discriminación y prejuicios por identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas que limitan los derechos de la población LGBTQ+ y se materializan de manera diferenciada a nivel territorial e interseccional, para en un horizonte de once años (2025-2035), garantizar el goce efectivo de todos los derechos y el acceso a una ciudadanía plena de todas las personas de la población LGBTQ+ en el país.

5.2. Objetivos específicos

OE1. Disminuir las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+ para garantizar el goce efectivo de sus derechos en ámbitos educativos, laborales, familiares, culturales, de comunicación, en el espacio público, en los medios de transporte.

OE2. Aumentar el acceso a oportunidades para garantizar el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+.

OE3. Reducir las violencias por prejuicio que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTQ+, así como vacíos en la prevención, atención y sanción de las mismas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la esta población.

OE4. Fortalecer la articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional.

5.3. Plan de acción

La presente *Política Nacional para la garantía de los derechos de la población LGBTQ+* incluye a la fecha un total de 161 acciones consolidadas en el PAS (Anexo A), cuyo propósito es brindar alternativas y estrategias de solución, desde las competencias de las entidades del orden nacional, a las distintas problemáticas identificadas previamente en el diagnóstico. Esto para disminuir las barreras económicas, sociales, culturales, institucionales, políticas y violencias asociadas a estructuras de discriminación y prejuicios por identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas, que limitan el goce

efectivo de derechos de la población LGBTQ+, y se materializan de manera diferenciada a nivel territorial e interseccional. De las 161 acciones concertadas con las diferentes entidades de orden nacional en la presente sección solo se incluyen 64 acciones, las otras 97 acciones se encuentran en el Formato PAS (Anexo A.)

Para el cumplimiento del objetivo general de la presente política se establecieron cuatro ejes estratégicos que se desarrollarán a través de la implementación de 18 líneas de acción, y que, a su vez, agrupan 161 acciones a cargo de diferentes entidades del orden nacional. El detalle de las acciones planteadas se describe en el Anexo A del presente documento, en el que se señalan las entidades responsables, los periodos de ejecución, los recursos estimados para su implementación, los indicadores de gestión y de producto asociados, y las metas específicas; así como los indicadores de resultado definidos para evaluar los impactos de la implementación de la política.

5.3.1. Disminuir las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+ para garantizar el goce efectivo de sus derechos en ámbitos educativos, laborales, familiares, culturales, de comunicación, en el espacio público y en los medios de transporte.

Línea de acción 1.1: Transformación cultural en los espacios educativos

Entre 2025 y 2027, el Ministerio de Educación Nacional, **socializará y realizará asistencia técnica a las Secretarías de Educación certificadas y establecimientos educativos sobre la estrategia pedagógica y la ruta de prevención de discriminación y estigmatización en el entorno educativo.** Este componente buscará combatir el bullying y la discriminación que las personas LGBTQ+ siguen experimentando en contextos educativos en razón de su orientación sexual y/o identidad de género y que puede manifestarse de manera física, verbal, relacional, indirecta o virtual.

El Ministerio de Educación Nacional, entre 2025 y 2027, **socializará y realizará asistencia técnica a las Secretarías de Educación certificadas y establecimientos educativos sobre el documento de orientaciones para la actualización de manuales de convivencia con enfoque de género y justicia restaurativa.**

La Escuela Superior de Administración Pública, entre 2025 y 2034, **diseñará e implementará una estrategia de transformación cultural que promueva el cambio de estereotipos y representaciones negativas sobre las personas LGBTQ+ y el respeto de sus derechos en contextos educativos universitarios de la Función Pública e involucre los distintos actores de la comunidad educativa.**

Línea de acción 1.2: Transformación cultural en construcción de familia

Entre 2025 y 2035, el ICBF, diseñará e implementará una estrategia de fortalecimiento familiar y comunitario que favorezca la transformación cultural a partir de la promoción de entornos seguros para personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, con énfasis en niñas, niños y adolescentes, desde el reconocimiento, respeto y no discriminación por razones de su orientación sexual e identidad de género, a través de los enfoques poblacional, territorial, solidario e intercultural (étnico-campesino). Esto debido a que el hogar es uno de los primeros espacios en los que menores, adolescentes y jóvenes con orientaciones sexuales e identidades de género diversas enfrentan discriminación.

Entre 2025 y 2035, el ICBF, diseñará e implementará una estrategia de prevención de la discriminación y vulneración de derechos hacia las familias solicitantes con orientaciones sexuales e identidades de género diversas que se presentan para adelantar el trámite de adopción. Este proceso buscará reducir los obstáculos y prácticas discriminatorias que las personas LGBTIQ+ siguen enfrentando en los procesos de adopción debido a los prejuicios hacia sus OSIGNH, incluso a pesar de los avances jurisprudenciales que han reconocido la adopción homo y transparental.

El Ministerio de Igualdad y Equidad, entre 2025 y 2033, promoverá la democratización de los trabajos de cuidado y la transformación de los estereotipos de género de las personas LGBTIQ+ a través de su vinculación a la escuela Sociedades del Cuidado o la que haga sus veces.

Línea de acción 1.3: Transformación cultural en tradiciones, usos y costumbres

De 2025 a 2034, el Ministerio de Igualdad y Equidad diseñará e implementará una estrategia de transformación cultural dirigida a la ciudadanía para la erradicación de la discriminación y la prevención de violencias por prejuicio hacia la población LGBTIQ+.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre 2025 y 2034, diseñará e implementará campañas comunicativas para las comunidades rurales sobre la realidad y desafíos de la población LGBTIQ+ que promueva el respeto hacia la diversidad desde los enfoques diferenciales y territorial, que contemple las fechas conmemorativas y la socialización de rutas para el acceso a los derechos LGBTIQ+.

Línea de acción 1.4: Transformación cultural en los medios digitales y de comunicación

Del 2026 al 2031, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones implementará una estrategia nacional para la producción y circulación

de contenidos a través de herramientas audiovisuales, a través de operadores de los servicios de televisión pública y radio difusión, con temáticas, participación e involucramiento activo de personas LGBTQ+ para promover la inclusión social, la superación de estereotipos y la resignificación de representaciones sociales con perspectiva interseccional, encaminadas a la protección de derechos humanos y la transformación cultural.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, entre 2025 y 2034, diseñará e implementará una estrategia de transformación cultural y pedagógica orientada a la reducción de prejuicios y estereotipos de la población LGBTQ+ y a su reconocimiento en ejercicio ciudadano, contando con la articulación de la Dirección de Audiovisuales, Cine y Medios Interactivos, la Dirección de Poblaciones, y la Jefatura de Comunicaciones del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

Línea de acción 1.5: Transformación cultural en el espacio público, los sistemas de transporte y ámbitos comunitarios

Entre 2026 y 2027, el Ministerio de Transporte diseñará y socializará una estrategia sectorial para la transformación cultural con énfasis en la concientización sobre los efectos negativos de imaginarios y estereotipos que afectan a las personas LGBTQ+ en el uso del transporte y su infraestructura en todos sus modos para los funcionarios y colaboradores de las entidades. Esta estrategia buscará erradicar los prejuicios que generan actos de discriminación y violencias por prejuicio contra las personas LGBTQ+ mientras usan el transporte público, lo que a su vez afecta el goce efectivo de otros derechos.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre 2025 y 2026, diseñará e implementará una estrategia de transformación de imaginarios y estereotipos que afectan a las personas LGBTQ+ dirigida a autoridades locales, prestadores de servicios turísticos, Policía Nacional y academia para promover destinos turísticos seguros y amigables con la diversidad sexual y de género.

Línea de acción 1.6: Transformación cultural en los espacios laborales

Entre 2025 y 2034 el Ministerio del Trabajo diseñará e implementará una estrategia sectorial de comunicación e información que fomente los derechos fundamentales del trabajo de la población LGBTQ+ y promueva ambientes laborales libres de discriminación.

Entre 2026 y 2035, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo implementará una estrategia de sensibilización que fomente la transformación de estereotipos e imaginarios de discriminación hacia la población LGBTQ+ en el sector empresarial.

5.3.2. Aumentar el acceso a oportunidades para garantizar el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+.

Línea de acción 2.1: Garantía para el goce efectivo en el derecho a la educación

Entre 2025 y 2027, el Ministerio de Educación Nacional socializará y divulgará en las Instituciones de Educación Superior, el enfoque de identidades de género de los lineamientos para la Política de Educación Superior Inclusiva, con énfasis en el componente de la Garantía de los Derechos de las Personas LGBTQ+ en relación con el acceso y permanencia a la educación superior, respetando y promoviendo la autonomía de las instituciones de educación superior y su compromiso con la construcción de entornos educativos inclusivos y libres de discriminación.

El Ministerio de Igualdad y Equidad, entre 2025 y 2034, hará seguimiento a la estrategia de vinculación de personas LGBTQ+ para procesos de disminución de barreras para el acceso al derecho a la educación mediante el otorgamiento de apoyos económicos condonables para el ingreso y permanencia a Educación Superior.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, entre 2025 y 2027, implementará acciones afirmativas para el acceso y difusión de la oferta focalizada en población LGBTQ+. Esto se realizará en los servicios misionales de la entidad.

Línea de acción 2.2: Garantía para la inclusión productiva, derecho al trabajo y seguridad social

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desde 2026 hasta 2035 implementará un programa de fortalecimiento empresarial dirigido a unidades productivas lideradas por personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas y/o población LGBTQ+. Con esto se busca mejorar el acceso a la inclusión financiera, crédito, y fortalecimiento empresarial.

El Ministerio de Igualdad y Equidad, entre 2025 y 2034, hará seguimiento a la estrategia de vinculación de personas LGBTQ+ para procesos de generación de ingresos por cuenta propia a través del fortalecimiento de unidades de negocio y entrega de capital productivo.

La Agencia para el Desarrollo Rural, entre 2025 y 2034, diseñará e implementará una estrategia que incorpore a la población rural con OSIGNH en la oferta institucional de promoción y apoyo a la asociatividad.

Entre 2025 y 2034, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo implementará la ruta de empleabilidad a personas de la población LGBTQ+ en el marco

del modelo de inclusión laboral. Para esto, la entidad identificará barreras de inclusión laboral de esta población, difusión de estrategias de colocación efectiva e informe de seguimiento para identificar el comportamiento de la colocación laboral de esta población y ajustar las estrategias.

El Ministerio del Trabajo, entre 2025 y 2034, **diseñará e implementará una estrategia para la protección laboral en sectores económicos con alta incidencia de población LGBTIQ+.**

Línea de acción 2.3: Garantía para el goce efectivo del derecho a la salud

El Ministerio de Salud y Protección Social, entre 2026 y 2032, **incluirá el enfoque diferencial en la implementación del programa para fortalecer la Atención Primaria en Salud (APS) y cerrar las brechas de atención en salud mental para Colombia (mhGAP - Capítulo Comunitario), para las personas de la población LGBTIQ+ que habitan en la ruralidad.**

El Ministerio de Salud y Protección Social, entre 2025 y 2028, **brindará asistencia técnica a las entidades territoriales para la atención diferencial en salud a las personas LGBTIQ+ en el marco de la transversalización del enfoque de género en el sector salud.**

El Ministerio de Salud y Protección Social **construirá y socializará la Guía de Práctica Clínica Basada en la Evidencia para la Atención Integral en Salud y Afirmación de Género de las Personas Trans.** Esto en el periodo de 2025 a 2027.

Entre 2025 y 2032, el Ministerio de Salud y Protección Social, **diseñará e implementará un lineamiento para la eliminación de barreras de acceso a los servicios de salud para población LGBTIQ+ relacionado con trato digno y humanizado en su prestación.**

El Ministerio de Igualdad y Equidad, entre 2025 y 2034, **diseñará e implementará una estrategia de atención y orientación a personas LGBTIQ+ para la disminución de barreras de acceso al derecho a la salud.**

Entre 2025 y 2034, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos desarrollará mesas de trabajo con el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Igualdad y Equidad y otros actores relevantes para el monitoreo, revisión y prevención de posibles casos de desabastecimiento de medicamentos antirretrovirales y de reemplazo hormonal.

Línea de acción 2.4: Garantía para el goce efectivo del derecho a la vivienda digna y a la tierra

Entre 2026 y 2030, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio **desarrollará un estudio para caracterizar la condición habitacional de los hogares LGBTQ+ y de hogares de personas que pertenezcan a la población LGBTQ+ como insumo para la formulación de política de vivienda diferencial.**

La Agencia Nacional de Tierras, entre 2025 y 2030, **implementará estrategias para el acceso a la propiedad sobre la tierra de personas LGBTQ+ sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural.**

Línea de acción 2.5: Garantía para el acceso, goce y disfrute de espacios culturales y deportivos

Desde el 2026 al 2034, el Ministerio del Deporte **promoverá la participación inclusiva de la población LGBTQ+ en los programas de deporte escolar, deporte social comunitario, recreación y actividad física de la oferta institucional dirigidos a la población general.**

El Ministerio del Deporte **diseñará e implementará lineamientos técnicos para la participación de personas trans y no binarias en los eventos de deporte escolar, deporte universitario y deporte social comunitario.** Esta acción se realizará desde el 2026 hasta el 2035.

Entre 2025 y 2035, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes **incentivará por medio de estímulos, las manifestaciones culturales sobre la diversidad que adelanten personas y organizaciones LGBTQ+, en el marco del Programa Nacional de Estímulos, o de la oferta de fomento con la que cuente el sector cultura, para la realización de manifestaciones culturales sobre la diversidad.**

Entre, 2025 y 2035 el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes **diseñará e implementará una ruta de identificación de los intereses en oficios y prácticas artísticas y culturales que pueda tener la comunidad LGBTQ+ que incluya una estrategia para su vinculación al ecosistema de Escuelas Taller, así como el reconocimiento de diversas manifestaciones de Patrimonio Cultural Inmaterial de la comunidad LGBTQ+ en articulación con la Dirección de Estrategia, Desarrollo y Emprendimiento (Escuela Taller), el Centro Nacional de las Artes, la Dirección de Artes, la Dirección de Patrimonio y Memoria y la Dirección de Poblaciones.**

Línea de acción 2.6: Garantía para la participación efectiva de la población LGBTQ+ en los escenarios públicos de toma de decisión

Desde el 2025 al 2035, el Ministerio del Interior realizará asistencias técnicas a los entes territoriales para fortalecer las capacidades en materia de participación ciudadana, político-electoral, control social, veedurías ciudadanas, rendición de cuentas y política pública de participación ciudadana con el propósito de promover la participación incidente de la ciudadanía LGBTIQ+.

El Ministerio del Interior, entre 2025 y 2027, construirá los lineamientos para definir, dinamizar y operativizar las instancias del Subsistema Nacional de Participación LGBTIQ+

Desde el 2025 al 2034, el Ministerio del Interior realizará asistencias técnicas a entes territoriales para la creación, fortalecimiento y monitoreo de instancias de participación de los sectores sociales LGBTIQ+, en el marco del Subsistema de Participación LGBTIQ+

El Consejo Nacional Electoral, entre 2025 y 2034, diseñará e implementará una estrategia dirigida a la promoción de la participación inclusiva de población LGBTIQ+ en los procesos electorales, incluyendo acciones afirmativas y campañas de sensibilización.

El Consejo Nacional Electoral, entre 2025 y 2034, diseñará e implementará una estrategia para que las organizaciones políticas incorporen el enfoque de Orientaciones sexuales e Identidades de género no hegemónicas (OSIGNH) e incrementen la representatividad y la participación activa de la población LGBTIQ+ en las instancias de toma de decisiones, en la composición de sus listas electorales y en su estructura administrativa.

Desde el 2025 al 2035, el Ministerio del Interior implementará un programa de formación para líderes y lideresas con enfoque LGBTIQ+, abordando temas como liderazgos políticos, sistema político, día de elecciones, financiación de campañas y transparencia electoral. La identificación de los y las líderes LGBTIQ+ se realizará con el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Departamento Nacional de Planeación y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

5.3.3. Reducir las violencias por prejuicio que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTIQ+, así como vacíos en la prevención, atención y sanción de las mismas, para garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población.

Línea de acción 3.1: Prevención, atención, sanción y reparación de manera interseccional de hechos de violencias por prejuicio

El Ministerio de Igualdad y Equidad, entre 2025 y 2034, implementará una ruta actualizada de atención integral para víctimas de violencia basada en género con enfoque diferencial para atender a mujeres lesbianas, bisexuales y trans en el marco del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (SALVIA).

Entre 2026 y 2032 la Fiscalía General de la Nación implementará una estrategia de formación a funcionarios con competencias en la atención, investigación y judicialización en los lineamientos de la guía de buenas prácticas LGBTQ+, en el marco de la Directiva 006 de 2023, de atención, investigación y judicialización de violencias por prejuicio.

Entre 2025 y 2032 la Fiscalía General de la Nación definirá indicadores asociados a la investigación de delitos priorizados contra personas LGBTQ+, y criterios orientados a identificar si el prejuicio fue un factor motivador del acto de violencia en los casos en que sea posible.

El Ministerio de Justicia y del Derecho formará a funcionarios y funcionarias del nivel territorial con competencias en la ruta de atención a violencia por prejuicio, incluyendo a las Comisarías de Familia, promoviendo el acceso a la justicia y la no revictimización contra personas LGBTQ+, desde el 2025 hasta el 2035. Este proceso formativo tiene el propósito de reducir las barreras de acceso a justicia y revictimización de las personas LGBTQ+ víctimas de violencia por prejuicio durante los procesos de atención y denuncia.

Entre el 2026 y el 2035 el Ministerio de Justicia y del Derecho, socializará las rutas para tramites de reafirmación de identidad para personas LGBTQ+ tales como cambio de nombre y/o componente sexo en el documento de identidad, así como rutas de acceso a la justicia para garantizar estos derechos.

Entre el 2025 y el 2035 el Ministerio de Justicia y del Derecho fortalecerá los consultorios jurídicos de la Red Tejiendo Justicia para promover una atención inclusiva y efectiva a las personas LGBTQ+

Entre el 2025 y el 2035 el Ministerio de Justicia y del Derecho, apoyará técnica y financieramente proyectos presentados por organizaciones LGBTQ+ que promuevan el acceso a la justicia para víctimas de violencias con perspectivas interseccionales en el marco del banco de proyectos "Alianzas justas"

Entre el 2025 y el 2035 el Ministerio de Justicia y del Derecho socializará la guía de atención a mujeres y personas LGBTQ+ para asegurar que se minimicen las prácticas que puedan resultar en violencia institucional o revictimización de personas LGBTQ+ en el marco de la denuncia, atención y prevención de violencias por prejuicio en las comisarías de familia.

Entre el 2026 y el 2035 el Ministerio de Justicia y del Derecho implementará una iniciativa anual de fortalecimiento a la justicia étnica para promover el acceso a la justicia de las personas LGBTQ+ pertenecientes a pueblos étnicos y que contribuyan a la eliminación de las violencias por prejuicio

Línea de acción 3.2: Respuesta institucional a amenazas a la vida, integridad, la seguridad y la dignidad de la población LGBTQ+

El Ministerio de Igualdad y Equidad, entre 2025 a 2034, representará jurídicamente a personas LGBTQ+ que se encuentren en situación de riesgo y/o violación grave a sus derechos por hechos de violencia por prejuicio y discriminación

Desde el 2025 hasta el 2035, el ICBF diseñará e implementará, en todos los programas y servicios del ICBF, estrategias para la prevención, atención y protección frente a las violencias por prejuicio y otras formas de discriminación basadas en la identidad de género u orientación sexual en contra de niñas, niños, adolescentes y familias sexualmente diversas.

La Fiscalía General de la Nación, entre 2026 a 2032, diseñara e implementara una estrategia que permita fortalecer la investigación mediante impulso de procesos en apoyo y priorización de casos de violencia por prejuicio contra la población LGBTQ+.

Línea de acción 3.3: Reducción de las violencias por prejuicio diferenciales producto del conflicto armado.

La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, entre 2025 y 2028, diseñará e implementará una estrategia de investigación para personas LGBTQ+ desaparecidas en el marco del conflicto armado.

Entre 2025 y 2031, Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en corresponsabilidad con el Centro Nacional de Memoria Histórica realizará eventos de reparación simbólica y reconciliación en comunidades donde la violencia contra las víctimas del conflicto armado LGBTQ+ ha fracturado las redes de apoyo, incluyendo ceremonias y eventos que promuevan garantías para la reparación y no repetición.

La Agencia para la Reincorporación y la Normalización integrará el enfoque de género OSIGD en las campañas de comunicación públicas y comunitarias para la prevención y superación de la estigmatización contra firmantes de paz, sus familias y comunidades en el marco del Programa de Reincorporación Integral. Esto se realizará entre los años 2025 y 2028.

5.3.4. Fortalecer la articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población LGBTIQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional.

Línea de acción 4.1: Desarrollo y fortalecimiento de instrumentos y herramientas para la recolección sistemática de información de la población LGBTIQ+ con perspectiva territorial

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística en articulación con el Ministerio de la Igualdad y Equidad, entre 2025 y 2034, fomentará, en las entidades del SEN, la incorporación de las variables de identificación de orientación sexual e identidad de género para el fortalecimiento de la producción de estadísticas basadas en registros administrativos con enfoque de género.

Desde el 2030 hasta el 2034, el Departamento Nacional de Planeación elaborará un informe bienal sobre las condiciones de vida de la población LGBTIQ+ que incluya al menos una dimensión de derechos de acuerdo con el documento CONPES LGBTIQ+, contribuyendo a la producción de información y la disponibilidad de datos sobre las condiciones de vida de la población LGBTIQ+ en el territorio nacional.

El Ministerio de Salud y Protección Social, entre 2025 y 2034, identificará e incorporará las variables referentes a la población LGBTIQ+ requeridas para su caracterización en los sistemas de información del sector salud.

Desde el 2025 hasta el 2034, el Ministerio de Igualdad y Equidad, creará y pondrá en funcionamiento un Observatorio de la situación de derechos de la población LGBTIQ+.

Línea de acción 4.2: Transversalización institucional del enfoque OSIGNH

Desde el 2025 hasta el 2034, el Ministerio de Igualdad y Equidad diseñará y realizará seguimiento a la implementación de la estrategia de transversalización del enfoque OSIGNH en entidades nacionales que promueva el reconocimiento y garantía de los derechos de la población LGBTIQ+ desde su misionalidad.

Desde el 2025 hasta el 2034, el Ministerio de Igualdad y Equidad hará seguimiento a la coordinación y puesta en funcionamiento de las instancias que hacen parte del Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTIQ+.

Línea de acción 4.3: implementación del enfoque OSIGNH en los instrumentos de planeación y los de ordenamiento del territorio

El Departamento Nacional de Planeación, entre 2027 y 2035 **actualizará el lineamiento para la integración del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la formulación de los planes de desarrollo territorial.**

El Departamento Nacional de Planeación, entre 2025 y 2035, **elaborará e implementará una estrategia para brindar asistencias técnicas a entidades nacionales y territoriales para la incorporación del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la formulación de proyectos de inversión.**

El Departamento Administrativo de la Función Pública, entre 2025 y 2028, **diseñará e implementará lineamientos para la incorporación del enfoque de género OSIGNH en los planes de fortalecimiento institucional de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.**

5.4. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y financiera de las acciones propuestas para el cumplimiento de este documento CONPES se realizará a través del PAS, que constituye parte integral del mismo y se presenta en el Anexo A. El mismo indica las entidades responsables de la ejecución de cada acción que conforma el PAS, los periodos de implementación de estas, los recursos necesarios para llevarlas a cabo y la importancia de cada una para el cumplimiento del objetivo general de la política.

El reporte periódico sobre el avance en la implementación del PAS lo realizarán las entidades responsables de cada acción y será consolidado de acuerdo con los lineamientos que para ello define el DNP, como Secretaría Técnica del CONPES. Esta política tiene un periodo de implementación de 11 años, desde 2025 y hasta 2035. El seguimiento se realizará de manera semestral entre junio de 2025 y diciembre de 2035, e incluye un informe de cierre, tal y como se presenta a continuación en la Tabla 10

Tabla 10. Cronograma de seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	Diciembre de 2025
Segundo corte	Junio de 2026
Tercer corte	Diciembre de 2026
Cuarto corte	Junio de 2027
Quinto corte	Diciembre de 2027
Sexto corte	Junio de 2028
Séptimo corte	Diciembre de 2028

Corte	Fecha
Octavo corte	Junio de 2029
Noveno corte	Diciembre de 2029
Décimo corte	Junio de 2030
Undécimo corte	Diciembre de 2030
Duodécimo corte	Junio de 2031
Decimotercer corte	Diciembre de 2031
Decimocuarto corte	Junio de 2032
Decimoquinto corte	Diciembre de 2032
Decimosexto corte	Junio de 2033
Decimoséptimo corte	Diciembre de 2033
Decimoctavo corte	Junio de 2034
Decimonoveno corte	Diciembre de 2034
Vigésimo corte	Junio de 2035
Vigésimo primero corte	Diciembre de 2035
Informe de cierre	Junio de 2036

Fuente: DNP (2025).

De forma complementaria, esta política podrá involucrar un proceso de seguimiento participativo, cuya implementación estará enmarcada en la metodología establecida por el DNP. Adicionalmente en cumplimiento de la misión constitucional de promoción, defensa y protección de los derechos humanos, la Procuraduría General de la Nación como ente de vigilancia y control y la Defensoría del Pueblo, realizarán seguimiento a la implementación de la política para la garantía de los derechos de la población LGBTIQ+ y su respectivo PAS.

5.5. Financiamiento

Para efectos del cumplimiento de los objetivos de la *Política nacional para la garantía de los derechos de la población LGBTIQ+*, las entidades responsables de la implementación de las acciones planteadas gestionarán y priorizarán, en el marco de sus competencias, recursos para la financiación de las actividades conforme lo establecido en el PAS. Lo anterior, se realizará teniendo en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector.

Esta política tiene una vigencia de once años, a partir del 2025 y hasta el 2035, con un costo total estimado de 259.092 millones de pesos. En la siguiente tabla se presenta la desagregación de los costos estimados por objetivo específico de la política.

Tabla 11. Costos desagregados por objetivo
(valores en millones de pesos)

Objetivo específico	Costo estimado
OE1. Disminuir las representaciones sociales, narrativas, símbolos, e imaginarios discriminatorios hacia la población LGBTQ+ para garantizar el goce efectivo de sus derechos en ámbitos educativos, laborales, familiares, culturales, de comunicación, en el espacio público y en los medios de transporte.	32.903
OE2. Aumentar el acceso a oportunidades para garantizar el goce efectivo de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la población LGBTQ+.	86.783
OE3. Reducir las violencias por prejuicio que amenazan la vida, la seguridad y la integridad de la población LGBTQ+, así como vacíos en la prevención, atención y sanción de las mismas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la esta población.	89.183
OE4. Fortalecer la articulación y coordinación intra e interinstitucional por parte de las entidades nacionales para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población LGBTQ+ y la transversalización del enfoque OSIGNH desde una perspectiva interseccional.	50.222
Total general	259.092

Fuente: (DNP, 2025).

6. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Igualdad y Equidad recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

1. Aprobar la Política Nacional para la garantía de los derechos de la población LGBTQ+ planteada en el presente documento CONPES, incluyendo su Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A).
2. Solicitar a las entidades involucradas en el presente documento CONPES priorizar los recursos para la puesta en marcha de las estrategias contenidas en el mismo, de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector.
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:
 - a. Consolidar y divulgar la información del avance de las acciones según lo planteado en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A). La información deberá ser proporcionada por las entidades involucradas en este documento de manera oportuna.
 - b. Elaborar un informe bienal sobre las condiciones de vida de la población LGBTQ+ que incluya al menos una dimensión de derechos de acuerdo con el documento CONPES LGBTQ+
 - c. Actualizar el lineamiento para la integración del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la formulación de los planes de desarrollo territorial.
 - d. Elaborar e implementar una estrategia para brindar asistencias técnicas a entidades nacionales y territoriales para la incorporación del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la formulación de proyectos de inversión.
4. Solicitar al Ministerio de Igualdad y Equidad⁶⁴:
 - a. Diseñar e Implementar una estrategia de transformación cultural dirigida a la ciudadanía para la erradicación de la discriminación y la prevención de violencias por prejuicio hacia la población LGBTQ+.

⁶⁴ De acuerdo con lo establecido en la **Sentencia C-161 de 2024** de la Corte Constitucional, que declaró inexecutable la **Ley 2281 de 2023**, las acciones establecidas en el marco del **PAS** de este documento, a cargo del **Ministerio de Igualdad y Equidad**, están sujetas a la iniciativa legislativa mencionada en la sentencia o a la reasignación de funciones y programas de dicho Ministerio que el **Gobierno Nacional** determine para las entidades del orden nacional de la administración pública

- b. Hacer seguimiento a la estrategia de vinculación de personas LGBTQ+ para procesos de generación de ingresos por cuenta propia a través del fortalecimiento de unidades de negocio y entrega de capital productivo.
- c. Hacer seguimiento a la estrategia de vinculación de personas LGBTQ+ para procesos de disminución de barreras para el acceso al derecho a la educación mediante el otorgamiento de apoyos económicos condonables para el ingreso y permanencia a Educación Superior.
- d. Diseñar e implementar una estrategia de atención y orientación a personas LGBTQ+ para la disminución de barreras de acceso al derecho a la salud.
- e. Diseñar e implementar una estrategia de atención en puntos de atención integral en el marco de los Centros Intégrate desde los enfoques diferenciales y de género OSIGNH dirigida a la población LGBTQ+, especialmente personas trans y no binarias en condición de migración.
- f. Diseñar e implementar estrategias para el goce efectivo de derechos y las alternativas de vidas para las mujeres LGBTI en actividades sexuales pagas, a través de procesos enfocados a empleabilidad, emprendimientos, generación de ingresos, acceso humano a la alimentación, acceso a educación y al derecho fundamental a la salud.
- g. Brindar orientación psicosocial a personas LGBTQ+ víctimas de violencias por prejuicio y actos de discriminación incluyendo el seguimiento de los casos atendidos.
- h. Representar jurídicamente a personas LGBTQ+ que se encuentren en situación de riesgo y/o violación grave a sus derechos por hechos de violencia por prejuicio y discriminación.
- i. Diseñar y realizar seguimiento a la implementación de la estrategia de transversalización del enfoque OSIGNH en entidades nacionales que promueva el reconocimiento y garantía de los derechos de la población LGBTQ+ desde su misionalidad.
- j. Crear y poner en funcionamiento un Observatorio de la situación de derechos de la población LGBTQ+.
- k. Hacer seguimiento a la coordinación y puesta en funcionamiento de las instancias que hacen parte del Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTQ+.

5. Solicitar al Ministerio del Interior:
 - a. Realizar asistencias técnicas a los entes territoriales para fortalecer las capacidades en materia de participación ciudadana, político-electoral, control social, veedurías ciudadanas, rendición de cuentas y política pública de participación ciudadana con el propósito de promover la participación incidente de la ciudadanía LGBTQ+.
 - b. Implementar un programa de formación para líderes y lideresas con enfoque LGBTQ+, abordando temas como liderazgos políticos, sistema político, día de elecciones, financiación de campañas y transparencia electoral. La identificación de los y las líderes LGBTQ+ se realizará con el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Departamento Nacional de Planeación y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.
 - c. Realizar encuentros periódicos nacionales, regionales, departamentales o municipales para promover la participación de organizaciones y liderazgos LGBTQ+ desde una perspectiva territorial e interseccional en el marco del Subsistema de Participación LGBTQ+.
 - d. Generar espacios de interlocución entre los sectores LGBTQ+ y las entidades territoriales para el fortalecimiento de la participación incidente de los sectores LGBTQ+ y mujeres en sus diversidades.
 - e. Construir los lineamientos para definir, dinamizar y operativizar las instancias del Subsistema Nacional de Participación LGBTQ+
6. Solicitar al Ministerio de Justicia y del Derecho:
 - a. Socializar las rutas para tramites de reafirmación de identidad para personas LGBTQ+ tales como cambio de nombre y/o componente sexo en el documento de identidad, así como rutas de acceso a la justicia para garantizar estos derechos.
 - b. Formar a funcionarios y funcionarias del nivel territorial con competencias en la ruta de atención a violencia por prejuicio, incluyendo a las Comisarías de Familia, en la estrategia para la no revictimización y aceleración de la atención y acceso a la justicia a víctimas de violencia contra personas LGBTQ+.
 - c. Fortalecer los consultorios jurídicos de la Red Tejiendo Justicia para promover una atención inclusiva y efectiva a las personas LGBTQ+
 - d. Socializar la guía de atención a mujeres y personas LGBTQ+ para asegurar que se minimicen las prácticas que puedan resultar en violencia institucional o

revictimización de personas LGBTQ+ en el marco de la denuncia, atención y prevención de violencias por prejuicio en las comisarías de familia.

7. Solicitar al Ministerio de Defensa Nacional:
 - a. Implementar la estrategia de transformación cultural en el Sector Defensa que promueva la transformación de estereotipos negativos sobre las personas LGBTQ+ y el respeto de los derechos humanos.
 - b. Diseñar e implementar protocolos de prevención, atención y acompañamiento a casos de los casos de violencia por prejuicio hacia la población LGBTQ+ que comprometan la responsabilidad de la Fuerza Pública.
8. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:
 - a. Diseñar e implementar campañas comunicativas para las comunidades rurales sobre la realidad y desafíos de la población LGBTQ+ que promueva el respeto hacia la diversidad desde los enfoques diferenciales y territorial, que contemple las fechas conmemorativas y la socialización de rutas para el acceso a los derechos LGBTQ+.
 - b. Vincular a población LGBTQ+ y/o sus formas asociativas dentro de los programas, planes y proyectos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por medio de estímulos y/o acciones afirmativas que mejoren su acceso a la oferta institucional de manera diferenciada.
9. Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social:
 - a. Incluir el enfoque diferencial en la implementación del programa para fortalecer la Atención Primaria en Salud (APS) y cerrar las brechas de atención en salud mental para Colombia (mhGAP - Capítulo Comunitario), para las personas de la población LGBTQ+ que habitan en la ruralidad.
 - b. Brindar asistencia técnica a las entidades territoriales para la atención diferencial en salud a las personas LGBTQ+ en el marco de la transversalización del enfoque de género en el sector salud.
 - c. Construir y socializar la Guía de Práctica Clínica Basada en la Evidencia para la Atención Integral en Salud y Afirmación de Género de las Personas Trans.
 - d. Diseñar e implementar un lineamiento para la eliminación de barreras de acceso a los servicios de salud para población LGBTQ+ relacionado con trato digno y humanizado en su prestación.

- e. Desarrollar una estrategia de comunicación sobre el derecho a la atención integral en salud para personas intersexuales y sus familias, aplicando los enfoques diferenciales de género con mirada interseccional y con énfasis en curso de vida, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 3280 de 2018.

10. Solicitar al Ministerio del Trabajo:

- a. Diseñar e implementar una estrategia de prevención y promoción en seguridad y salud en el trabajo dirigida a población LGBTIQ+ que se encuentra en el sector formal e informal.
- b. Diseñar e implementar una estrategia para la protección laboral en sectores económicos con alta incidencia de población LGBTIQ+.
- c. Diseñar e implementar una estrategia para la promoción y prevención de los derechos fundamentales del trabajo de las poblaciones LGBTIQ+.
- d. Diseñar e implementar una estrategia sectorial de comunicación e información que fomente los derechos fundamentales del trabajo de la población LGBTIQ+ y promueva ambientes laborales libres de discriminación.
- e. Implementar una metodología de reconocimiento de buenas prácticas para la inclusión y permanencia de la población LGBTIQ+ en empresas del sector privado.
- f. Diseñar e implementar una estrategia de asistencia técnica a empresas y sindicatos para fomentar ambientes laborales libres de discriminación y los derechos fundamentales del trabajo de los sectores sociales LGBTIQ+.
- g. Crear e implementar un mecanismo de denuncia y gestión de casos de discriminación por orientación sexual e identidad de género en procesos de contratación y entornos laborales en contextos urbanos y rurales, a través de la inspección laboral con equidad de género y el modelo de inspección rural.

11. Solicitar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

- a. Diseñar e implementar una estrategia de transformación de imaginarios y estereotipos que afectan a las personas LGBTIQ+ dirigida a autoridades locales, prestadores de servicios turísticos, Policía Nacional y academia para promover destinos turísticos seguros y amigables con la diversidad sexual y de género.
- b. Diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento a las organizaciones y/o prestadores de servicios turísticos LGBTIQ+ conexas a la cadena de valor del

turismo a través de capacitaciones, asistencias técnicas, proyectos productivos y creación de productos turísticos con enfoque diferencial y territorial.

- c. Implementar una estrategia de sensibilización que fomente la transformación de estereotipos e imaginarios de discriminación hacia la población LGBTIQ+ en el sector empresarial.

12. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional:

- a. Socializar y realizar asistencia técnica a las Secretarías de Educación certificadas y establecimientos educativos sobre la estrategia pedagógica y la ruta de prevención de la discriminación y la estigmatización en el entorno educativo.
- b. Socializar y realizar asistencia técnica a las Secretarías de Educación certificadas y establecimientos educativos sobre el documento de orientaciones para la actualización de manuales de convivencia con enfoque de género y justicia restaurativa.

13. Solicitar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:

- a. Desarrollar un estudio para caracterizar la condición habitacional de los hogares LGBTIQ+ y de hogares de personas que pertenezcan a la población LGBTIQ+ como insumo para la formulación de política de vivienda diferencial.

14. Solicitar al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:

- a. Implementar una estrategia nacional para la producción y circulación de contenidos a través de herramientas audiovisuales, a través de operadores de los servicios de televisión pública y radio difusión, con temáticas, participación e involucramiento activo de personas LGBTIQ+ para promover la inclusión social, la superación de estereotipos y la resignificación de representaciones sociales con perspectiva interseccional, encaminadas a la protección de derechos humanos y la transformación cultural.
- b. Implementar una estrategia para fomentar la participación de la población LGBTIQ+ en las iniciativas y oferta de formación y sensibilización de la Dirección de Apropiación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en programas de Apropiación de TIC.

15. Solicitar al Ministerio de Transporte:

- a. Diseñar y socializar una estrategia sectorial para la transformación cultural con énfasis en la concientización sobre los efectos negativos de imaginarios y estereotipos que afectan a las personas LGBTIQ+ en el uso del transporte y su

infraestructura en todos sus modos para los funcionarios y colaboradores de las entidades.

16. Solicitar al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes:

- a. Diseñar e implementar una estrategia de comunicación orientada a la reducción de prejuicios y estereotipos de la población LGBTQ+ y a su reconocimiento en ejercicio ciudadano, contando con la articulación de la Dirección de Audiovisuales, Cine y Medios Interactivos, la Dirección de Poblaciones, y la Jefatura de Comunicaciones del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.
- b. Incentivar, por medio de estímulos, las manifestaciones culturales sobre la diversidad que adelanten personas y organizaciones LGBTQ+, en el marco del Programa Nacional de Estímulos o de la oferta de fomento con la que cuente el sector cultura para la realización de manifestaciones culturales sobre la diversidad.
- c. Realizar encuentros bienales en cada región del país, dirigido a artistas, colectivos y gestores culturales LGBTQ+ en articulación con las diferentes dependencias del sector cultura.
- d. Diseñar e implementar una ruta de identificación de los intereses en oficios y prácticas artísticas y culturales que pueda tener la comunidad LGBTQ+ que incluya una estrategia para su vinculación al ecosistema de Escuelas Taller, así como el reconocimiento de diversas manifestaciones de Patrimonio Cultural Inmaterial de la comunidad LGBTQ+ en articulación con la Dirección de Estrategia, Desarrollo y Emprendimiento (Escuela Taller), el Centro Nacional de las Artes - CNA, la Dirección de Artes, la Dirección de Patrimonio y Memoria y la Dirección de Poblaciones.

17. Solicitar al Departamento Administrativo de la Función Pública:

- a. Diseñar e implementar unos lineamientos para la incorporación del enfoque de género OSIGNH en los planes de fortalecimiento institucional de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.
- b. Diseñar y socializar un programa de Empleo Incluyente en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional dirigido a población LGBTQ+, que incluya estrategia de capacitaciones, guía para la vinculación y/o contratación de personas LGBTQ+ atendiendo la normatividad vigente; el fomento de espacios seguros en el entorno laboral, tales como la creación de redes de mentoría y acciones de acompañamiento e inclusión.

- c. Diseñar y divulgar un documento de lineamientos para la utilización del lenguaje incluyente y no discriminatorio en la gestión pública con enfoque OSIGD, para ser divulgada con las entidades del orden nacional y territorial.
18. Solicitar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social:
- a. Desarrollar actividades de sensibilización sobre el respeto hacia los sectores sociales LGBTQ+ dirigidas a los operadores/contratistas encargados de la implementación de los programas de la Dirección de Economía Popular.
 - b. Implementar una estrategia para la prevención de conductas discriminatorias hacia la población LGBTQ+ dirigidas a servidores públicos de la entidad.
19. Solicitar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE):
- a. Fomentar, en las entidades del SEN, la incorporación de las variables de identificación de orientación sexual e identidad de género para el fortalecimiento de la producción de estadísticas basadas en registros administrativos con enfoque de género.
 - b. Diseñar e implementar una operación estadística para la caracterización de la población LGBTQ+ que permita la orientación de la toma de decisión en política pública.
20. Solicitar al Ministerio del Deporte:
- a. Diseñar, socializar e implementar, en el Ministerio del Deporte, un lineamiento para la incorporación de las variables de género y OSIGD en los registros administrativos para el Sistema Nacional del Deporte, la Actividad Física y la Recreación.
 - b. Promover, por medio de campañas comunicativas, la participación inclusiva de la población LGBTQ+ en la programas de deporte escolar, deporte social comunitario, recreación y actividad física de la oferta institucional como los juegos intercolegiados, hábitos y estilos de vida saludables, deporte y recreación, dirigidos a la población en general.
 - c. Diseñar e Implementar lineamientos técnicos para la participación de personas trans y no binarias en los eventos de deporte escolar, deporte universitario y deporte social comunitario.
21. Solicitar al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación:
- a. Diseñar e incluir, en mecanismos de formación de alto nivel que lidere el Ministerio (convocatoria o invitación), criterios diferenciales, ya sea para

población LGBTQ+ que participa de la iniciativa o población LGBTQ+ que se beneficia de los programas y/o proyectos financiados, con el fin de avanzar en procesos de inclusión y cierre de brechas asociadas a esta población.

GLOSARIO

Acrónimo LGBTQ+: integra las formas en la que se reconocen las personas con orientaciones sexuales e identidades de género distintas a las dominantes, así como a quienes presentan variaciones innatas en sus características sexuales. El uso de esta sigla es resultado del reconocimiento de la alianza estratégica que agrupa mujeres lesbianas, hombres gais, personas bisexuales, mujeres y hombres trans, y personas intersex. De manera más reciente, **se ha reconocido también como parte de la sigla la letra 'Q' que corresponde a lo queer** (kuir o cuir), término usado inicialmente como insulto en sociedades anglosajonas, pero que ha sido apropiado con un sentido de reivindicación por personas que se apartan de las normas hegemónicas o dominantes de género y sexualidad en varios lugares del mundo. También se ha incluido en el acrónimo el signo + (más), para representar a aquellas orientaciones sexuales e identidades de género diferentes a las ya mencionadas como: personas con identidad de género no binaria, de género fluido, orientación sexual pansexual, entre otros.

Diversidad Sexual y de Género: comprende las múltiples posibilidades que tienen las personas de asumir y expresar su identidad de género y su orientación sexual. Implica el reconocimiento de la existencia de variadas formas de masculinidades, feminidades y de vivencias fuera de este binario; así como de la existencia de personas que expresan su sexualidad e identidad de manera fluida, e incluso, que construyen nuevas formas de vivir el género y la sexualidad.

Enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género No Hegemónicas (OSIGNH): este enfoque permite guiar la respuesta estatal con el propósito de reducir o eliminar las barreras que impiden el goce efectivo de derechos, así como prevenir y atender a las violencias que se basan en el prejuicio contra personas cuya identidad de género, orientación sexual o variaciones innatas en sus características sexuales (personas intersexuales) no corresponden a las expectativas dominantes en una cultura. La aplicación de este enfoque se basa en la comprensión de que la exclusión, discriminación, invisibilización y violencias en contra de esta población (reconocida por el acrónimo LGBTQ+), se origina en prejuicios y estereotipos que son susceptibles de ser transformados. En ese sentido, el enfoque OSIGNH se alinea con la obligación del Estado Social de Derecho de garantizar un trato igualitario y no discriminatorio para todas las personas, lo que exige la realización de acciones para cerrar brechas que afectan a las personas que pertenecen a grupos históricamente excluidos como la población LGBTQ+, sus familias y redes de apoyo.

Identidad de género: se refiere a la vivencia interna del género tal como cada persona la siente profunda y autónomamente, la cual podría corresponder, o no, con el sexo asignado al momento del nacimiento. Esto incluye la vivencia personal del cuerpo (que podría

involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida); aspectos relacionados con expresiones de género como la vestimenta, el modo de hablar y los modales; así como la manera de relacionarse y de buscar que su vivencia sea reconocida y respetada por las demás personas.

Hombres trans/personas transmasculinas: son aquellas personas cuyo sexo ha sido Asignado Femenino Al Nacer (AFAN) y que se identifican como hombres, hombres trans o personas transmasculinas. La identidad de género de estas personas se inscribe al ámbito de lo social y culturalmente construido como lo masculino, por lo cual, deben ser nombrados y reconocidos como hombres, hombres trans o transmasculinos según su preferencia.

Mujeres trans/personas transfemeninas: son aquellas personas que han sido asignadas Masculino Al Nacer (AMAN) y que se identifican como mujeres, como mujeres trans o como personas transfemeninas. La identidad de género de estas personas se inscribe al ámbito de lo social y culturalmente construido, concebido y leído como como femenino, por lo cual, deben ser nombradas mujeres, mujeres trans y/o personas transfemeninas según su preferencia.

Personas cisgénero: este término describe a la persona cuya identidad de género coincide con el sexo asignado al nacer. Se utiliza junto a un sustantivo como hombre o mujer cisgénero. Una persona cisgénero puede tener cualquier orientación sexual, expresión de género o características sexuales innatas.

Personas de género fluido: son aquellas personas cuya identidad de género transita continuamente entre las categorías de mujer y hombre, sin ubicarse de forma permanente en alguna de estas dos, pero tampoco por fuera de ellas.

Personas no binarias: son aquellas que, independientemente de su asignación de sexo al nacer, no se identifican con las categorías de hombre o mujer. La identidad no binaria se aleja del sistema mayoritario de sexo-género al no concebirse en el marco de las categorías dicotómicas de lo masculino y lo femenino (de las que la cultura señala que solo se puede pertenecer a la una o a la otra, o sobre las que no suele considerarse terceras opciones). Como ya lo ha reconocido la Corte Constitucional, las personas no binarias no se encuentran representadas en sus vivencias por ninguna de las categorías de género existentes en dicho sistema (Sentencia T-033 de 2022).

Personas trans: son aquellas que no se identifican con el sexo que les fue asignado al nacer, sino con un género distinto al que socialmente se asocia al sexo que les había sido asignado. Dentro de esta categoría se reconoce a los hombres trans - personas transmasculinas, mujeres trans - personas transfemeninas, travestis, personas no binarias,

personas de género fluido, entre otras. En esta variable es importante considerar que las personas trans son heterogéneas y que sus formas de expresar su identidad son múltiples. No se puede exigir a una persona trans que se adecue a las expectativas sociales en cuanto a la forma de escoger su nombre y pronombres, modificar la apariencia y/o función de su cuerpo, llevar una vestimenta específica o hacer uso de ciertos modales. No se recomienda utilizar la división de términos transexual/transgénero, ya que se trata de una categoría de índole médica que clasifica los tránsitos de las personas dependiendo de si han accedido a tratamientos médicos de afirmación de género, lo que puede ser patologizante y jerarquizante de las identidades trans. Por lo anterior se recomienda el término sombrilla "trans" para abarcar todas las posibilidades identitarias no cisgénero.

Travestis: son personas que, usualmente, han sido asignadas masculino al nacer y que se identifican específicamente como travestis, pudiendo expresar distintos aspectos y estéticas de lo considerado femenino por la sociedad y la cultura. Sin embargo, algunas personas asignadas femenino al nacer también puede utilizar esta categoría identitaria. Históricamente, la palabra travesti fue utilizada en los códigos de policía para criminalizar la experiencia de las personas trans, sobre todo aquellas que realizaban es sexuales pagas y se encontraban en contextos de calle. Actualmente la identidad travesti ha sido resignificada por las mismas personas sobre quienes se ha utilizado esta palabra de forma peyorativa, para dignificar su vida y exigir la garantía de sus derechos humanos; lo cual ha sido especialmente fuerte en América Latina.

Orientación sexual: hace referencia a la capacidad de cada persona de sentir atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por otra persona, bien sea de un género diferente al suyo, de su mismo género o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas, eróticas y sexuales con estas personas.

Heterosexual: persona que siente atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por personas de un género diferente al suyo. Hombres que sienten atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por mujeres. Mujeres que sienten atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por hombres.

Homosexual: persona que siente atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por personas de su mismo género.

Hombre gay: hombre que siente atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por otros hombres y personas de género masculino. Es una expresión alternativa a "homosexual" (de origen médico). Si bien el término 'gay' es un anglicismo, éste ha sido adoptado por el movimiento social y forma parte del autorreconocimiento de hombres con esta orientación sexual.

Marica: término originalmente usado de manera peyorativa para referirse a un hombre homosexual o a aquellos cuya expresión de género no es la hegemónica o dominante. En la actualidad, es una palabra que ha sido resignificada por las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas desde una narrativa dignificante de su diferencia.

Mujer lesbiana: mujer que siente atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por otras mujeres y personas de género femenino. Es una expresión **alternativa a "homosexual"**, que puede ser utilizada por las mujeres para enunciar o reivindicar su orientación sexual; por lo cual, debe ser nombrada mujer lesbiana.

Bisexual: persona que siente atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por hombres y mujeres.

Pansexual: persona que siente atracción emocional, afectiva, erótica y sexual por otras personas, independientemente de su género o de si son personas cisgénero o trans.

Persona asexual: persona que experimenta baja o nula atracción erótica o no desea contacto sexual con otras personas, total o parcialmente. La asexualidad no tiene correlación con la atracción emocional o afectiva hacia otras personas, una persona asexual puede o no ser arromántica.

Sexo: es un sistema de clasificación que se centra en la identificación de ciertas características del cuerpo de la persona, observadas especialmente al momento del nacimiento (sexo asignado al nacer); si bien también pueden manifestarse en otros momentos de la vida. Dichos aspectos se pueden agrupar por caracteres sexuales primarios y secundarios. Dentro de los primarios, encontramos: el sexo cromosómico, el gonadal, genitales externos, genitales internos y gonadal. Los secundarios, incluyen aspectos como la distribución de la grasa corporal, la distribución del vello corporal, tono de la voz, musculatura, estructura ósea y desarrollo mamario. Es importante señalar que la asignación del sexo no es acto neutral, sino que responde a la reproducción de ciertos códigos socioculturales que han cambiado a lo largo de la historia y en donde el conocimiento científico ha ido reconociendo, de forma creciente, la enorme diversidad y complejidad que da lugar a tales procesos en los seres humanos y otras especies. Conviene tener presente la existencia de:

Personas endosexuales o endosex: término usado cuando las características sexuales del cuerpo de la persona son clasificables, bien como de sexo femenino o bien como de sexo masculino (es decir, cuando es clasificable como 'macho' o como 'hembra').

Personas intersexuales o intersex: son aquellas personas cuyos cuerpos presentan variaciones innatas en sus características sexuales, lo que hace que no pueden clasificarse

fácilmente como de sexo femenino o sexo masculino (como 'macho' o como 'hembra'). Dichas variaciones no son siempre evidentes al momento de nacer, por lo que pueden revelarse a lo largo de la vida. Las demandas sociales del movimiento intersex en el mundo se han centrado en la eliminación de las intervenciones quirúrgicas a temprana edad, las cuales se han sustentado en nociones estereotipadas del aspecto y función de sus genitales, sin respetar su autonomía y capacidad de autodeterminación. En el escenario clínico se pueden encontrar términos como: diferencias en el desarrollo sexual (DDS) y desórdenes del desarrollo sexual (DDS), este último desaconsejado debido a la carga negativa asociado a "desorden". Tampoco se recomienda usar el término hermafroditismo, el cual conduce a equívocos por los imaginarios asociados al origen del término (unión de Hermes y Afrodita en la mitología griega).

ANEXOS

ANEXO A. PLAN DE ACCIÓN Y SEGUIMIENTO (PAS)

Por favor consultar el archivo en formato xlsx adjunto a este documento.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Tierras. (2016). *Circular interna 02. Mujeres, madres cabezas de familia y parejas del mismo sexo como solicitantes o usuarios de los programas de Reforma Agraria y Desarrollo Rural*.
- Agencia Nacional de Tierras. (2017). *Decreto Ley 902 2017*. Obtenido de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20902%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2013). *Diagnóstico de situación de personas intersexuales en Bogotá*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). *Línea Técnica Política Pública LGBTI, Sector Movilidad*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Goce del derecho a la ciudad de las personas transgénero habitantes de calle*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2022). *Efectos de las violencias y abandono familiar en personas de los sectores sociales LGBTI en Bogotá*. Bogotá.
- Barreto Plaza, J. A., & Villalobos Cruz, V. A. (2020). Representaciones sociales de la inclusión de la población LGBT en educación superior. *Análisis*, 52(97), 431-458. <https://doi.org/10.15332/21459169/5752>.
- Baudó Agencia Pública. (2023). *Perfilar el odio. El mapa de los 11.617 crímenes contra la población LGBTIQ en Colombia en la última década*. Obtenido de <https://baudoap.com/perfilar-el-odio/>
- BID. (28 de Junio de 2021). *Ciudades sostenibles*. Obtenido de Ciudades con Orgullo: Planificación Urbana Inclusiva con las Personas LGBTQ+ : <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/ciudades-con-orgullo-planificacion-urbana-inclusiva-con-las-personas-lgtbq/>
- BID. (22 de Julio de 2022). *Moviliblog. Ideas de transporte y movilidad para América Latina y el Caribe*. Obtenido de In-Visibles en el transporte y el espacio público: Experiencias de movilidad de la comunidad LGBTQ+ : <https://blogs.iadb.org/transporte/es/in-visibility-en-el-transporte-y-el-espacio-publico-experiencias-de-movilidad-de-la-comunidad-lgbtq/>
- BID. (2023). *Análisis descriptivo de la Encuesta Pulso Social (EPS)-Periodo de referencia octubre del 2022*. Bogotá: Juan David Forero, Consultor BID.
- BID. (2023). *Consultoría para la formación de Política Pública LGBTIQ+ en Colombia*. Camila Esguerra Muelle, Ashly Loaiza Sosa. Bogotá.

- Brigeiro, M. C. (2009). *Encuesta LGBT: Sexualidad y Derechos participantes de la marcha de la ciudadanía LGBT de Bogotá, 2007*. . Bogotá: Centro Latinoamericano de Sexualidad y Derechos Humanos.
- Bustamante, W. (2008). *Homofobia y agresiones verbales: la sanción por transgredir la masculinidad hegemónica : Colombia 1936-1980*. Medellín: Todográficas.
- Caribe Afirmativo & MOE. (2024). *Participar para transformar: Informe poselectoral sobre las candidaturas LGBTIQ+ Elecciones Locales de 202*.
- Caribe Afirmativo. (2015). *Situación de los derechos humanos de lesbianas, gays, bisexuales y personas trans en el Caribe Colombiano 2014*.
- Caribe Afirmativo. (2017). *Personas LGBTI víctimas de discriminación racial*. Obtenido de Caribe Afirmativo: <https://caribeafirmativo.lgbt/personas-lgbti-victimas-discriminacion-racial/>
- Caribe Afirmativo. (2020). *"Análisis de acciones a población LGBT desde planes de desarrollo territoriales en Colombia"*. Barranquilla: Caribe afirmativo.
- Caribe Afirmativo. (2020b). Obtenido de ¿Raizal Pride?: <https://caribeafirmativo.lgbt/raizal-pride/>
- Caribe afirmativo. (2020c). *Acceso a la justicia de personas LGBT víctimas de violencia por prejuicio en Colombia*.
- Caribe Afirmativo. (2021a). Entre silencios y palabras. Libro I. Factores de persistencia de las violencias contra personas LGBT.
- Caribe Afirmativo. (2021c). *Entre silencios y palabras. Libro IV. Impactos de las violencias, conclusiones y recomendaciones*.
- Caribe Afirmativo. (2022b). *Desafiar la incertidumbre. Fragmentos de vida y trayectorias de personas venezolanas LGBT+ en situación de movilidad humana en Colombia*. Barranquilla: Caribe Afirmativo.
- Caribe Afirmativo. (2023b). *Con polleras y en tacones Historia de las movilizaciones LGBTIQ+ en el Carnaval de Barranquilla*. Barranquilla.
- Caribe Afirmativo. (2023c). *No se mata lo que no se olvida: Informe de Derechos Humanos de Personas LGBTIQ+ en Colombia 2022*.
- Caribe Afirmativo. (2024). *Campesinado, ruralidad y personas LGBTIQ: una agenda pendiente en Colombia*. .
- Caribe Afirmativo y Colombia Diversa. (2019). *¡Es ahora! Investigación de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de personas afrodescendientes e indígenas LGBT, en cinco municipios de Colombia*. .
- Caribe Afirmativo y Observatorio de Asuntos de Género de Norte de Santander. (2022). *"Yo no quiero esto para mi vida". Informe sobre personas LGBT víctimas de trata de personas en Antioquia, Santander y Norte de Santander*. .

- Caribe Afirmativo y Victory Institute. (2021). *Informe de seguimiento a personas LGBTI en cargos de elección popular*.
- Caro, F. C. (2020). Más allá de Stonewall: el Movimiento de Liberación Homosexual de Colombia y las redes de activismo internacional, 1976-1989. *Historia Crítica*(75), : 93-11.
- CEPAL. (2019). *La autonomía de las Mujeres en escenarios económicos cambiantes*. Santiago: (LC/CRM.14/3).
- CIDH. (2015). *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*.
- CIDH. (2017). *Opinión Consultiva 24/17 sobre identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*.
- CIDH. (2018). *Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*.
- CIDH. (2019). *CIDH expresa preocupación por recientes ataques violentos contra personas LGBTI en la región*.
- CIDH. (2020). *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*.
- CIDH. (2021a). *Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021*.
- CIDH. (2021b). *La CIDH llama a los Estados de la región a aplicar el enfoque de género como herramienta para combatir la discriminación estructural en contra de las mujeres y personas LGBTI. Comunicado de prensa del 29 de julio de 2021*.
- CIDH. (1 de Marzo de 2023). *Relatoría sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex*. Obtenido de OEA » CIDH » Relatorías » Derechos de las Personas LGBTI:
<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/DLGBTI/default.asp>
- CNMH. (2015). *Aniquilar la diferencia. Lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en el marco del conflicto armado colombiano*. CNMH - UARIV - USAID - OIM.
- Colombia Diversa. (2022c). *Alguien te busca: Herramientas para la búsqueda de personas LGBT dadas por desaparecidas*. Bogotá.
- Colombia Diversa. (2008). *Situación de los derechos humanos de lesbianas, hombres gay, bisexuales y transgeneristas en Colombia, 2006-2007*.
- Colombia Diversa. (2017). *Primer caso de homicidio de una mujer trans que es reconocido como feminicidio en Colombia*. Obtenido de Colombia Diversa:
<https://colombiadiversa.org/blogs/primer-caso-de-homicidio-de-una-mujer-trans-que-es-reconocido-como-feminicidio-en-colombia/>

- Colombia Diversa. (2018a). *Entretejiéndonos Herramientas para la defensa de los Derechos Económicos Sociales y Culturales de la población afro e indígena LGBT en Colombia*.
- Colombia Diversa. (2018b). *Familias bajo sospecha. La batalla por la igualdad de las parejas del mismo sexo en Colombia*.
- Colombia Diversa. (2020). *¿Quién nos va a contar? Informe para la Comisión de la Verdad sobre experiencias de personas LGBT en el conflicto armado colombiano*.
- Colombia Diversa. (2021). *Me he quedado con tantas cosas por decirte. Violencia por prejuicio y búsqueda humanitaria de personas LGBT dadas por desaparecidas en el conflicto armado colombiano*.
- Colombia Diversa. (2021a). *Nada que celebrar. Informe de derechos humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans en Colombia 2020*.
- Colombia Diversa. (2021b). *Más que cifras. Informe de derechos humanos de personas LGBT en Colombia 2019*.
- Colombia Diversa. (2022b). *Florecer en la tormenta: las barreras que enfrentan las personas LGBT migrantes en Colombia*.
- Colombia Diversa. (2023). *Informe sobre la Población Migrante LGBTIQ+ en Colombia*. .
- Colombia Diversa. (2023a). *Guía para la atención sin daño y garante de derechos humanos de las personas LGBTIQ+ en contextos de movilidad humana*.
- Colombia Diversa. (2023b). *La realidad de la discriminación. Situación de derechos humanos de las personas LGBTIQ+ en Colombia*.
- Colombia Diversa. (2023c). *Recursos para la inclusión de las mujeres lesbianas, bisexuales y trans en los planes de acción de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad 1325*.
- Colombia Diversa. (2024a). *La realidad de la discriminación. Violencia policía y abuso de autoridad contra personas LGBTIQ+ en el contexto Colombiano*.
- Colombia Diversa. (2024b). *La realidad de la discriminación. Situación de las personas migrantes LGBTIQ+ en Colombia*. .
- Colombia Diversa. (2024c). *Retrasos en la entrega de medicamentos para la afirmación hormonal, eso pone en riesgo a las personas trans y no binarias en Colombia. Disponible en: <https://colombiadiversa.org/blogs/retrasos-en-la-entrega-de-medicamentos-para-la-afirmacion-hormonal-eso>*.
- Colombia Diversa. (2024e). *La realidad de la discriminación. Boletín de homicidios contra personas LGBTIQ+ 2023*.
- Colombia Diversa y Caribe Afirmativo. (2018). *La discriminación, una guerra que no termina. Informe de derechos humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans en Colombia, 2017*.

- Colombia Diversa, Caribe Afirmativo y Santamaría Fundación. (2017). *Familias bajo sospecha. La batalla por la igualdad de las parejas del mismo sexo en Colombia*.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad. (2022). *Mi cuerpo es la verdad. Experiencias de mujeres y personas LGBTIQ+ en el conflicto armado*.
- Correa, G. (2016). La invención clínica de la homosexualidad en Colombia, 1890-1980. . En: Revista de Psicología. Universidad de Antioquia, Colombia.
- Cotrina, Y. E. (Enero-Junio de 2018). Diversidad sexual en la historia jurídica colombiana. *Pensamiento Jurídico*(47), 149-165.
- CRC. (2022). *Representaciones Sociales en la Televisión Abierta Colombiana*.
- DAFP. (2022). *Lineamientos para la inclusión del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD) en las políticas orientadas a mejorar la relación Estado-ciudadanía. V. 1*.
- DANE. (2020). *Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del sistema estadístico nacional. .*
- DANE. (2022a). *Encuesta Pulso Social. Población LGBT y Bienestar Subjetivo (Periodo de referencia enero-mayo de 2022)*.
- DANE. (2022b). *Registro voluntario para la visibilidad de la diversidad sexual y de género en Colombia*.
- DANE. (2023c). *Encuesta nacional de calidad de vida (ECV)*.
- DANE. (2023d). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2023.
- DANE. (2024a). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2024*.
- DANE. (2024b). Mercado laboral de la población LGBT. Año móvil octubre 2023 - septiembre 2024. Boletín técnico 13 de noviembre de 2024.
- DANE, & UNFPA. (2022). *Caracterización demográfica y socioeconómica de los hogares de parejas del mismo sexo en Colombia*.
- Defensoría del Pueblo . (2022). *Informe de Inclusión Laboral Rural. .*
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Cuando la autoridad es discriminación. Violencia Policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2021a). *Informe Derechos Humanos de personas OSIGD -LGBTI 2020-2021*. Bogotá D.C.
- Defensoría del Pueblo. (2021b). *Informe defensorial visita CIDH Colombia protesta social abril-junio 2021*.
- Defensoría del Pueblo. (2021c). *Informe Defensorial: Violencias Basadas en Género y Discriminación*.
- Defensoría del Pueblo. (2021c). *Informe sobre Condiciones Penitenciarias*.

- Defensoría del Pueblo. (2022). *Informe derechos humanos de personas OSIGD-LGBTI 2021: Una radiografía del prejuicio.* .
- Defensoría del Pueblo. (2023a). *Una radiografía del prejuicio Informe anual 2022 de derechos humanos de personas OSIGD-LGBTI y balance de la política pública Nacional 2019-2022 en Colombia.* Obtenido de <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/b9be6d94-70f1-4cb6-9175-0f44308eede2>
- Defensoría del Pueblo. (2023b). *Una radiografía del prejuicio. Boletín anual 2023 de derechos humanos de personas OSIGD-LGBTI.*
- Defensoría del Pueblo. (2024a). *Situación de la violencia basada en género y la garantía de los derechos de las mujeres y personas LGTBQ+ OSIGD rurales del pacífico colombiano. Volumen I.*
- Defensoría del Pueblo. (2024e). *Suicidios de niñas, niños y adolescentes en Colombia: un acercamiento a una problemática invisible.*
- Defensoría del Pueblo. (2024f). *Defensoría del Pueblo logra reconocimiento de ciudadanía para una mujer trans indígena en Risaralda.* .
- Defensoría del Pueblo. (2024g). *Entre la desigualdad y el prejuicio: Informe sobre la situación de Derechos Humanos que enfrentan las mujeres y personas OSIGD-LGBTI en Santander.* .
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2024). *Informe sobre la Trata de Personas en Colombia 2024.*
- Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2021). *Situación de las personas trans en Colombia.*
- DNP. (2018). *Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia. CONPES 3955.*
- DNP. (2020). *Documento diagnóstico sobre la situación de discriminación de la población LGBTI en Colombia.* Bogotá.
- DNP. (2021). *Situación de las personas trans en Colombia.*
- DNP. (Febrero de 2023). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026.* Colombia: DNP.
- Escobar, M. (2024). Alertan sobre demoras para entregar medicamentos a personas trans. *El Espectador*, págs. Disponible en: <https://www.elespectador.com/genero-y-diversidad/la-disidencia/alertan-sobre-demoras-para-entregar-medicamentos-a-personas-trans/>.
- Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo. (2023). *Raros... y oficios. Diversidad sexual y mundo laboral: discriminación y exclusión.*

- Esguerra, C. (2006). Lo innominado, lo innominable y el nombramiento. Categorización y existencia social de sujetos sexuales. En: De mujeres, hombres y otras ficciones: Género y sexualidad en América Latina. . Universidad Nacional de Colombia.
- Esguerra, C., & Bello, A. (2013). *Marco político y conceptual de la política pública nacional colombiana para la garantía de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI (Lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersex) y de las personas con identidades sexuales y de género n*. Bogotá D.C: Ministerio del Interior.
- Esguerra, C., & Bello, A. (2014). Interseccionalidad y políticas públicas LGBTI en Colombia: usos y desplazamientos de una noción crítica. *Revista de Estudios Sociales*(49).
- Esguerra, C., & Bello, A. (2014). Interseccionalidad y políticas públicas LGBTI en Colombia: usos y desplazamientos de una noción crítica. *Revista de Estudios Sociales, No 49. Universidad de los Andes, Colombia*.
- Expósito, M. (2010). El devenir del sistema sexo-género. La necesidad de hablar de las mismas cosas. En: Cuadernos Kóre, 73-114.
- Fiscalía General de la Nación. (2024). *Respuesta a solicitud de información sobre denuncias por delitos en contra de personas LGBTIQ+ . Radicado 20241400001635*.
- Fondo Lunaria. (2020). *“La gente me señala”. Investigación sobre violencias hacia las mujeres jóvenes LBT*.
- Fraser, N. (1998). Heterosexismo, desconocimiento y capitalismo: una respuesta a Judith Butler. *New left review*.
- Fundación Corona. (2022). *Diagnóstico y recomendaciones para la inclusión laboral de los sectores sociales LGBTI*.
- Fundación GAAT. (2021a). *5 derechos en clave trans, Análisis sobre la situación de los derechos a la movilidad, la educación, el trabajo, la salud y la vivienda de las personas Trans en Colombia*.
- Fundación GAAT. (2021b). *Trans identifiquémonos: Informe sobre barreras socioculturales e institucionales de personas Trans en Bogotá, Medellín y Barranquilla: el derecho a la identidad como base fundamental de acceso a los derechos de las personas Trans* .
- Fundación Saldarriaga Concha. (2024). *Población LGBTIQ+ con derecho a envejecer*.
- Goldberg. (2012). *Lesbian and Gay Parents and Their Children: Research on the Family Life Cycle*.

- González, C. (diciembre de 2021). ¿Citius, altius, fortius?: Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Protección de deportistas transgénero e intersexuales. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*(42), DOI: 10.17103/reei.42.03.
- Ham, A., Guarín, Á., & Ruiz, J. (2024). How accurately are household surveys measuring the LGBT population in Colombia? Evidence from a list experiment. *Labour Economics*, 87.
- Human Rights Watch. (2023). *Informe sobre Violaciones de Derechos Humanos en la Prisión*.
- Igualdades Conectadas. (2019). Guía para incorporar la interseccionalidad en las políticas locales. . Cataluña, España.
- Ilex Acción Jurídica. (2021). *Guía de herramientas para el abordaje de casos de racismo en entornos escolares*.
- INDEPAZ. (2023). *Informe Situación de seguridad de los firmantes de paz en Colombia. Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades*.
- INMLCF. (2023). *Forensis 2022. Datos para la Vida*.
- Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos. (2021). *La deuda pendiente con la población Afro-LGBT en Brasil, Colombia, Perú y República Dominicana*.
- Jackson Levin, N., Kattari, S., Piellusch, E., & Watson, E. (8 de Oct de 2020). "We Just Take Care of Each Other": Navigating 'Chosen Family' in the Context of Health, Illness, and the Mutual Provision of Care amongst Queer and Transgender Young Adults. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(19).
- Kim, S., & Feyissa, I. (2021). Conceptualizing "Family" and the Role of "Chosen Family" within the LGBTQ+ Refugee Community: A Text Network Graph Analysis. *Healthcare*, 9(369).
- Martínez, A. (2011). *Los cuerpos del sistema sexo/género: aportes teóricos de Judith Butler*. Revista de Psicología No. 12. Memoria Académica, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Martínez, A. (2011). Los cuerpos del sistema sexo/género: aportes teóricos de Judith Butler. *Revista de Psicología No 12*.
- Ministerio de Cultura. (2022). *Informe Diálogos cultura para todos. Componente poblacional*.
- Ministerio de Educación Nacional. (2024). *MEN_MATRICULA_ESTADISTICA_ES Educación. Matrícula Estadística de Educación Superior Desde El 2015 Hasta El 2020*.
- Ministerio de Igualdad y Equidad. (2022). *Orientaciones de equidad de género y derechos de la población LGBTQ+ en los Planes de Desarrollo Terr*.

- Ministerio de Igualdad y Equidad. (2024). *Documento de rastreo de rutas nacionales y mecanismos de atención, mitigación y prevención de violencias por prejuicio basadas en la orientación sexual, identidad de género y expresión de género.*
- Ministerio de Justicia. (2018). *Recomendaciones para la prevención y atención de casos de trata de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans.* .
- Ministerio de Justicia. (2019). *Guía de atención de mujeres y personas LGBTI en los servicios de acceso a la justicia.* .
- Ministerio de Justicia. (2022). *Consúltele al Experto: Derechos de las Personas con Experiencia de Vida Trans.* .
- Ministerio de Salud. (2011). *Por medio del cual se reforma el sistema general de seguridad social en salud y se dicatan otras disposiciones.* Bogotá.
- Ministerio de Salud y Protección Salud. (2015). *Ley Estatutaria No. 1751 de febrero de 2015. Por medio del cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.* Obtenido de https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Ley%201751%20de%202015.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2024). *Análisis de situación de la salud mental con énfasis en determinantes sociales, Colombia.*
- Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud – ENDS 2015. Tomo II.*
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). *Metodología para la focalización de beneficiarios de subsidios de vivienda de interés social rural.*
- Ministerio del Interior, DNP y DAFP. (2022). *Política pública de participación ciudadana. Documento preliminar para su formulación.*
- MOE. (2022). *Informe de LGBTIfobia en Política Junio 2021-Junio 2022.*
- Naciones Unidas. (2015). *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género, 4 de mayo de 2015, A/HRC/29/23.*
- Observatorio de Derechos Humanos. (2023). *Informe de Inclusión Laboral Étnico-Racial.*
- Observatorio de Derechos Humanos en Centros Penitenciarios. (2022). *Informe sobre Derechos Laborales en la Prisión.*
- Observatorio de Derechos Humanos en Prisiones. (2023). *Informe sobre Condiciones de Trabajo en Prisiones.* .
- OIT. (2023). *Barreras de acceso a servicios de empleo, formación profesional e integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas con experiencia de vida transfemenina en Bogotá.* . Lima: Oficina Internacional del Trabajo.

- ONU. (2024b). *A/HRC/57/47/Add.1. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, José Francisco Calí Tzay. 57º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.*
- ONU Mujeres. (2023). *Presupuestos con Enfoque de Género.* Obtenido de <https://lac.unwomen.org/es/presupuestos-con-enfoque-de-genero>
- Open Data Watch y Data2x. (2020). *Cerrar la Brecha: Mapeo de la disponibilidad de datos de género en América Latina y el Caribe.* .
- Organización de las Naciones Unidas. (2021). *Declaración de personas expertas en derechos humanos en el Día Internacional contra la Homofobia, la Transfobia y la Bifobia.* .
- Organización de las Naciones Unidas. (2022). *A/77/235. Informe del Experto Independiente sobre la Protección contra la Violencia y Discriminación por Motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género.* . 77th session of the UN General Assembly in 2022.
- Organización de las Naciones Unidas. (2023). *A/HRC/53/37. Libertad de pensamiento, conciencia y religión o convicciones. Informe del Experto Independiente sobre la Protección contra la Violencia y Discriminación por Motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género.* 53º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/53/37.
- Organización de las Naciones Unidas. (2024a). *Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género en relación con los derechos humanos a la libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación. Informe del Experto Independiente sobre la pro.*
- Pantoja, C., Martínez, K., Jaramillo, J., & Restrepo, J. (2020). De la invisibilidad al continuum de homofobia: Barreras socioculturales para las familias LGBTI en Colombia. *Psicoperspectivas*(19).
- Peidro, S. (2021). La patologización de la homosexualidad en los Manuales diagnósticos y clasificaciones psiquiátricas. En: *Revista de Bioética y Derecho.* Universidad de Barcelona, España. .
- Peñaranda, H. A. (2022). *Inequidades en servicios de salud desde la perspectiva LGBTQ+ en Bogotá, Colombia.* Buenos Aires: Tesis de maestría FLACSO.
- Preciado, A., Ochoa, M., Olaya, A., Montoya, S., Serna, S., Ciro, S., & Arango, N. (2023). *Violencia intrafamiliar Medidas de protección en Medellín.* Medellín.
- Principios de Yogyakarta. (2007). ONU.
- Principios de Yogyakarta. (2007). Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género.

- Procuraduría General de la Nación. (2024). *Una mirada a la situación de las personas OSIGD LGBTI privadas de la libertad.*
- Profamilia y OFDA-USAID. (2020). *Desigualdades en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia. ¿Cómo mejorar la respuesta local dentro de la emergencia humanitaria?*
- Promsex, Colombia Diversa y Cattrachas. (2020). *Informe Trinacional: Litigio estratégico de casos de violencia por prejuicio por orientación sexual, identidad y expresión de género en Colombia, Perú y Honduras.*
- Red de Apoyo a la Reinserción. (2023). *Estudio sobre Proyectos de Reinserción Social.* .
- Rocha, Ruiz, & Salamanca. (2022). *El Estado no me cuida, me cuidan mis amigas*: prácticas de cuidado que han creado las personas trans ante la ausencia estatal.* Bogotá: Liga de Salud Trans.
- Rodríguez, J. (2005). Definición y concepto de la no discriminación. . En: El Cotidiano, No. 134. Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Ryan, C., & Hermann-Wilmarth, J. (2018). *Reading the rainbow: LGBTQ-inclusive literacy instruction in the elementary classroom.* Teachers College Press & GLSEN.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio: Técnica y tiempo. Razón y emoción.* Editorial Ariel.
- SDCRD . (2020). Guía para la formulación e implementación de Estrategias de Transformación Cultural. . . Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Gobierno. (2023). *Diagnóstico e identificación de factores estratégicos. Política Pública del Pueblo Raizal en Bogotá D.C.*
- Secretaría Distrital de la Mujer. (2023). *Actualización caracterización sobre personas que realizan actividades sexuales pagadas.*
- Secretaría Distrital de Planeación. (2018). *Línea de base de la política pública para la garantía plena de derechos de las personas de los sectores LGBTI.*
- Secretaría Distrital de Planeación. (2019). *Perspectiva de envejecimiento y vejez en personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales.*
- Secretaría Distrital de Planeación. (2021). *Plan de Acción Política Pública LGBTI de Bogotá 2021-2032.*
- Secretaría Distrital de Planeación. (4 de Febrero de 2022). Documento CONPES D.C. 16 Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital Actualización del Plan de Acción de la "POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GARANTÍA PLENA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS LGBTI Y SOBRE IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONO. Bogotá D.C, Colombia: Publicado en el Registro Distrital No. 7359.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2022). *Efectos de las violencias y el abandono familiar en personas de los sectores LGBTI en Bogotá.*

Secretaría Distrital de Planeación. (2024). *Análisis de Derechos Humanos de las personas LGBTI que realizan actividades sexuales pagas*.

Secretaría Distrital de Salud. (2024). *Análisis de condiciones, calidad de vida, salud y enfermedad de la Población raizal en Bogotá, 2023*.

SENA. (2024). *Servicio Nacional de Aprendizaje*. Obtenido de Poblaciones Vulnerables : <https://www.sena.edu.co/es-co/trabajo/Paginas/default.aspx>

Sensata UX Research. (2024). *Estudio de caracterización de los patrones de movilidad en Bogotá con enfoque de género e interseccional*.

Sentiido & Colombia Diversa. (2016). *Mi voz cuenta: encuesta de clima escolar LGBTI en Colombia 2016*. Bogotá.

Sentiido. (2022). *Jóvenes LGBTIQ durante la pandemia del COVID-19 en Colombia*.

Superintendencia de Salud. (2024). Circular externa 20-09-2024.

Superintendencia de vigilancia y seguridad. (2023). *La importancia de una Política de Seguridad Humana cada vez más incluyente*. Obtenido de <https://www.supervigilancia.gov.co/publicaciones/10330/la-importancia-de-una-politica-de-seguridad-humana-cada-vez-mas-incluyente/>

Toronto, J. (1993). *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care*. .

UBPD. (2020). *Lineamientos del Enfoque de Género para Personas LGBTI en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas*.

UBPD. (2 de Junio de 2023). *Dónde Están LGBTIQ, el llamado de la UBPD y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas para buscar a sus seres queridos desaparecidos*. Obtenido de <https://unidadbusqueda.gov.co/actualidad/lgbtiq-mes-orgullo-2023/>

UCLA - Williams Institute on Sexual Orientation and Gender Identity Law. (2019). *Estrés, salud y bienestar de las personas LGBT en Colombia: resultados de una encuesta nacional*. Bogotá: UCLA - Universidad de California- Los Ángeles.

UNESCO. (2020). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo. América Latina y el Caribe. Inclusión y educación: todos y todas sin excepción*.

UNESCO. (2024). *Challenging systematic prejudices: an investigation into bias against women and girls in large language model*. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388971>

UNFPA. (2019). *Lineamientos de atención en los servicios de salud que consideran el enfoque diferencial, de género y no discriminación para personas LGBTI*.

Unión Transmasculina Andina . (2022). *Los hombres no lloran. Prejuicios sobre las identidades Transmasculinas en la Región Andina*.

Veeduría Ciudadana de la Política Pública Nacional LGBTI. (13 de Noviembre de 2020). Documento de Recomendaciones y Observaciones de la Veeduría Ciudadana de la

- PPN LGBTI al Plan de Acción de la Política Pública Nacional LGBTI. Bogotá, Colombia.
- Vicepresidencia. (2023a). *Encuentros región Orinoquía para la actualización de la Política Pública Nacional LGBTI*.
- Vicepresidencia. (2023b). *Encuentros región Andina para la actualización de la Política pública nacional LGBTI*.
- Vicepresidencia. (2023c). *Encuentros región Amazonía para la actualización de la Política Pública Nacional LGBTI*.
- Vicepresidencia. (2023d). *Encuentros región Caribe para la actualización de la Política Pública Nacional LGBTI*.
- Vicepresidencia. (2023e). *Encuentros región Pacífico para la actualización de la Política pública nacional LGBTI*.
- Vicepresidencia. (2023f). *Cartilla Participación ciudadana en el documento CONPES del Sistema Nacional de Cuidado. Bogotá: Documento interno no publicado- Vicepresidencia de la República*.
- Villamarín, B. &. (2024). *Derechos para la transformación y la dignidad en personas trans privadas de la libertad*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Viteri, M., & Gómez-Pineda, M. (2023). *Inteligencia artificial y equidad de género un espejo de nuestras sociedades*. Obtenido de Blog IADB.: <https://shorturl.at/luzEG>.
- Williams Institute. (2020). *Estrés, salud y bienestar de las personas LGBT en Colombia: resultados de una encuesta nacional*. Ángeles. Bogotá.: UCLA - Universidad de California- Los Ángeles.
- Yarbrough. (2018). *Family, Framily, and the Politics of Queer Care*.