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 ORIENTACIONES SEXUALES EN EL DISTRITO CAPITAL"

2021-2032

Secretaría Distrital de Planeación

Sector: Planeación

Publicado en el Registro Distrital No. 7359 de 04 de febrero del 2022.

Entidades cabeza de sector que participan en el plan de acción de la política pública:

1. Secretaría Distrital de Planeación
2. Secretaría Distrital de la Mujer
3. Secretaría Distrital de Ambiente
4. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
5. Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
6. Secretaría Distrital de Gobierno
7. Secretaría Distrital de Hábitat
8. Secretaría Distrital de Hacienda
9. Secretaría Distrital de Integración Social
10. Secretaría Distrital de Movilidad
11. Secretaría Distrital de Salud
12. Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia.
13. Secretaría de Educación Distrital
14. Secretaría General
15. Secretaría Jurídica Distrital

Contenido

Resumen ejecutivo *8*

Siglas y abreviaciones *11*

Introducción *13*

Antecedentes y justificación *15*

1. Marco Jurídico *18*

1.1. Sistema Universal de Derechos Humanos 18

1.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos 20

1.3. Normas y jurisprudencia del orden nacional 21

2. Marco conceptual de la política pública *25*

2.1. Enfoque de Derechos 26

2.2. Enfoque diferencial 30

2.3. Enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género 32

2.4. Enfoque interseccional 33

2.5. Enfoque de género 34

2.6. Enfoque territorial y ambiental 34

3. Categorías de la política pública *35*

3.1. Sexo y género y sistema sexo-género 36

3.2. Identidad de género 36

3.3. Orientación sexual 38

4. Problemática o situación que atiende la política pública *39*

4.1. Derecho a la Salud 42

4.2. Derecho a la educación 45

4.3. Derecho al trabajo 47

4.4. Derecho a la vida: integridad personal, seguridad, convivencia, libertad y justicia 49

4.5. Derecho a la participación y control social 53

4.6. Derecho a la cultura, la recreación y el deporte 54

4.7. Derecho a la vivienda 55

5. Proceso de participación *57*

5.1. Convocatoria y actores participantes 57

5.2. Dinámica del proceso participativo 58

6. Participación por enfoques 60

6.5. Resultados 63

7. Identificación y descripción de puntos críticos 65

8. Estructura de la Política *74*

8.1. Objetivos Específicos/Factores Estratégicos/Resultados 76

9. Sectores y entidades responsables y corresponsables *88*

10. Aplicación de enfoques *89*

10.1. Enfoque de derechos 89

10.2. Enfoque poblacional diferencial 91

10.3. Enfoque de Género 93

10.4. Enfoque interseccional 94

10.5. Enfoque territorial y ambiental 95

11. Problemáticas incorporadas en otras políticas públicas *101*

12. Seguimiento y evaluación *102*

13. Financiamiento *104*

14. Glosario *109*

15. Bibliografía *112*

Anexo 1. Acta de Comité Directivo SDP

Anexo 2. Plan de Acción de la PPLGBTI 2021-2032

Gráficas

Gráfica 1. Costos estimados según objetivo (cifras en millones de pesos) 106

Gráfica 2. Costos estimados según sector 107

Tablas

Tabla 1. Documentos Sistema Universal de Derechos Humanos 19

Tabla 2. Documentos Sistema Interamericano de Derechos Humanos....20

Tabla 3. Normas y jurisprudencia del orden nacional 21

Tabla 4. Normas distritales 23

Tabla 5. Mesas participativas del proceso de actualización del plan de acción de la PPLGBTI....58

Tabla 6. Ámbitos de discusión y problemáticas propuestas en consulta participativa 59

Tabla 7. Encuentros específicos y adicionales a las mesas realizadas de enfoque diferencial, territorial e interseccional 61

Tabla 8. Consolidado de participantes de ciudadanía por mesas diferenciales....61

Tabla 9. Consolidado de participantes de ciudadanía por participación en perspectiva interseccional 62

Tabla 10. Consolidado de participantes de ciudadanía por mesas relacionadas con el enfoque territorial y ambiental. 63

Tabla 11. Puntos críticos derecho al trabajo y a la seguridad social 66

Tabla 12. Puntos críticos derecho a la salud y a la seguridad social 67

Tabla 13. Puntos críticos derecho a la educación....68

Tabla 14. Puntos críticos derecho a la vivienda....69

Tabla 15. Puntos críticos derecho a la vida, la integridad personal, la seguridad, la convivencia, la justicia y la libertad 70

Tabla 16. Puntos críticos derechos culturales....71

Tabla 17. Puntos críticos derecho a la identidad 72

Tabla 18. Puntos críticos derecho a la participación....72

Tabla 19. Puntos críticos derecho al territorio y al ambiente 73

Tabla 20. Puntos críticos derecho a la movilidad.....74

Tabla 21. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI.....76

Tabla 22. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI.....77

Tabla 23. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI.....78

Tabla 24. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI.....79

Tabla 25. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI.....80

Tabla 26. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI.....81

Tabla 27 Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 2 de la PPLGBTI.....82

Tabla 28. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI.....83

Tabla 29. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI.....84

Tabla 30. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI.....85

Tabla 31. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI.....86

Tabla 32. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 4 de la PPLGBTI.....88

Tabla 33. Encuentros con sectores LGBTI. Estrategia de participación revisión general del POT.....97

Tabla 34. Articulado del POT con enfoque diferencial por Orientación Sexual e Identidad de Género.....99

Tabla 35. Problemáticas que se abordan desde otras políticas públicas 102

Tabla 36. Costos estimados según el sector 107

Resumen ejecutivo

Bogotá ha sido pionera y referente a nivel nacional en el reconocimiento de los derechos de las personas de los sectores LGBTI dentro de la agenda pública. Doce años atrás, como resultado del ejercicio de incidencia y articulación de organizaciones, líderes y lideresas de los sectores, se consiguió la expedición del Acuerdo 371 de 2009 "Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas LGBT- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones". Posteriormente, con el Decreto 062 de 2014 se adoptó la política pública con el objetivo de garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBTI como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad. Asimismo, con los siguientes cuatro objetivos específicos:

1. Consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBTI.
2. Generar capacidades en las organizaciones y personas de los sectores LGBTI para una efectiva representación de sus intereses como colectivo en los espacios de decisión de la ciudad.
3. Promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual.
4. Posicionar la perspectiva de géneros y diversidad sexual para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Capital.

La presente actualización del plan de acción de la PPLGBTI recoge los aprendizajes de la implementación a lo largo de los últimos tres planes de desarrollo de la ciudad, a la vez que proyecta el horizonte para las intervenciones en materia de garantía de derechos de las personas de los sectores LGBTI para los próximos 12 años. Para ello, parte de los objetivos general y específicos establecidos en la normatividad señalada y proyecta resultados y productos definidos en el marco de la metodología para la construcción de planes de acción de las políticas públicas establecida mediante la Resolución 2045 de 2017 de la Secretaría Distrital de Planeación por medio de la cual se adopta la Guía para la Formulación e Implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital(Alcaldía Mayor de Bogotá - Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital 2017).

Con este marco, entre los meses de agosto de 2020 y julio de 2021, se llevó a cabo la construcción de la actualización del plan de acción de la política pública con la coordinación de la Secretaría Distrital de Planeación como entidad líder de esta política pública a través de la Dirección de Diversidad Sexual[1]. En tal ejercicio se trabajaron de manera articulada dos niveles:

[1] Y el acompañamiento técnico de la firma consultora ISEGORÍA contratada mediante Concurso de méritos SDP-CM-002-2020 para adelantar el proceso.

actualización conceptual de la política pública y formulación del plan de acción en atención a la metodología CONPES D.C.

Para ello se formuló e implementó una estrategia de participación ciudadana que incluyó la realización de 32 mesas de trabajo, mediante un programa para reuniones virtuales en las que participaron 283 personas, de las cuales 157 fueron personas de la ciudadanía y 126 servidoras y servidores públicos. Asimismo, un Encuentro de Saberes sobre categorías de la política con participación de alrededor 60 personas mediante Facebook Live. Estas cifras resultan significativas considerando el contexto de emergencia social y sanitaria en el que se llevaron a cabo las reuniones.

Los insumos provenientes de la participación ciudadana se triangularon con la información diagnóstica disponible, en las evaluaciones institucional y de resultados de esta política pública realizadas por la Veeduría Distrital y la Universidad Nacional respectivamente, investigaciones, documentos institucionales y en general fuentes de información secundaria, para la construcción del diagnóstico que se presenta en este documento y que sustenta la formulación de los siguientes factores estratégicos para la política pública:

- Instituciones públicas del distrito carentes de procesos de formación a servidores públicos y de lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género.
- Barreras de acceso y deficiencia en servicios sociales dirigidos a personas de los sectores LGBTI en situación de vulnerabilidad.
- Ausencia de oportunidades laborales y de estrategias de fortalecimiento para el desarrollo económico de las personas de los sectores LGBTI y con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.
- Ambiente laboral discriminatorio que limita el acceso y la permanencia en el empleo especialmente de mujeres y de hombres trans, mujeres lesbianas y otras orientaciones sexuales e identidades de género no binarias.
- Atención en salud de personas de los sectores LGBTI, que no cumple los estándares internacionales.
- Baja capacidad institucional para la gestión de la política pública LGBTI en los territorios.
- Participación no incidente y marcada por la discriminación, pero con una tradición participativa muy significativa por parte de personas y organizaciones de los sectores LGBTI.
- Continuum de violencias letales y no letales en los ámbitos público y privado.
- Educación reproductora de discriminación y fobias sociales hacia personas de los sectores LGBTI.

- Desconocimiento de contribución a la producción de ciudad a partir de expresiones deportivas, de ocio, artísticas, culturales y patrimoniales y de memoria histórica y colectiva propias de las personas de los sectores LGBTI.
- Cultura institucional y ciudadana que reproduce los prejuicios y representaciones sociales negativas hacia las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas, que se traduce en actitudes y comportamientos discriminatorios.
- Producción de conocimiento cualitativo y cuantitativo insuficiente en términos de calidad y cantidad sobre la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI que sirve para la toma de decisiones.

En relación con estos factores el presente documento CONPES D.C. contiene la formulación de doce resultados para el plan de acción de la política pública y 146 productos asumidos por los diferentes sectores de la administración distrital y un costo estimado para los próximos doce años de $280.878 millones de pesos.

La implementación del Plan de Acción de la política es asumida en responsabilidad o corresponsabilidad por los siguientes sectores de la administración: Ambiente, Cultura, Desarrollo Económico, Educación, Gobierno, Hábitat, Hacienda, Integración Social, Gestión Pública, Gestión Jurídica, Movilidad, Mujeres, Planeación, Salud y Seguridad y Convivencia

Además, el presente documento hace la actualización del marco conceptual de la política pública, en particular, respecto al contenido de los enfoques de la PPLGBTI y sobre las categorías de género, sexo y otras categorías identitarias con las que se autonombran o son heterodesignadas las personas con sexualidades y experiencias de género no conformes con las normas de género y sexualidad hegemónicas, en particular de las personas englobadas bajo el acrónimo LGBTI.

Siglas y abreviaciones

ACNUR: Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados

VCA: Víctimas del Conflicto Armado

ASP: Actividades Sexuales Pagadas

CAIDS: Centros de Atención Integral a la Diversidad Sexual

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CLAV: Centros Locales de Atención a Víctimas

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas

EDBDH: Enfoque de Desarrollo Basado en Derechos Humanos

EG: Expresión de Género

FUD: Formulario Único de Declaración

FUGA: Fundación Gilberto Alzate Avendaño

HSH: Hombres que tienen sexo con hombres

IDPAC: Instituto Distrital de la Participación y la acción Comunal

IDPC: Instituto Distrital de Patrimonio Cultural

IG: Identidad de Género

LBT: (personas) lesbianas, gays, bisexuales, trans(género) se usa en particular para mujeres LBT.

LBTI: (personas) lesbianas, bisexuales, trans e intersexuales

LGBTI: (personas) lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersex. El acrónimo se refiere a los sectores sociales LGBTI conformados por estos sectores sociales.

NNA: Niñas, niños y adolescentes

ONU: Organización de Naciones Unidas

OS: Orientación Sexual

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PAARI: Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral

PAPPLGBTI: Plan de Acción de la Política pública para la garantía plena de los derechos de las

personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital

PDD: Plan de Desarrollo Distrital

PPLGBTI: Política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital

POT: Plan de Ordenamiento Territorial

RUV: Registro Único de Víctimas

SDA: Secretaría Distrital de Ambiente

SDCRD: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte

SDDE: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

SDE: Secretaría Distrital de Educación

SDG: Secretaría Distrital de Gobierno

SDH: Secretaría Distrital de Hábitat

SDHA: Secretaría Distrital de Hacienda

SDIS: Secretaría Distrital de Integración Social

SDMujer: Secretaría Distrital de la Mujer

SDM: Secretaría Distrital de Movilidad

SDP: Secretaría Distrital de Planeación

SDS: Secretaría Distrital de Salud

SDSJC: Secretaría Distrital de Seguridad, Justicia y Convivencia

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas,

UNAL: Universidad Nacional de Colombia

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humana

Introducción

El presente documento CONPES D.C. actualiza el Plan de Acción de la Política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, adoptada mediante el decreto distrital 062 de 2014, el que deroga expresamente el decreto distrital 608 de 2007, así como las normas que le son contrarias y se enmarca en el acuerdo distrital 371 de 2009. Este acuerdo establece, en su artículo 15, una vigencia indefinida a partir de su publicación en el registro distrital, no obstante, el alcance temporal que se fija para el plan de acción mediante el presente documento será de 12 años (2021-2032), esto sin detrimento de la vigencia indefinida de la PPLGBTI, propiamente dicha. El plan de acción (2021-2032) fue presentado al Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo del Sector Planeación en la sesión realizada el día 7 de octubre de 2021**. (**Anexo 1. Acta Comité Directivo SDP)

Frente a las situaciones de discriminación y vulneración de derechos de las cuales históricamente han sido objeto los sectores sociales conformados por mujeres lesbianas, hombres gay, mujeres y hombres bisexuales, mujeres y hombres trans e intersexuales y personas con identidades de género y orientaciones sexuales no heteronormativas, la administración distrital en el año 2007 expide el Decreto 608 de la Alcaldía Mayor de Bogotá y en el año 2009 el Concejo Distrital el Acuerdo 371 por medio de los cuales se decretan y acuerdan los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas de los sectores LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.

Es así como, desde el año 2008 esta política ha formulado y ejecutado tres planes de acción y ha incorporado en los planes distritales de desarrollo de manera ininterrumpida metas orientadas a disminuir la discriminación, violencias y exclusión social de las personas de los sectores LGBTI, que les impide el ejercicio pleno de sus derechos.

En 2014 la Alcaldía Mayor de Bogotá adoptó la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales -LGBTI[2] -y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital (Decreto 062 de 2014) y define esta política como el marco de acción social, político e institucional que, desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas LGBTI habitantes del territorio, contribuye a modificar la segregación, discriminación e imaginarios sociales, en razón a la orientación sexual e identidad de género; como ámbito de aplicación el territorio de Bogotá y como responsables de su implementación las entidades y organismos del Sector Central, Descentralizado, y de las Localidades, que conforman la Administración Distrital.

[2] El sector social intersexuales se incorpora en el Decreto 062 de 2014 por medio del cual se adopta la PPLGBTI, por esto el Decreto 608 de 2007 y el Acuerdo 371 de 2009 hacen referencia a lesbianas, gais, bisexuales, transgénero LGBT.

Así, esta política pública , que tiene como objetivo garantizar los derechos de las personas de los sectores LGBTI en Bogotá, ha orientado su gestión a desarrollar acciones enfocadas hacia la garantía, la restitución y la promoción de los derechos de las personas LGBTI en la Ciudad; a construir una ciudad libre de violencias por orientación sexual e identidad de género con acciones dirigidas a cambiar los imaginarios negativos que la sociedad en general tiene hacia las personas de los sectores LGBTI y a generar la adecuación y el fortalecimiento institucional de la administración distrital para fortalecer la garantía de los derechos de las personas de los sectores LGBTI.

La Dirección de Diversidad Sexual ha realizado el seguimiento y monitoreo a la ejecución de los planes de acción en desarrollo de las funciones establecidas para esta Dirección en el Acuerdo 371 de 2009 y del Decreto 062 de 2014 que en el Artículo 12 define que el seguimiento de la Política Pública y del Plan de Acción está a cargo del Observatorio de la política pública de la Dirección de Diversidad Sexual de la Secretaría Distrital de Planeación, mediante el Módulo Virtual de Seguimiento SIPA o el que haga sus veces.

A doce años de haber iniciado su implementación esta política ha logrado importantes desarrollos culturales, sociales, institucionales y normativos que la administración distrital en su conjunto ha llevado a cabo, orientados al respeto y la garantía de derechos de las personas de los sectores LGBTI en Bogotá. A construir una ciudad libre de violencias por orientación sexual e identidad de género con acciones dirigidas a cambiar los imaginarios negativos que la sociedad en general tiene hacia las personas de los sectores LGBTI y a generar la adecuación y el fortalecimiento institucional de la administración distrital para fortalecer dicha garantía.

En este marco y conforme a lo establecido en el Acuerdo 371 que indica en el Artículo 13 que a los tres meses de la expedición de los Plan de Desarrollo del Distrito Capital, cada Administración deberá adoptar un plan de acción y definir las líneas de acción y las metas para dar cumplimiento a la política pública y que en el Decreto Distrital 668 de 2017 se establece que los procesos de formulación y actualización de políticas públicas en el distrito, se deben desarrollar con el procedimiento y la metodología establecida por el CONPES D.C. que se realiza el proceso de actualización del plan de acción de esta política pública para el periodo 2021-2032.

Es así como en el presente documento se consolida el proceso adelantado para la actualización del plan de acción de la política LGBTI conforme a los lineamientos establecidos por el CONPES D.C. En la primera parte de este documento se presentan los antecedentes y el marco jurídico del proceso de formulación del plan de acción. En la segunda, se aborda el marco conceptual de la política pública; en la tercera parte se señala la problemática que atiende; en la cuarta, el proceso de participación adelantado para la actualización del plan. En las siguientes partes se abordan los puntos críticos; la estructura de la política pública; los factores estratégicos; los sectores responsables y corresponsables de la ejecución del plan, su financiamiento y la forma en que se realizará su evaluación.

Antecedentes y justificación

En Bogotá las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales históricamente han sido objeto de rechazo, discriminación y estigmatización de la sociedad por su orientación sexual o su identidad de género. Conforman sectores sociales sobre los cuales se han concentrado diferentes formas de discriminación, exclusión y tratos inequitativos y desiguales basados en la orientación sexual e identidad o expresión de género. Dichas formas de discriminación y exclusión son violaciones de derechos humanos perpetradas tanto en los ámbitos privados como en los públicos e institucionales y se expresan desde actos sutiles de segregación hasta crímenes y actos de violencia física causados por el odio y la intolerancia.

La Corte Constitucional en diversas sentencias[3] de manera explícita se ha pronunciado, sobre la orientación sexual, la identidad de género y la diversidad sexual, considerándolas, condiciones de la autonomía personal protegidas por la Constitución y ha llamado la atención sobre la necesidad de desarrollar normas que eviten formas de discriminación y protejan a las personas homosexuales y transgeneristas de la vulneración de sus derechos. La Corte Constitucional señaló la obligación de las autoridades de eliminar o reducir las situaciones de inequidad y facilitar la inclusión y participación de sectores sociales en condiciones de discriminación mediante el desarrollo de políticas públicas y acciones afirmativas al respecto.

Desde el año 2004 resultado de la participación e incidencia de las organizaciones LGBT, se realizan los primeros acercamientos con el gobierno distrital para iniciar la construcción de una política pública, como mecanismo para el reconocimiento y la garantía de derechos de estos sectores sociales, logrando la voluntad política del gobierno distrital para reconocer los procesos organizativos de esos sectores en la ciudad. Y es a través del Decreto 608[4] de 2007 y del Acuerdo 371 de 2009 que se decretan y acuerdan los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas de los sectores LGBT y otras orientaciones sexuales e identidades de género en Bogotá.

El Acuerdo 371 de 2009 del Concejo de Bogotá reiteró los lineamientos de la política pública LGBT adoptados mediante el Decreto 608 de 2007 de la Alcaldía Mayor, así como sus principios y objetivos y señaló en su artículo 9° que la dirección de la política pública estaría en cabeza del Alcalde o Alcaldesa Mayor de la ciudad, la formulación, seguimiento y evaluación, en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación a través de la Dirección de Diversidad Sexual y la ejecución a cargo de las diferentes entidades de la administración con responsabilidad en el tema y como espacio de articulación, seguimiento y monitoreo a la mesa intersectorial de diversidad sexual. También definió en el artículo 13 que, a los tres meses de la expedición del Plan de Desarrollo del Distrito Capital, cada Administración debería adoptar un plan de acción y definir las líneas de acción y las metas para dar cumplimiento a la política pública.

[3] Sentencias como la C-098 de 1996, la SU 337 de 1999, T-551 de 1999, la C-507 de 1999, la T-1096 de 2004, C-044 de 2004 entre otras.

[4] Derogado por el Decreto 062 de 2014 por medio del cual se adopta la política pública.

Previamente a la sanción del Decreto 608, en el mismo año 2007, se expidió el Decreto Distrital 256, por el cual se modificó parcialmente la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se creó la Dirección de Diversidad Sexual con las funciones de orientar y coordinar con entidades distritales el seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la diversidad sexual en el Distrito Capital; dirigir y ejecutar los planes, programas, proyectos y mecanismos de acción distrital que contribuyan al reconocimiento de la diversidad sexual y a la garantía de sus derechos desde un enfoque integral y diferenciado; apoyar y fortalecer los procesos e iniciativas de los grupos y organizaciones del LGBT; hacer el seguimiento a la política de diversidad sexual en el Distrito Capital y proponer ajustes a la normatividad vigente relacionada con la diversidad sexual en Bogotá.

En respuesta a este marco normativo, desde el año 2008 la política pública ha formulado y ejecutado tres planes de acción (2008-2012) (2013-2016) (2017-2020) y ha incorporado en los planes distritales de desarrollo: Bogotá Positiva; Bogotá Humana; Bogotá, Mejor para Todos; Bogotá, un Nuevo Contrato Social para el Siglo XXI de manera ininterrumpida metas orientadas a disminuir la discriminación, violencias y exclusión social de las personas de los sectores LGBTI, que les impide el ejercicio pleno de sus derechos.

El balance del Plan de Acción del periodo 2008-2012, indica la ejecución de 40 acciones orientadas a garantizar los derechos de las personas LGBT por los sectores de Gobierno, Planeación, Desarrollo Económico, Integración Social, Cultura Recreación y Deporte, Salud, Educación y Gestión Pública y la Veeduría Distrital y con respeto a las metas incorporadas en el programa Bogotá Respeta la Diversidad del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva se habían atendido en los Centros Comunitarios LGBT 25.257 personas; sensibilizado a 26.577 servidoras y servidores públicos del distrito y a ciudadanía en general sobre identidades de género y orientación sexual y se había acompañado la realización de agendas sociales de los sectores LGBT.

En el año 2014, a través del Decreto 062 la Alcaldía Mayor de Bogotá adoptó la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales -LGBTI -y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, definiéndola como el marco de acción social, político e institucional que desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas LGBTI que habitan el territorio, contribuye a modificar la segregación, discriminación e imaginarios sociales, en razón a la orientación sexual e identidad de género y determinó como ámbito de aplicación el territorio de Bogotá y como responsables de su implementación las entidades y organismos del Sector Central, Descentralizado, y de las Localidades, que conforman la Administración Distrital.

La política tiene como objetivo general “Garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBTI como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad” y como objetivos específicos: i) consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBT; ii) generar capacidades en las organizaciones y personas de los sectores LGBT para una efectiva

representación de sus intereses como colectivo en los espacios de decisión de la ciudad; iii) promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual; iv) posicionar la perspectiva de géneros y diversidad sexual para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en Bogotá.

A través del plan de acción de la política pública LGBTI (2013-2016) doce sectores de la administración distrital responsables de su ejecución[5] desarrollaron 47 acciones y 126 metas. El balance indica que sus resultados contribuyeron a la eliminación de las barreras de acceso a los servicios públicos sociales para las personas de los sectores LGBTI; la implementación de acciones institucionales en el ámbito educativo orientadas a disminuir la discriminación a niñas, niños, jóvenes en razón de la expresión de su identidad de género y su orientación sexual; el acceso a servicios de salud libres de discriminación y a la atención de las personas de estos sectores en alta vulnerabilidad. La disminución de la percepción de discriminación de los sectores LGBTI en 28,7 puntos porcentuales, pasando de 98,16% a 69,4[6]%, la percepción de discriminación o vulneración de derechos de estos sectores sociales; la creación de un centro comunitario y la atención integral a través de la estrategia de territorialización a 10.230 personas de los sectores LGBTI; la creación y puesta en funcionamiento de la Casa Refugio LGBTI orientada a la atención integral para la atención de violencias y el diseño e implementación de un servicio amigable para la promoción de la salud y el aseguramiento a las personas de los sectores LGBTI y para la construcción de la identidad de las personas trans.

El plan de acción de la política pública formulado para ser ejecutado en los años 2017-2020[7], integrado por 60 acciones y 227 metas e indicadores de responsabilidad de los 15 sectores distritales, indica como balance la generación de acciones de reconocimiento de derechos de personas de los sectores sociales LGBTI privadas de la libertad; la inclusión de personas de los sectores LGBTI en procesos de recuperación ambiental; la entrega de estímulos culturales; el acompañamiento a las instituciones educativas en casos de discriminación y convivencia escolar; la internacionalización de la política, la ejecución de las estrategias de ambientes laborales inclusivos. La estrategia de cambio cultural “En Bogotá se Puede Ser”, la atención de 10.300 personas en los Centros comunitarios y en los territorios de la ciudad, con el objetivo de brindar procesos de atención jurídica, psicosocial y de discriminación a las personas de los sectores sociales LGBTI; de 247 personas de los sectores LGBTI en desarrollo de la estrategia Casa Refugio.

El plan de desarrollo Bogotá Mejor para Todos (2016-2020), en el programa Igualdad y Autonomía para una Bogotá Incluyente, estableció como metas de resultado disminuir en 18 puntos porcentuales la percepción de discriminación, violencias y exclusión social de las personas de los sectores LGBTI, que les impide el ejercicio pleno de sus derechos; y disminuir

[5] Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte, Educación, Salud, Gestión Pública, Planeación, Mujeres, Movilidad, Hábitat, Gobierno, Seguridad y Convivencia, Desarrollo Económico, Industria y Turismo

[6] Se realizó una medición a la línea de base de la política pública LGBT que se había llevado a cabo en 2010.

[7] A la fecha de realizar la evaluación en ejecución.

en 5 puntos porcentuales el número de personas que perciben a las personas de los sectores LGBTI como un riesgo para la sociedad y como metas de producto 60% de los sectores distritales incorporan acciones para la ejecución de la PPLGBTI; implementar una campaña de cambio cultural para la transformación de representaciones sociales discriminatorias hacia las personas de los sectores LGBTI y atender 13.000 personas de los sectores LGBTI.

A doce años de haber iniciado su implementación esta política pública ha logrado importantes avances en promover los derechos de los sectores sociales LGBTI en Bogotá, a través de importantes desarrollos institucionales y normativos. Sin embargo, según la evaluación de resultados realizada por la Universidad Nacional, ya mencionada a lo largo de este documento, la cual se constituye en un insumo fundamental para el proceso de actualización, es necesario diseñar acciones específicas que tengan mayor impacto e incidencia directa en las personas de estos sectores sociales para mejorar sus condiciones de vida. Adicionalmente, conforme con los lineamientos del Decreto 668 de 2017, por medio del cual se define que el CONPES D.C. adelantará la articulación en la formulación, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas distritales, y en este sentido que los planes de acción vigentes a la fecha de la expedición de este Decreto se deben actualizar según los procedimientos que allí se establecen, se requiere surtir la actualización del plan de acción de la política pública LGBTI en el marco de este lineamiento, teniendo en cuenta que el plan de acción de esta política pública se definió para un periodo de ejecución entre los años 2017 y 2020.

1. Marco Jurídico

En los últimos años ha existido un avance normativo significativo en torno al reconocimiento de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI tanto a nivel internacional como nacional. Los estándares establecidos por los organismos internacionales que garantizan los mismos han sido de crucial importancia para el avance en las políticas públicas del orden nacional en desarrollo del Bloque de Constitucionalidad (Artículo 93 C.N.), estos estándares incluyen derechos como la familia y la adopción plenas, el reconocimiento de derechos sucesorales, pensionales y de seguridad social plenos, el reconocimiento a la identidad de género y las expresiones de género, así como el derecho a decidir de las personas intersexuales.

A continuación, se presenta el marco jurídico que enmarca la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y la actualización del plan de acción que se realiza a través de este documento, exponiendo normas del orden internacional que contienen avances al respecto y normas del orden nacional y distrital que determinan el alcance de la Política.

1.1. Sistema Universal de Derechos Humanos

Si bien no existe una Declaración, Convención o Tratado en el Sistema Universal destinado específicamente a los derechos de las personas de los sectores LGBTI, estas garantías se encuentran amparadas principalmente bajo los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Al respecto es fundamental reconocer la directriz que dan los Principios de Yogyakarta, como guía de Principios para la aplicación de la legislación Internacional de derechos humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género. En efecto, estos Principios establecen que todos los tratados de derechos humanos deben prevalecer en favor de todas las personas sin distinción de sexo, orientación sexual ni identidad de género diversas. Además de lo anterior, se deben tener en cuenta los siguientes documentos:

Tabla 1. Documentos Sistema Universal de Derechos Humanos

Nombre y Tipo de Documento	Organismo	Fecha
"Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género" A/HRC/32/L.2/Rev.1,	Consejo de Derechos Humanos - ONU	28 de junio de 2016
"Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género", A/HRC/RES/27/32	Consejo de Derechos Humanos- ONU	2 de octubre de 2014
Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género, A/HRC/29/23	Consejo de Derechos Humanos- ONU	4 de mayo de 2015
"Nacidos Libres e Iguales: Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de derechos humanos"	OACDH - ONU	2012
Informe anual: "Leyes y Prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género"	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	17 de noviembre de 2011
"Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género", A/HRC/RES/17/19	Consejo de Derechos Humanos - ONU	14 de julio de 2011.
Propuesta de Declaración sobre Identidad Sexual y Orientación de Género	Asamblea General – ONU	18 de diciembre de 2008

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Diversidad Sexual SDP. 2021

1.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

A nivel regional, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha cumplido también una importante labor en el reconocimiento de los derechos de las personas de los sectores LGBI en las Américas, contenidas en las resoluciones que se verán más adelante. Así mismo es indispensable tener en cuenta el contenido de las Sentencias condenatorias emitidas en el marco de sus competencias, entre las que se encuentra la sentencia de fondo, reparaciones y costas en el Caso Ángel Alberto Duque vs Colombia de febrero de 2016, en la cual la CIDH hace un reconocimiento expreso de los derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo y recuerda al Estado colombiano su obligación de eliminación de todas las formas de discriminación.

Tabla 2. Documentos Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Nombre y Tipo de Documento	Organismo	Fecha
Resolución AG/RES. 2908 (XLVII-O/17) Promoción y Protección de Derechos Humanos (párrafos relacionados con Derechos humanos, orientación sexual e identidad y expresión de género)	Asamblea General Organización de Estados Americanos	21 de junio de 2017
Resolución AG/RES. 2887 (XLVI-O/16) Promoción y Protección de Derechos Humanos (párrafos relacionados con "Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Género)	Asamblea General Organización de Estados Americanos	14 de junio de 2016
Resolución AG/RES. 2863 (XLIV-O/14) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género y Expresión de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	5 de junio de 2014
Resolución AG/RES.2807 XLIII-0/13) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género y Expresión de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	6 de junio de 2013
Resolución AG/RES. 2721 (XLII-O/12) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	4 de junio de 2012
Resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	7 de junio de 2011

Nombre y Tipo de Documento	Organismo	Fecha
Resolución AG/RES. 2600 (XL-O/10) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	8 de junio de 2010
Resolución AG/RES. 2504 (XXXIX-O/09) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	4 de junio de 2009
Resolución AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08) Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género	Asamblea General Organización de Estados Americanos	3 de junio de 2008

Fuente: elaboración propia. Dirección de Diversidad Sexual SDP. 2021

1.3. Normas y jurisprudencia del orden nacional

Como se dijo con anterioridad, estos estándares internacionales han facilitado el desarrollo tanto de la normativa como de la jurisprudencia a nivel nacional. La discriminación contra personas de los sectores LGBTI ha sido el tema de mayor desarrollo normativo en razón de lo cual se cuenta con la ley 1482 de 2011 que estipula como delito la discriminación en razón de la orientación sexual o la identidad de género diversas, describe las conductas que la constituyen e impone multas y penas privativas de la libertad a los responsables, así como circunstancias de agravación punitiva.

Respecto a la jurisprudencia se cuenta con un número considerable de sentencias de tutela, de constitucionalidad y de unificación que tienen que ver fundamentalmente con los derechos al libre desarrollo de la personalidad, la actuación frente a personas intersex, el derecho a la identidad, el derecho a la vida y la salud, el derecho a la educación, el derecho a la familia y a la protección social.

Tabla 3. Normas y jurisprudencia del orden nacional

Norma	Contenido	Autoridad	Fecha
Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal Colombiano”,	Contempla en el numeral 3° de su artículo 58, como una de las circunstancias de agravación punitiva que la conducta punible esté fundamentada en móviles de discriminación en razón de la orientación sexual de la víctima	Congreso de la República	24 de julio de 2000

Norma	Contenido	Autoridad	Fecha
Ley 1482 de 2011 "Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones".	Establece la discriminación debido a la orientación sexual como una conducta punible y contempla circunstancias de agravación y atenuación punitiva	Congreso de la República	30 de noviembre de 2011
Ley 1620 de 2013 Ley Sergio Urrego "Por la cual se 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	Acata normas de obligatorio cumplimiento en el ámbito escolar para prevenir la discriminación y violencia en contra de las personas de los sectores LGBTI	Congreso de la República	15 de marzo de 2013
Decreto 1227 de 2015 "Por el cual se adiciona una sección al Decreto 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"	Establece un trámite notarial ágil y sin trabas para la modificación de las casillas sexo y nombre en el Registro Civil de Nacimiento de las personas Trans	Ministerio de Justicia y del Derecho	4 de junio de 2015
Decreto 410 de 2018"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,	Instituye medidas afirmativas para prevenir la discriminación contra personas de los sectores sociales LGBTI en el ámbito de los establecimientos de comercio o de otra naturaleza, abiertos al público. Capítulo 1 sobre prevención de la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género, mediante la promoción de la acción afirmativa *#AquíEntranTodos"*	Ministerio del Interior	1° de marzo de 2018
Decreto 762 de 2018"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"	Adopta 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 orientación sexual e identidad de género diversas"	Presidencia de la República	7 de mayo de 2018

Norma	Contenido	Autoridad	Fecha
Directiva No. 000010 de 2011	Acciones dirigidas a reconocer y garantizar los derechos de las personas de los sectores LGBTI privadas de la libertad	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC	2011
Circular 139 de 2015	Crea el procedimiento para la Aplicación del Decreto 1227	Registraduría Nacional del Estado Civil	4 de junio de 2015
Directiva Administrativa Transitoria No. 058 de 2009	Acciones de protección a la comunidad LGBTI	Policía Nacional	2009
Directiva Administrativa Permanente No. 006 de 2010	Garantía y respeto de los derechos de la comunidad LGBT. A partir de esta directiva se crea la figura "Oficial de enlace" con los sectores LGBTI en la ciudad	Policía Nacional	2010

Fuente: elaboración propia. Dirección de Diversidad Sexual SDP. 2021

Normas del orden distrital

A nivel distrital ha tenido un gran desarrollo la normatividad que tiene que ver con la Política Pública LGBTI y la creación de acciones encaminadas a la garantía plena de los derechos. Con sustento normativo y jurisprudencial contamos con el Acuerdo 371 de 2009 que establece los lineamientos de la Política y con el Decreto Distrital 062 de 2014 que adopta la estructura de la misma y establece las responsabilidades de las entidades encargadas de implementarla. Así mismo, a continuación, se encontrarán normas del orden distrital que desarrollan temas específicos como la Estrategia de Ambientes Laborales Inclusivos, el reconocimiento del nombre identitario y el derecho a la vinculación al Distrito de las personas trans. Todas estas normas enmarcan y dan soporte a las acciones planteadas en el nuevo Plan de Acción.

Tabla 4. Normas distritales

Norma	Contenido	Autoridad	Fecha
Acuerdo 079 de 2003, modificado por el Acuerdo 735 de 2019	"Por medio del cual se establece el Código de Policía de Bogotá" En sus artículos 10 y 245 establece normas de comportamiento contrarias a la discriminación y promueve campañas y procesos de formación para el respeto de la diversidad.	Concejo de Bogotá	20 de enero de 2003

Norma	Contenido	Autoridad	Fecha
Decreto 608 de 2007. Derogado por el decreto 062 de 2014	“Por medio del cual se establecen los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas – LGBT - y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones"	Alcaldía Mayor de Bogotá	28 de diciembre de 2007
Acuerdo 371 de 2009	"Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgeneristas – LGBT - y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".	Concejo de Bogotá.	01 de abril de 2009
Decreto 062 de 2014	Adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital.	Alcaldía Mayor de Bogotá.	7 de febrero de 2014
Directiva 01 de 2011	“Por la cual se implementa la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBT en la SDE, dirigida a subsecretarias, oficinas asesoras y direcciones del nivel central”	Secretaría Distrital de Educación	2011
Protocolo 01 de 2011	Se expide el protocolo por una comunicación libre de sexismo para los profesionales de la comunicación de las entidades públicas y periodísticas del Distrito Capital	Secretaría Distrital de Planeación	2011
Acuerdo Local 02 de 2012	Crea el consejo local LGBTI en la localidad de Antonio Nariño	Junta Administradora Local de Antonio Nariño	2012
Resolución 94 de 2013	Crea la mesa funcional del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia para la implementación de la política pública LGBTI del Distrito Capital	Secretaría Distrital de Gobierno	2013

Norma	Contenido	Autoridad	Fecha
Directiva 004 de 2015	Autodeterminación y Autorreconocimiento de las personas de los sectores sociales LGBTI. Nombre identitario	Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	2015
Directiva Conjunta 012 de 2015	El alcalde Mayor y el Secretario de Planeación establecen los lineamientos para la implementación de la estrategia ambientes laborales inclusivos	Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	2015
Resolución 1344 de 2018	"Por la cual se define y adopta la metodología para incorporar el enfoque poblacional – diferencial en los proyectos de inversión del Distrito Capital, en desarrollo del artículo 9 del Acuerdo 645 de 2016, y se dictan otras disposiciones".	Secretaría Distrital de Planeación	2018
Circular 030 de 2019	Cuyo objeto es difundir y brindar información a los sectores de la administración distrital sobre el contenido del reglamento tanto del Consejo Consultivo como de la Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual -MIDS-de la PPLGBTI.	Secretaría Distrital de Planeación.	2019
Directiva 005 de 2021	"Lineamientos para la protección de los derechos de las personas transgénero en el ámbito de la gestión del talento humano y la vinculación en el Distrito Capital"	Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	1° de junio de 2021

Fuente: elaboración propia. Dirección de Diversidad Sexual SDP. 2021

2. Marco conceptual de la política pública[8]

A continuación, se presentan los lineamientos conceptuales en los que se sustenta esta política pública, haciendo principal énfasis en los enfoques y en las categorías de análisis sobre las orientaciones sexuales e identidades de género que se han definido como sujetos de esta política pública y que se revisan y actualizan en un proceso continuo y permanente de retroalimentación con la participación del movimiento social y acorde con el marco internacional de derechos humanos.

[8] A pesar de que este aparte no se encuentra dentro de la Guía de Formulación e Implementación de Políticas Públicas correspondiente en la caja de herramientas, por la naturaleza de la política se hace necesaria la introducción a los conceptos que aquí se describen, lo anterior, para un mejor entendimiento del contexto por parte de las y los lectores.

2.1. Enfoque de Derechos

A pesar del derecho a la igualdad, consagrado en diferentes normas nacionales e internacionales, lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales vivencian múltiples formas de discriminación, trato inequitativo y desigual. Estas formas de discriminación se dan tanto en los ámbitos familiares, educativos y laborales, como en los espacios públicos e institucionales, y se expresan en actos de exclusión y diferentes formas de violencia, que se originan por el odio y el escaso reconocimiento de su ciudadanía. Como marco conceptual, la política pública LGBTI se fundamenta en el enfoque de derechos orientado a garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía y de los derechos humanos de las personas de los sectores sociales LGBTI y con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas.

El enfoque basado en derechos humanos (EBDH) en la actualidad está indisolublemente ligado con el enfoque de desarrollo basado en derechos (EDBDH). El EDBDH es una metodología que permite hacer procesos de formación de políticas a partir del marco de los derechos humanos y desde la noción de democracia (Esguerra Muelle & Bello, 2014; Rincón Castellanos 2011: 64). Este enfoque implica pensar de manera concatenada el resto de los enfoques que se proponen en este marco conceptual y que han sido desarrollados de manera paulatina, aunque no lineal, en el marco de la PPLGBTI de Bogotá.

El EDBDH está basado en los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, esto conlleva modelos de gestión intersectorial complejos y también incorporar otros enfoques y perspectivas como el interseccional (Esguerra Muelle & Bello, 2014).

El EDBDH articula el marco de los derechos humanos, los principios de cooperación para el desarrollo y los diferentes desarrollos de teorías del desarrollo, en particular desarrollo humano. Las nociones de desarrollo han trasegado por distintos consensos internacionales oficiales asociados a crecimiento económico; satisfacción de necesidades básicas insatisfechas; desarrollo sostenible y desarrollo humano. Así, el enfoque de derechos humanos dio un vuelco con el programa de reforma de 1997 de las Naciones Unidas y con la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006: 15) definió el EDBDH de la siguiente manera:

> El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.
>
> Desde la perspectiva de los derechos humanos, la caridad por sí sola no es suficiente. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo

están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados (sic), para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.[9]

Los organismos de las Naciones Unidas han acordado el siguiente conjunto de atributos del EDBDH:

- Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.
- Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.

En el Segundo Taller Interagencial de Naciones Unidas[10] se adoptó una declaración de Entendimiento Común que define la aplicación del enfoque basado en los derechos humanos así:

- Todos los programas, las políticas y la asistencia técnica al servicio de la cooperación para el desarrollo deberían promover la realización de los derechos humanos, en la forma establecida en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Los estándares y principios de derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, y los principios derivados de los mismos, guían la cooperación y programación para el desarrollo, en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.
- La cooperación para el desarrollo contribuye al desarrollo de las capacidades de los "detentores de deberes" para cumplir con sus obligaciones y/o las capacidades de los "titulares de derechos" para reclamar sus derechos. (UNFPA, 2011[11])

[9] Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf (Consultado el 4 de noviembre de 2020)

[10] En mayo de 2003, se realizó el Segundo Taller Interagencial de Naciones Unidas sobre la Implementación de un Enfoque basado en Derechos Humanos, para avanzar en la agenda de distintas agencias de cooperación en relación con el Common Country Assessment (CCA) y el United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) y con base en la experiencia de los Equipos de País en el contexto de los Objetivos del Milenio (ODM) y las Estrategias de Reducción de la Pobreza (PRSP). Luego, la conferencia Rio+20 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible), celebrada en Río de Janeiro, en junio de 2012, dio inicio a un proceso para lograr la adopción de una nueva agenda que pasó a llamarse Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para dar continuidad a los ODM más allá de 2015

[11] Disponible en: http://www.unfpa.org/derechos/enfoque.htm (consultado el 20 de octubre de 2020)

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el 25 de septiembre de 2015, en el marco de la 70 edición de la Asamblea General de Naciones Unidas realizada en Nueva York, todos los países del mundo adoptaron la Agenda 2030[12] para el Desarrollo Sostenible, que establece una agenda para el bienestar de las personas y el cuidado del planeta hasta la fecha acordada.

Estos ODS deben entonces ocupar un lugar axial en la actualización del Plan de Acción de la PPLGBTI de Bogotá. Según Ramos Robles (2018, 8) aplicar el EBDH en la gestión de proyectos y políticas públicas requiere considerar sus elementos clave:

a. La persona y su dignidad humana son el centro- Principio pro-persona

b. Marco de referencia: los Estándares Internacionales de Derechos Humanos

c. Desarrollo de capacidades de titulares de obligaciones, titulares de derechos y titulares de responsabilidades.

d. Obligaciones del Estado

e. Aplicación de los principios transversales:

    i. Observancia de todos los derechos (legalidad, universalidad e indivisibilidad de los Derechos Humanos)

    ii. Participación y acceso al proceso de toma de decisiones (en este punto anotaremos que el EBDH privilegia procesos asociados a diálogos sociales y de participación consultiva, decisoria o incidente).

    iii. No discriminación, igualdad e inclusión

    iv. Rendición de cuentas y acceso al Estado de derecho

    v. Transparencia y acceso a la información

f. Articulación de los diferentes sectores y niveles de gobierno con obligaciones distintas.

Según la ONU (2006: 11, 12) el EDBDH impone a los Estados cinco condiciones básicas en materia de Políticas Públicas[13]:

> 1. Las Políticas Públicas deben ceñirse al principio de indivisibilidad ya que ningún derecho es intrínsecamente inferior a otro, aunque considere que es posible priorizar la atención en uno o varios que coadyuven de manera estratégica a la realización de otros o que estén en estado preocupante de irrealización.
>
> 2. Los Estados tienen la obligación inmediata de velar por el disfrute mínimo básico de los derechos económicos, sociales y culturales. El principio de la “realización progresiva”

[12] Ver https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods (consultado el 20 de octubre de 2020)

[13] Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf (Consultado el 28 de octubre de 2020)

reconoce que algunos derechos quizá tengan que recibir prioridad sobre otros, porque no todos los derechos pueden hacerse efectivos al mismo tiempo o en el mismo lugar. Los Estados tienen la obligación fundamental de velar porque ninguna persona en su jurisdicción padezca de inanición, emanada de los derechos a la vida, a los alimentos y a la salud.

3. Deben tomarse medidas inmediatas para establecer cuáles son los grupos más desfavorecidos o vulnerables (sic) en particular los perfilados por discriminaciones en razón de la raza, (sic) el color, (sic) el sexo o el origen nacional o geográfico

4. Los procesos de análisis, adopción de decisiones, aplicación, seguimiento y evaluación de políticas deben ser transparentes y participativos.

5. Según el principio de no retrocesión de los derechos, no se debe permitir que un derecho sufra retrocesos en su exigibilidad y realización.

Para el EDBDH la igualdad de género es insoslayable, acá se hace una distinción entre igualdad, equidad[14]y perspectiva de género. La igualdad de género en el marco del EDBDH está sustentado en una serie de mecanismos e instrumentos[15] que reconocen que existen relaciones estructurales que producen desigualdades profundas.

Los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos a las Cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género (Comisión Internacional de Juristas - ICJ, 2007)[16], son una herramienta fundamental.[17]

Según la ONU los derechos humanos se dividen en: (1) Derechos fundamentales o de primera generación, que son los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; (2) los derechos económicos, sociales y culturales o de segunda generación como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; y (3) los derechos

[14] Ver: http://www.unfpa.org/gender/index.htm (Consultado el 20 de octubre de 2020).

[15] La Plataforma de Acción de Pekín; el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, los resultados de sus conferencias de revisión y, en este contexto, la salud y los derechos sexuales y reproductivos; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y las Directrices de la UE sobre violencia contra las mujeres y niñas, junto con la lucha contra todas las formas de discriminación contra ellas; la Estrategia de la UE relativa a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; el enfoque global de la UE relativo a la aplicación por parte de la UE de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad, y el Plan de Acción de la UE sobre la igualdad de género y la capacitación de las mujeres

[16] Comisión Internacional de Juristas (ICJ): Yogyakarta Principles - Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity, March 2007, Disponible en:
http://www.unhcr.org/refworld/docid/48244e602.html (Consultadoo el 1 de julio de 2020)

[17] Principios 1 al 3: Derecho al goce universal de los derechos humanos, a la no discriminación, y a la personalidad jurídica; Principios 4 al 11 Derecho a la seguridad humana y personal; Principios 12 al 18 Derechos económicos, sociales y culturales; Principios 19 al 21 Derechos de expresión, opinión y asociación; Principios 22 y 23 Derecho a la libertad de movimiento y derecho a recibir asilo; Principios 24 al 26 Derecho a participar en la vida cultural y familiar; Principio 27 Derechos de los defensores de derechos humanos; Principios 28 y 29 Derecho a recursos legales y reparaciones y la responsabilidad penal.

colectivos o de tercera generación como los derechos al desarrollo y la libre determinación de los pueblos.

El EDBDH distingue entre titulares de derechos, todos los seres humanos sin distingo, titulares de obligaciones, instituciones estatales y sociales y los titulares de responsabilidades. El EDBDH busca que las instituciones públicas construyan políticas públicas basadas en el marco de los derechos humanos, esto se conoce como el fortalecimiento de los sujetos de obligaciones; es decir, los Estados deben aumentar sus capacidades para garantizar la materialización, a través de medidas de restablecimiento, defensa, garantía y promoción de derechos humanos La desigualdad se entendería en este marco como irrealización de los derechos humanos. (Esguerra Muelle & Bello, 2013)

En este sentido, el marco de la PPLGBTI continúa en la línea de EDBDH. Sin embargo, es importante establecer que el sujeto de los derechos de un Estado social de derecho no es simplemente lo que se llama ciudadano, pues esta noción está limitada por circunstancias como la migración, condiciones como la edad e incluso la diversidad funcional o el estar o no documentado. En este sentido, De Sousa Santos (2014, p. 19) afirma que: “De partida es necesario reconocer la fragilidad de los derechos humanos en cuanto gramática de la dignidad humana (…). Pero también es igual de necesario distinguir las concepciones hegemónicas de los derechos humanos (…) de las concepciones contra hegemónicas que ofrecen concepciones alternativas de autonomía potencialmente orientadas a la creación de una sociedad más justa y digna. Por esto un enfoque de derechos humanos no debe estar dirigido a conseguir la igualdad formal sino a dar pasos hacia la equidad”.

2.2. Enfoque diferencial

El enfoque diferencial ha sido producto de una serie de luchas dadas principalmente por los movimientos de mujeres y los movimientos afro y negros en Colombia, con el fin de que el Estado reconociera las especificidades de las necesidades de estos grupos sociales. Aunadas al enfoque diferencial están las acciones afirmativas o la llamada discriminación positiva. Sin duda, el enfoque diferencial ha constituido un avance en la realización de derechos en una perspectiva de equidad que ha minado algunas bases de la misoginia y el racismo estructurales que han caracterizado el devenir histórico del país.

Es fundamental, en cuanto a este enfoque, anotar que se materializa a través de las llamadas acciones afirmativas o de la discriminación positiva; establecer condiciones de igualdad a partir de medidas de equidad, es decir, diferenciales; se enfoca en los llamados sujetos de especial protección constitucional; aunque el enfoque diferencial opera a partir de categorías de identidad, al ponerlo en funcionamiento con un enfoque interseccional debe dar por resultado la no compartimentación de las medidas y los derechos, sino el establecimiento de objetos y objetivos de transformación política, económica, social y cultural; y por último, se trata de una serie de medidas que deberían suspenderse con el tiempo una vez las causas y los efectos de las desigualdades cesen.

En el marco constitucional colombiano, la Corte Constitucional hace referencia a la categoría jurídica “sujeto de especial protección constitucional”:

> "La categoría de sujeto de especial protección constitucional, según ha definido esta Corporación, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños y las niñas, las y los adolescentes, las y los ancianos, las personas con discapacidad física, mental, y sensorial, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza" (Sentencia T-167/11)
>
> Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado como sujetos de especial protección a los niños y niñas, a las madres cabeza de familia, a las personas en situación de discapacidad, a la población desplazada, a los adultos mayores, y todas aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población; motivo por el cual considera que la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados". Sentencia T-736/13

Estas dos definiciones, por supuesto tienen matices que no deben ser consideradas irrelevantes, pero en últimas, lo que en Colombia enmarca el enfoque diferencial no es la diversidad sino la situación manifiesta de violación de derechos. De esta manera, el enfoque diferencial debe ser visto como enfoque de gestión de la desigualdad. Ambos enfoques tienen objetos similares pero sujetos muy distintos. Los Sujetos del enfoque diferencial son los sujetos de especial protección constitucional y el propósito son las medidas de equidad para lograr la igualdad material y simbólica. La interseccionalidad como perspectiva de política pública tiene por sujeto a todos los seres sociales y su objetivo es desestructurar las relaciones de opresión derivadas de la operación simultánea de la raza, el género, la clase, el capacitismo, la edad, la nacionalidad y la etnicidad.

Según la misma Corporación "El enfoque diferencial entonces como desarrollo del principio de igualdad, en tanto trata diferencialmente a sujetos desiguales, busca proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta, de manera que se logre una verdadera igualdad real y efectiva, con los principios de equidad, participación social e inclusión". Sentencia T-010/15.

En el Marco político y conceptual de la Política Pública Nacional para sectores LGBTI y personas con disidencias sexuales y de género (Esguerra Muelle & Bello 2013) se hace la siguiente consideración:

> El enfoque diferencial tiene que ver en gran medida con lo que la teórica Nancy Fraser (1997) llama las luchas por el reconocimiento y la redistribución, para lo cual los escenarios de participación —bien sea en relación con el Estado o mediante formas de acción directa— son fundamentales. De esta manera el enfoque diferencial implica

generar ambientes de negociación social entre ciudadanía y Estado y entre ciudadanas y ciudadanos, que permitan establecer ambientes comprensivos sobre las tensiones, conflictos, injusticias, desigualdades dadas a través de procesos históricos y culturales.

2.3. Enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género

Es importante establecer como punto de partida de este enfoque, que más allá de establecer categorías identitarias fijas y clausuradas, es necesario entender que las categorías de nombramiento son categorías que se usan de manera estratégica y que su sentido no puede ser definido de una sola vez. Estas identidades son estratégicas y son usadas en contextos específicos de tiempo, lugar y circunstancias. Por esto es fundamental, más que definir estas categorías, atender a la manera que las personas y sectores deciden autonombrarse en distintos momentos. Tratar de establecer definiciones cerradas cae en la violencia de la heterodesignación.

En este sentido hay que entender que siempre habrá una proliferación de categorías para referirse a la identidad por sexualidad y por género, que no pueden ser contenidas en ningún instrumento de política y menos en un glosario. Por eso, el plan de acción de la PPLGBTI de Bogotá debe profundizar estrategias pedagógicas y de encuentro inter y transcultural, que permitan que los significados de las categorías que las personas usan para autonombrarse no son estancos y que requieren de una negociación permanente, y que en últimas, lo más importante es que se respete, valore y cuide la vida y las experiencias de las personas que viven al margen de los aparatos normativos de la heterosexualidad obligatoria y el “cisgenerismo prescriptivo” (Esguerra Muelle 2015).

Si bien la sigla LGBTI (+) es una sigla políticamente estratégica, esto no quiere decir que allí queden subsumidas las identidades y experiencias derivadas de la posición política disidente frente a aparatos como la heterosexualidad obligatoria y el “cisgenerismo prescriptivo” (Esguerra Muelle 2015).

En este sentido hay que preguntarse por el sujeto y el objeto de esta política. En líneas generales podríamos decir que el sujeto de esta política son todas las personas que, por su identidad, experiencia de vida o experiencias circunstanciales se ven violentadas y segregadas por los aparatos de la heterosexualidad obligatoria y el “cisgenerismo prescriptivo” (Esguerra Muelle 2015).

Derivado de esta misma lógica, el objeto de esta política y del Plan de acción serían las matrices de opresión género y sexualidad y su desestructuración paulatina para establecer condiciones de materialización de los derechos. Además, en una perspectiva interseccional habría que considerar que estos sistemas no operan solos y que siempre están concatenados con los sistemas de clase, raza, etnicidad, nacionalidad, capacitismo y edad (que a su vez no están desligados los unos de los otros en su génesis y reproducción), por lo que, dicho de otro modo, el objeto de la política pública y del plan de acción debe ser corregir los desbalances históricos, políticos, económicos que producen estos sistemas y la desigualdad que generan.

En la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital (Alcaldía Mayor de Bogotá & Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital 2017,

19), se establece que una de las categorías de análisis del enfoque diferencial es la de "orientaciones sexuales e identidades de género" que define de la siguiente manera:

"Reconoce la discriminación, exclusión, marginación, invisibilización y/o violencias cometidas hacia las personas con diferente orientación sexual a la heterosexual y con identidades de género no hegemónicas. En este sentido, permite focalizar acciones de política pública hacia personas de los sectores sociales LGBTI, sus familias y redes de apoyo, reconociendo la vulneración histórica de sus derechos en razón de sus orientaciones sexuales e identidades."

Esta definición tendría que ampliarse para establecer que las políticas públicas reconocen las desigualdades discriminación, exclusión, marginación, invisibilización y, en fin, un continuum de violencias cometidas hacia las personas quienes por experiencia de vida, circunstancial o por identidad son situadas, se sitúan o son percibidas como disidentes de las normas de sexualidad y género hegemónicas, así como quienes de su entorno social puedan verse afectados por la ocurrencia de estas violencias.

De allí que el enfoque diferencial de esta política debe reconocer por lo menos a los siguientes sujetos directos del plan de acción de la siguiente manera:

Grupos y personas de los sectores LGBTI y no binarias y en general en disidencia de la norma heterosexual y del cisgenerismo prescriptivo con diversidad funcional, mujeres, personas marcados racialmente y en términos de etnicidad (afrocolombianas, Rrom, raizales, palenqueras, personas negras, personas indígenas), personas migrantes y retornadas (deportadas, en busca de asilo, refugiadas, desplazadas internas y transfronterizas, migrantes en general, personas víctimas de trata); niñas, niños, jóvenes y adolescentes y personas mayores; personas víctimas del conflicto armado; personas habitantes de calle, personas en ejercicio de la prostitución, personas en situación carcelaria o excarceladas y en general personas empobrecidas y en especial en situación de indigencia.

La noción de enfoque diferencial está anclada a la concepción liberal del Estado, es una vía alterna al universalismo que considera que hay un sujeto neutro en las políticas públicas. El enfoque diferencial reconoce distintos sujetos y ha sido de gran importancia en cuanto a la emergencia de sujetos que antes no eran considerados en las políticas públicas o que eran tratados como objetos, muchas veces de acciones de segregación y violencias estatales (es el caso claro de la penalización de la homosexualidad hasta 1981 en Colombia).

2.4. Enfoque interseccional

La interseccionalidad es una aproximación construida desde los feminismos críticos que intenta entender cómo operan simultáneamente distintos sistemas de opresión, que a la vez son de representación e igualmente, dar cuenta de cómo estos sistemas se coproducen y producen sujetos situados en las relaciones de poder. En este sentido, el enfoque interseccional va más allá de lo propuesto por el enfoque diferencial y plantearía la necesidad de construir políticas por objetivos y no destinadas a poblaciones encasilladas a identidades. Esos objetivos son la desestructuración de los sistemas de opresión que analiza y que se producen, coproducen y operan como una "matriz de opresiones" de Hill Collins (1998).

2.5. Enfoque de género

El género puede entenderse como la construcción social basada en las diferencias sexuales, que asigna representaciones y valoraciones de lo femenino y lo masculino, y se instituye sobre la asignación desigual de los recursos, el poder y la subordinación de lo femenino. (SDP 2016 13-14)

> De esta forma el concepto de género plantea las representaciones de lo femenino y lo masculino, las normas de conducta, las atribuciones a cada sexo y la división sexual del trabajo; como un producto de construcciones sociales y culturales que se sustenta en relaciones de poder atravesadas por las diferentes y múltiples posiciones (interseccionalidades), como la orientación sexual, las identidades, la etnia, la raza, la clase social, etc., que a su vez se cruza con experiencias únicas de opresión y/o privilegio (AWID, 2004).
>
> Por lo tanto, a partir del enfoque de género se visibilizan las desigualdades entre hombres y mujeres, y entre las diferentes masculinidades y femineidades (…)

El enfoque de género pondría especial atención a los sujetos feminizados, es decir, a quienes en virtud de la operación del sistema sexo-género, independientemente de su identidad, se encuentran en una posición subordinada y excluida, en este caso, mujeres lesbianas, trans y bisexuales, hombres trans y personas no binarias e intersex. Esa posición implica empobrecimiento.

Este enfoque conlleva establecer medidas diferenciales o acciones afirmativas específicas para estos grupos considerados dentro de los sectores LGBTI. También implica de sí la aplicación de un enfoque interseccional, dado que la feminización de los sujetos no se da solo en virtud de la operación del sistema sexo género sino también de otros sistemas como raza, edad, capacitismo, etnicidad, nacionalidad, entre otros. Es importante recordar que una perspectiva interseccional no consiste en sumar identidades, sino en entender cómo se coproducen y operan de manera simultánea los sistemas de opresión/representación.

2.6. Enfoque territorial y ambiental

Se considera que el enfoque ambiental está profundamente ligado al enfoque territorial y hace referencia al cuidado del entorno vital como condición de reproducción social.

Por otra parte, más allá de esta mirada institucional y de la organización que el Estado, en este caso el Distrito, hace del territorio, es fundamental para este enfoque la idea de que las personas y sus prácticas construyen territorios.

Desde esta perspectiva, el enfoque territorial y ambiental, estaría ligado a la compresión necesaria que deben tener las políticas públicas de la relación entre las y los sujetos de esas políticas y sus territorios, es decir, con los espacios que habitan y tienen significado y consecuencias materiales para la vida.

Para este enfoque es fundamental considerar aportes del urbanismo feminista, del ecofeminismo, del urbanismo inclusivo, entre otros, para pensar en un enfoque territorial y ambiental para la

PPLGTI, que pasa por considerar que “el urbanismo no es neutro y que vivimos en ciudades diseñadas y planificadas desde una óptica androcentrista basada en las necesidades del hombre: un hombre adulto, occidental, trabajador, sano y en general, motorizado” (Paisaje Transversal s/f)[18].

Ese mismo urbanismo que puede llamarse moderno y colonial puede considerarse además antropocéntrico y especista, pero además heterocentrado y cisgenerista, además de capacitista, racista y xenófobo; segregacionista en términos de clase. Este urbanismo “neutro” deja de lado cuerpos, existencias y prácticas de mujeres, niñas, niños, mayores, personas con diversidad funcional, migrantes, desplazadas y sectores LGBTI entre otros.

El urbanismo feminista ofrece una base teórica para entender y construir una ciudad centrada en las personas y seres vivos en general, disminuyendo la segregación urbana, favoreciendo el continuo urbano-rural y disminuyendo el impacto ambiental negativo. Este campo de conocimiento nos ayuda a detectar desigualdades estructurales y carencias que se producen y reproducen en distintas escalas y ámbitos espaciales públicos y privados, con miras a una transformación integral del territorio y de las relaciones que lo constituyen.

3. Categorías de la política pública

Las categorías de análisis de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI – y sobre identidades de género y orientaciones sexuales se sustentan en reconocer la existencia de sectores sociales conformados por personas que históricamente han sido objeto de rechazo, discriminación y estigmatización de la sociedad por su sexo, orientación sexual o su identidad de género.

En este marco, la política pública ha definido las categorías de análisis en las que se sustenta, en un proceso constante de reflexión y construcción que incorpora discusiones provenientes del campo de los estudios de género y de las identidades, la participación del movimiento social[19] de cara a establecer quienes son las y los sujetos de esta política, cuáles son los enfoques y cómo ponerlos en marcha en concordancia con el marco internacional de derechos humanos.

A continuación, se presentan las categorías de la política pública:

[18] Ver: https://paisajetransversal.org/2018/05/urbanismo-feminista-ciudades-integrales/. (Consultado el 9 de diciembre de 2020)

[19] Con el fin de construir este marco conceptual de manera participativa e informada, en el marco de la estrategia adelantada para la actualización del plan de acción se realizó un Encuentro de saberes, un sondeo sobre interseccionalidad y un sondeo sobre realización de derechos, alternativas de solución, procesos de nombramiento y enfoques. Para las tres actividades se convocó a personas y organizaciones sociales de los sectores LGBTI, con el fin de recoger percepciones y puntos de vista sobre categorías y sentidos desde las cuales se reconocen, se definen y, con el fin de establecer cómo se concibe la responsabilidad de la administración distrital en relación con la garantía de derechos.

3.1. Sexo y género y sistema sexo-género

El sexo como el género son una construcción social discursiva localizada política, histórica y culturalmente que consiste en la interpretación y valoración de apariencias genitales y físicas en general, entendidas como caracteres sexuales primarios y secundarios en un discurso biológico -esto no quiere decir que no existan características observables en relación con la configuración cromosómica, génica, hormonal y morfológica y cerebral de los individuos- sin embargo, el sexo que se adjudica responde a normas culturalmente establecidas e histórica y socialmente situadas, esto es lo que se conoce como el proceso de sexuación o adjudicación de sexo, que está acompasado con la asignación de una identidad sexo -genérica asociada a una serie de roles y a un estatus específico.

En Occidente y en las sociedades occidentalizadas se estableció, en el siglo XVIII, un discurso sobre la existencia de dos sexos (dimorfismo sexual y dos géneros: femenino y masculino que corresponderían, según esas mismas reglas, a las identidades mujer y hombre. Sin embargo, la existencia de personas intersex confirma que el dimorfismo sexual no es una idea objetiva. La intersexualidad es la situación en la que el cuerpo sexuado de un individuo varía respecto a la norma establecida culturalmente sobre lo que se entiende como corporalidad femenina o masculina. De allí deriva la primera identidad política que será tenida en cuenta para establecer quienes son las y los sujetos de la PPLGBTI.

Intersex: Persona que se auto determina como tal con base en una experiencia individual localizada en el cuerpo sexuado de sí mismo como individuo que varía respecto a la norma establecida culturalmente sobre lo que se entiende como corporalidad femenina o masculina, esta identidad implica también una experiencia política y, muchas veces, colectiva divergente respecto al estatuto del dimorfismo sexual. Las consecuencias de esta autodeterminación generalmente implican reducción o imposibilidad total de la realización de sus derechos. También mediante procesos de heterodesignación violentos se adjudica esta identidad con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de derechos de estas personas. Mediante procesos de sexuación la medicina, el campo jurídico y la sociedad, en general, han pretendido encuadrar a estas personas en una de las dos posibilidades excluyentes de un sistema sexo-género hegemónico binario y dimórfico.

3.2. Identidad de género

La identidad de género es un proceso de heterodesignación y autodeterminación que se hace sobre o desde las personas en razón del proceso de sexuación antes analizado y de identidades de género preestablecidas como mujer u hombre o identidades que han entrado a disputarse el campo de estas identidades como trans o personas no binarias entre muchas otras posibilidades. Implica un ajuste a roles y estatus de género. Mediante la forma hegemónica de heterodesignación se pretende una correspondencia entre el sexo asignado al nacer y una identidad de género prestablecida y excluyente (hombre o mujer), es lo que se conoce como cisgenerismo prescriptivo (Esguerra Muelle, 2015). De este campo en disputa, emergen una serie de identidades de género pertinentes a esta política pública:

Mujer: Es aquella persona que se autodenomina como tal o que ha sido heterodesignada como tal independientemente de si está de acuerdo o no con ese proceso de nombramiento. En las sociedades occidentales y occidentalizadas la norma hegemónica dicta que la persona que ha sido asignado con sexo femenino mediante un proceso biomédico, jurídico y social, es designada automáticamente como mujer. Es una identidad política asumida por muchas personas como un lugar de resistencia política frente a un sistema androcéntrico y misógino, para otras, es una categoría que contribuye a reproducir ese sistema.

Hombre: Es aquella persona que se autodenomina como tal o que ha sido heterodesignada como tal independientemente de si está de acuerdo o no con ese proceso de nombramiento. En las sociedades occidentales y occidentalizadas la norma hegemónica dicta que quien ha sido asignado con sexo masculino mediante un proceso biomédico, jurídico y social, es designado automáticamente como hombre.

Persona trans o transgénero: Es aquella que se autodenomina de tal manera con base en una experiencia individual y colectiva política de desobediencia frente a la norma de sistema del cisgenerismo prescriptivo, el binarismo de género y el dimorfismo sexual. Dentro de las identidades trans más comunes están: hombres trans o trangénero, mujer trans o trangénero, persona trans o trangénero, travesti, transexual y transformista. Las personas trans pueden o no someterse a intervenciones médicas con el fin de cambiar su apariencia y la funcionalidad de algunos órganos de su cuerpo, en particular aquellos con funciones sexuales o reproductivas o de apariencia asociada a determinados lugares en el género. También pueden o no someterse a procesos jurídicos de cambio de nombre o indicador de sexo en sus documentos oficiales. A la vez pueden seguir o no un proceso social de readecuación de códigos lingüísticos en sus relaciones sociales. Esta es una categoría política, por lo tanto, es una identidad estratégica, no fija. Las consecuencias de esta autodeterminación generalmente son reducción o imposibilidad total de la realización de sus derechos. También mediante procesos de heterodesignación violentos se adjudica esta identidad con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de derechos de personas sometidas a esta operación. Al mismo tiempo, es una categoría de resistencia política y de autorrepresentación.

Persona no binaria: Será el término que de manera temporal se usará en el marco de la PPLGBTI para referirse a personas que no se ajustan a las identidades de género tales como mujer, hombre o trans; dentro de esta categoría se contemplarán, en general, personas no conformes con el género y otras variaciones identitarias por fuera de la triada ya mencionada. Es una persona que se auto designa como tal con base en una experiencia política individual y colectiva de desobediencia frente a la norma de sistema sexo-género, la institución de la heterosexualidad y el cisgenerismo prescriptivo. De manera recurrente, estas personas son heterodesignadas como mujeres hombres o personas trans, esto con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de sus derechos. Las personas no binarias pueden o no someterse a intervenciones médicas con el fin de cambiar su apariencia y la funcionalidad de algunos órganos de su cuerpo, en particular aquellos con funciones sexuales o reproductivas o de apariencia asociada a determinados lugares en el género. También pueden o no someterse a procesos jurídicos de cambio de nombre o indicador de sexo en sus documentos oficiales. A la

vez pueden seguir o no un proceso social de readecuación de códigos lingüísticos en sus relaciones sociales.

3.3. Orientación sexual

La orientación sexual se refiere a la orientación del deseo. Se puede hablar de manera más precisa de identidad erótico-afectiva o identidad por sexualidad. Para lo concerniente a esta política, es fundamental entender que las identidades a esta orientación del deseo se han constituido mediante procesos de heterodesignación y autonombramiento, a veces en contingencia, una serie de identidades políticas en disputa tales como:

Lesbiana: Es aquella mujer (cis o trans[20]) o persona no binaria que se autodenomina de tal manera con base en una experiencia política individual y colectiva de disidencia frente a la norma de sistema sexo-género, la institución de la heterosexualidad e incluso, del cisgenerismo prescriptivo. Su orientación del deseo no atiende a la norma de la heterosexualidad obligatoria. Algunas se autodefinen como mujeres, otras no. Esta es una categoría política, por lo tanto, es una identidad estratégica, no fija. Las consecuencias de esta autodeterminación generalmente son reducción o imposibilidad total de la realización de sus derechos. También mediante procesos de heterodesignación violentos se adjudica esta identidad con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de derechos de personas sometidas a esta operación. Al mismo tiempo, es una categoría de resistencia política y de autorrepresentación.

Gay: Hombre o mujer (cis o trans) o persona no binaria que se autodenomina de tal manera con base en una experiencia política individual y colectiva de desobediencia frente a la norma de sistema sexo-género, la institución de la heterosexualidad e incluso el cisgenerismo prescriptivo. Su orientación del deseo no atiende a la norma de la heterosexualidad obligatoria. Esta es una categoría política, por lo tanto, es una identidad estratégica, no fija. Las consecuencias de esta autodeterminación generalmente implican reducción o imposibilidad total de la realización de sus derechos. También mediante procesos de heterodesignación violentos se adjudica esta identidad con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de derechos de personas sometidas a esta operación. Al mismo tiempo, es una categoría de resistencia política y de autorrepresentación.

Bisexual: Es una persona que con independencia de su identidad de género se autodenomina así, en general, dirige su deseo hacia hombres y mujeres, pero también puede ser asexual. Esta es una categoría política, por lo tanto, es una identidad estratégica, no fija. Las consecuencias de esta autodeterminación generalmente implican reducción o imposibilidad total de la realización de sus derechos. Puede haber hombres bisexuales, mujeres o personas bisexuales no binarias, entre otras muchas posibilidades. También mediante procesos de heterodesignación violentos se adjudica esta identidad con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de derechos de estas personas. Al mismo tiempo, es una categoría de resistencia política y de autorrepresentación.

[20] Cisgénero o cis, se refiere a las personas que se identifican o sienten que pertenecen al sexo que les fue asignado desde el nacimiento. Trans Cuando personas que no se identifican con el sexo que les fue asignado desde el nacimiento.

Pansexual: Persona que se define como tal independientemente de su identidad de género, su lugar político en la sexualidad se define porque su orientación del deseo no está limitada al binario excluyente heterosexualidad-homosexualidad. Las consecuencias de esta autodeterminación generalmente son reducción o imposibilidad total de la realización de sus derechos. También mediante procesos de heterodesignación violentos se adjudican identidades sexuales no deseadas con consecuencias negativas en cuanto a la materialización de derechos de personas sometidas a esta operación. Al mismo tiempo, es una categoría de resistencia política y de autorrepresentación.

Asexual: persona que con independencia de su identidad de género e incluso de su orientación sexual, prefiere tener una interacción corporal limitada o nula con el sujeto de su deseo u afecto. Esta política contempla a todas las personas asexuales que no se ciñen a la norma de la heterosexualidad obligatoria o del cisgenerismo prescriptivo. Al mismo tiempo, es una categoría de resistencia política y de autorrepresentación.

4. Problemática o situación que atiende la política pública

Las mujeres lesbianas, los hombres gays y las personas bisexuales, trans e intersexuales conforman sectores sociales sobre los cuales se han concentrado en Bogotá diferentes formas de discriminación, exclusión y tratos inequitativos y desiguales basados en la orientación sexual, identidad o expresión de género. Dichas formas de discriminación y exclusión son violaciones de derechos humanos cometidas tanto en los ámbitos privados como en los públicos e institucionales y se expresan desde actos sutiles de segregación hasta crímenes y actos de violencia física causados por el odio y la intolerancia.

Estas formas de discriminación y vulneración de derechos se constituyen en la problemática general que ha abordado la política pública desde el inicio de su ejecución y que se hace específica por derechos para cada uno de los sectores sociales LGBTI. Si bien esta política pública mediante su ejecución a partir del año 2008 ha avanzado en el abordaje de estas situaciones a través de los planes de acción, la discriminación y la vulneración de derechos aún persisten. De esta manera en el presente acápite se parte de los principales hallazgos que planteó la Universidad Nacional en la evaluación de resultados que realizó a la implementación de esta política pública; se presentan por derechos las problemáticas y las acciones que se han desarrollado desde la administración distrital para abordarlas, para al final del apartado analizar cuáles de manera específica deben ser las que se deben abordar en el plan de acción 2021-2032.

En el año 2010, el estudio de línea de base de la política pública LGBT indicó que el 98% de las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans, habían sido discriminadas o sus derechos vulnerados; el 68% señaló que la discriminación era debida a la orientación sexual o identidad de género y las personas trans en un mayor número de situaciones (33%) percibían discriminación de sus derechos. El estudio señaló que los principales agresores, cuando se presenta violencia hacia las personas de los sectores LGBT, son las personas cercanas (61%) integrantes de la familia, amigos o conocidos, en contraste con el bajo porcentaje (16%) que

perciben a personas particulares como una fuente de agresión. Es de destacar que cerca del 8% de las personas de los sectores LGBT declaró haber sufrido alguna agresión por parte de servidoras y servidores públicos. El 80% de estas personas se sintieron inseguras en sitios públicos, donde los gays (88%) y las personas transgeneristas (87%) presentaron los porcentajes más altos. Las personas transgeneristas experimentaron más detenciones con un 40%, sin que existiera un debido proceso asociado con efectuar detenciones con orden judicial ni lectura del acta de derechos; y para cerca del 30% se produjo uso de violencia; más de la mitad de gays detenidos manifestó haber experimentado diversas formas de violencia. En cuanto a los indicadores de discriminación el 20% de las personas encuestadas considera que lesbianas, gais, bisexuales y transgeneristas son percibidos como un riesgo para la comunidad; el 59% que se les debe prohibir que críen o adopten niños y niñas; el 52% que a las personas LGBT se les debe prohibir besarse en público y al 37% que se casen entre sí y el 20% consideró que se les debería prohibir ejercer cargos públicos y el 16% piensa que se les debería prohibir que frecuenten sitios públicos.

Transcurridos doce años de la formulación y ejecución de esta política pública, generadas las adecuaciones institucionales, normativas y programáticas que permitieron la formulación y ejecución de acciones orientadas a promover la garantía de los derechos de las personas LGBTI en la ciudad, se llevó a cabo entre los años 2019-2020 una evaluación de resultados orientada a valorar si las acciones implementadas desde las diferentes entidades respondían a las necesidades identificadas de las personas de los sectores LGBTI y si habían contribuido al logro del objetivo general de esta política pública.

De esta manera a continuación, se relacionan las problemáticas generales identificadas en la evaluación de resultados y que se constituyen en un elemento de análisis para la formulación del plan de acción de la política pública:

- La evaluación encontró en cuanto al desarrollo de capacidades y competencias institucionales que las acciones se han concentrado especialmente en la cualificación de los servidores públicos, dejando de lado la incorporación del enfoque diferencial en la formulación de proyectos y/o metas específicas y en procedimientos; la contratación, permanencia de equipos y el fortalecimiento de la creación de dependencias y equipos de trabajo.

- Respecto a las actividades de cualificación de servidoras y servidores públicos en relación con la política pública y el enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género, se siguen empleando acciones tipo sensibilizaciones y capacitaciones que no tienen un modelo pedagógico establecido. Por tanto, las metodologías dependen más de quién las realiza, pues no cuentan con evaluaciones estructuradas que muestren el impacto o la contribución al propósito.

- Respecto a la garantía del acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales, es un componente que se ha asociado a los servicios que prestan las entidades. Sin embargo, es uno de los puntos críticos en la implementación

de la política, por cuanto estas acciones se aproximan más a estrategias o intervenciones colectivas que a lo que formalmente se ha establecido como servicio público.

- Por medio de la evaluación, se encontró el desarrollo de múltiples actividades en los territorios de la ciudad orientadas a garantizar los derechos de las personas de los sectores LGBTI desde la Administración distrital y local, en el marco del ámbito de aplicación de la política pública LGBTI en Bogotá. Sin embargo, resalta la ausencia de claridad en la definición de competencias y misionalidades, de lineamientos, de definición de espacios e instancias de coordinación local y su articulación con la política pública; en síntesis, resalta la ausencia de un plan de territorialización de la política que cuente con una normativa que le dé sustento institucional en el marco de la política pública LGBTI.

- Sobre el desarrollo y adecuación normativa en el nivel distrital y nacional se observa que requiere dimensionarse en cuanto a su real alcance respecto a lo nacional y respecto a su pretensión en lo distrital. Esto, dado que además de las normas propias de la política, no se han impulsado unas distintas que favorezcan los derechos de las personas de los sectores LGBTI, diferentes a lo que se realiza desde la transversalización de los enfoques.

- Respecto a la promoción y fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI, es preciso revisar la comprensión de promoción y fortalecimiento en el marco de la política y de las condiciones actuales, los avances alcanzados por parte de los grupos y colectivos, las formas de expresión y nuevos liderazgos, y particularmente, las necesidades de las personas de los sectores LGBTI en cuanto a su representación política.

- Las acciones orientadas a la facilitación de ejercicios de control ciudadano por parte de personas y organizaciones LGBTI y organizaciones que trabajan por sus derechos no ha tenido desarrollo en los últimos planes de acción y es necesario reevaluar las entidades responsables de su implementación.

- Sobre la atención a las personas de los sectores LGBTI frente a situaciones de violencia por su orientación sexual o identidad de género, se parte de la limitación de las acciones, en cuanto no se abordan todas las situaciones que afectan el ejercicio del derecho a la vida e integridad, y las limitaciones que desde el sector público surgen para ofrecer con plenitud la representación legal para lograr el acceso a la justicia. Se evidencia que tres sectores de la Administración ofrecen servicios similares, sin que se logre una articulación que favorezca a las personas consultantes, por tanto, se presenta una replicación de las acciones.

- En lo que corresponde al aseguramiento en salud de los sectores LGBTI, existe una barrera dada en la que el alcance de la Secretaría Distrital de Salud está en acciones de información y asesoría, y no en accesos de vinculación al Sistema de Seguridad Social en Salud, de manera que es importante revisar estrategias para que la asesoría que se brinde facilite a las personas el ingreso al sistema.

- En lo relacionado con la promoción y la prevención en salud, resultan acciones necesarias pero que requieren ser comprendidas desde concepciones integrales que faciliten otro tipo de abordajes para que no se entienda desde el tamizaje como cubrimiento. En este sentido, se precisan acciones que reconozcan la salud integral y superen situaciones asociadas a los riesgos poblacionales.

- Sobre los “Centros de Escucha”, se identifican varios cuestionamientos referidos a la pertinencia de esta estrategia, dado que estos se implementaron con anterioridad como acciones en el marco de estrategias más amplias y que en la actualidad, primero, pueden no ser suficientes para dar algún tipo de respuesta a las necesidades que desde el derecho a la salud se han reconocido; segundo, pueden no ser de interés y relevancia para las personas a las que debe llegar; y tercero, el abordaje puede no ser efectivo teniendo en cuenta el tiempo en que se desarrolla y la dinámica que emplea.

Dando continuidad al análisis de las problemáticas, se presenta un análisis por derechos y en él se conjugan fuentes de información secundarias, tales como la línea de base de la política pública, los estudios realizados, la evaluación de resultados:

4.1. Derecho a la Salud

La PPLGBTI de Bogotá define el derecho a la salud como “un derecho fundamental progresivo” (SDP, 2017) que “debe permitir a todo ser humano disfrutar del más alto nivel de bienestar físico, mental, emocional y social; es condición esencial para el desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar una vida sana; se realiza a través de la promocion, prevención, protección, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la salud” (SDP, 2015, (UNAL 2020, 264).

Las mediciones de línea base de la PPLGBTI (SDP 2010, 2015 y 2019), muestran una reiteración clara de vulneraciones que afectan la materialización de este derecho, en clave de estándares internacionales, en particular de personas trans y mujeres lesbianas, luego de personas bisexuales (no hay desagregación por género) y por último, hombres gay. Según la SDP (2015, 225) “el sistema de salud parece incrementar sus mecanismos de discriminación y exclusión de las personas de los sectores LGBT”.

Al respecto, aunque sólo el (10%) de las personas de los sectores LGBTI consideró que su derecho a la salud fue vulnerado entre 2012 y 2014, se observó que el mayor registro de vulneraciones fue hacia mujeres y hombres trans y se identificó a los y las profesionales de la salud como mayores responsables en la discriminación y agresión a las personas de los sectores LGBTI en estos servicios. (SDP 2015, 265). Se resalta la falta de protocolos adecuados en atención en salud que impide la materialización de este derecho en particular de personas intersex, trans, no binarias y mujeres lesbianas y bisexuales.

De otra parte, la cobertura en aseguramiento en salud es aún insuficiente y el acceso, en particular de mujeres trans, lesbianas, hombres trans y personas intersex es limitado. Según la línea base de 2019 el (22%) de las personas intersexuales, el (11%) de mujeres trans, el (9%) de lesbianas y el (9%) de hombres trans (9%) no están afiliados al sistema de seguridad social en salud.

La línea base de 2015 (SDP 2015) indica que hay recurrencia en los procedimientos artesanales (intervenciones invasivas y terapia de reemplazo hormonal). Para implantes y siliconas, el (35%) de las mujeres trans acudieron a personal no calificado en salud y sólo un (7%) a profesionales de cirugía plástica. Para la terapia de reemplazo hormonal un (57%) de mujeres y (55%) de hombres habían sido asesorados por personas no profesionales de la salud. Sólo el (27%) de personas trans habían tenido acceso a lo que consideraban necesario para su proceso de transición (SDP 2015, 233).

En lo que hace referencia a la salud mental, la patologización de personas intersexuales y trans es una constante en el sistema de salud, así como de lesbianas y mujeres bisexuales y en menor grado de hombres gay y bisexuales. El propio diagnóstico de disforia de género como un trastorno implica patologización para acceder a tratamientos médicos que son una parte importante del proceso de transición de muchas personas trans, no de todas, pues la identidad trans no está necesariamente mediada por procesos de terapia hormonal y cirugías. Según la línea base de 2019 (SDP 2019), la promoción y prevención en temas de salud sexual y reproductiva se limita a pruebas de VIH, uso de condón, lo cual deja por fuera la mayoría de las situaciones que puedan vivir mujeres lesbianas, bisexuales y trans y hombres trans.

Para 2019, se encontró´ que el 2% de las personas de los sectores LGBTI habían sido diagnosticadas con un problema de salud mental, una diferencia de un punto porcentual por encima de la población general. Se resalta el porcentaje de diagnóstico de enfermedad mental en mujeres trans (3%), que estaría dos puntos porcentuales por encima del porcentaje de diagnóstico de la población general.

Las acciones del Sector Salud según la Evaluación de resultados de la PPLGBTI (UNAL & SDP 2020) se pueden resumir de la siguiente manera:

Para el periodo 2008 – 2012 el sector salud avanzó en la identificación de “inadecuadas transformaciones corporales de mujeres y hombres transgeneristas, dada la no existencia de protocolos de hormonización, protocolos de reasignación de sexo y protocolos de atención biopsicosociales de personas transgénero e intersexuales” (SDP 2011, 24) y reconoce la carencia de protocolos y guías con enfoque de género y sexualidad en el sistema de salud nacional.

Durante el periodo 2012 – 2014, se crea y se pone en marcha un conjunto de protocolos, guías y rutas en los servicios de asesoría para el aseguramiento, atención y promoción en salud en el Distrito por medio del Servicio Amigable.

Durante el periodo 2016 - 2020, los lineamientos de atención cambian en concordancia con la reorganización del sector salud (Acuerdo 641 de 2016). La atención a las personas de los sectores LGBTI se estructura desde las subredes integradas de salud manteniendo, sin embargo, algunos de los protocolos de atención desarrollados e implementados por el Servicio Amigable, trasladados a los Centros de Escucha, que comienzan a funcionar desde el segundo semestre de 2016 en varias localidades mediante la modalidad de recorridos.

Esta forma de implementación de los Centros de Escucha no permite que todos los protocolos de atención desarrollados en el CAMI Samper Mendoza del Hospital Centro Oriente se

desarrollen, sin embargo, se tiene registro del uso de los siguientes: cartilla para el Aseguramiento al sistema general de salud del Ministerio de Salud; documento operativo de la acción integrada a promoción de salud y gestión del riesgo en el espacio público de la SDS de 2019.

Según se establece en la Evaluación de resultados de la Política Pública LGBTI (UNAL & SDP 2020) el sector salud:

> (…) no presta un servicio específico para dar respuesta a las necesidades identificadas. De este modo, aunque las acciones que implementa son coherentes con su misión como sector, no son suficientes para garantizar este derecho. De acuerdo con la revisión realizada es posible establecer que los servicios ofrecidos no son pertinentes. Las mediciones de línea base presentan las necesidades de las personas de los sectores LGBTI para la garantía de derechos como salud, trabajo, vida y seguridad, que no están siendo recogidas en su totalidad por los sectores responsables y sobre las cuales implementan acciones que no representan contribución para la transformación de las situaciones de derechos. (…) la respuesta institucional debe contemplar este hecho, para generar respuestas integrales, coordinadas y efectivas a las necesidades expuestas.

La asesoría e información debe efectivamente facilitar el aseguramiento. La promoción y prevención son necesarias, pero se precisan acciones encaminadas a la materialización de la salud integral y que superen situaciones asociadas a los riesgos específicos de determinados colectivos. El Servicio Amigable y los Centros de Escucha son estrategias focalizadas importantes, pero el Servicio Amigable, al igual que otros servicios no contaba con información que permita dar cuenta de su efectividad, aunque en general hay una percepción favorable.

Sobre los Centros de Escucha se consideran insuficientes para lograr su objetivo (UNAL & SDP 2020b, 19). En general, la gestión por parte de la SDS se caracteriza por procesos discontinuos y metas que solo han sido contempladas en uno de los tres planes de acción las que, a pesar de tener una de las infraestructuras locales más importantes, no hacen parte del componente de territorialización.

De acuerdo con la Evaluación de resultados de la PPLGTI (UNAL, 2020) los asuntos que debería abordar el nuevo plan de acción de la PPLGBTI son:

> (…) barreras de acceso a los servicios de salud tanto sociales como institucionales por negación a la atención médica, discriminación y violencias de muchos tipos en la atención por parte del personal médico y personal de vigilancia; baja cualificación para atención diferencial a personas de los sectores LGBTI y la informalidad en intervenciones médicas no certificadas o caseras, incluida automedicación, métodos artesanales o no asesorados para procesos de transformación corporal y escasa atención psicológica. (UNAL 2020, 291)

4.2. Derecho a la educación

Este ámbito de derechos es fundamental en la medida en que la escuela es una de las principales "tecnologías del género" (De Lauretis 2002 *ver glosario*), reproductoras de los regímenes y representaciones de género y sexualidad (Viveros 2002, 197) y de prácticas adversas contra niños y adolescentes que no se ajustan a las normas de la heterosexualidad obligatoria y el "cisgenerismo prescriptivo" (Esguerra Muelle 2015, 2002) y en general es reproductora de la dominación (Bourdieu & Passeron 1970, 1973). Al mismo tiempo se ha mostrado que, por lo menos en Colombia, el simple acceso a la educación básica y secundaria e incluso superior no ha terminado por cerrar de manera definitiva la brecha de ingresos y empleo entre hombres y mujeres.

Las mujeres trans y hombres trans en general son los más afectados por la falta de acceso a la educación, en particular, porque mediante la reproducción de representaciones y prácticas adversas ya referidas, terminan siendo expulsados por instituciones que consideran contravienen sus normas internas. El acceso a educación superior es muy limitado para personas trans, en particular, y para lesbianas.

La encuesta de "clima escolar" realizada por la Secretaría de Educación Distrital en 2013 muestra que, del total de mujeres encuestadas, el 4% y el 12% considera que está muy mal y mal, respectivamente, tener amigas y amigos homosexuales; mientras que, de los hombres encuestados, el 20% el 30% considera que está mal y muy mal tener amigos y amigas homosexuales (UNAL & SDP 2020, 174).

Según estudio de la SDP (Olaya 2008, 12) se encontró que se consideran como comportamientos que pueden afectar la convivencia "que los niños entren al baño de las niñas y viceversa", "besos y caricias entre hombres", "besos y caricias entre mujeres", y "que los niños se maquillen". Por lo menos en tres de los manuales de convivencia analizados se hacen prohibiciones relacionadas con: "expresiones afectivas exhibicionistas, escandalosas o irrespetuosas, dentro o fuera de la institución educativa o fuera de ella si porta el uniforme" al tiempo que "el conjunto de la comunidad educativa señaló, que es más aceptable "besos y caricias entre hombres y mujeres", considerado un factor que poco afecta la convivencia".

Ha sido un requerimiento constante, hacer una incidencia en la adecuación de manuales de convivencia, no sólo para excluir normas discriminatorias y prohibitivas contra NNA LGBTI sino para incluir normas que aseguren un clima de convivencia adecuado para todos, todas y todos. (SDP y Fundación Foro Cívico Escuela de Democracia, Derechos Humanos y Participación 2016)

La Secretaría de Educación Distrital ha centrado sus esfuerzos en la atención individual de casos de discriminación y en programas de flexibilización educativa, pero las acciones en el componente "escuela para la inclusión y la diversidad" han sido escasas, según se establece en los documentos de Balances y Perspectivas de 2015 y 2019 (SDP 2015b, 2019b), y no existen desarrollos teóricos, conceptuales ni normativos que sustenten el componente. Esto tiene que encender una alerta, pues es uno de los más relevantes a largo plazo para la PPLGBTI. La SED se ha concentrado en campañas comunicativas enmarcadas en el proceso estratégico

"fortalecimiento institucional"; por otra parte, su participación en las estrategias ALI, En Bogotá se puede ser y Semana por la diversidad ha sido muy escasa.

En este sentido es fundamental que el sector cumpla lo dispuesto en la Directiva 001 de 2001 de la SED "Por la cual se implementa la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBT en la SED, dirigida a subsecretarías, oficinas asesoras y direcciones del nivel central".

A partir de 2008 hasta 2011, el Sector Educación inició el acompañamiento a instituciones educativas para la inclusión del enfoque por Orientación Sexual (OS) e Identidad de Género (IG) en los manuales de convivencia. De 2012 a 2016 se adelantó la formulación de la ruta de prevención de vulneraciones de derechos, violencia y hostigamiento para todas las instituciones educativas y se amplió a los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) la acción contemplada para manuales de convivencia (UNAL & SDP 2020, 60). Sin embargo, no hay información disponible sobre cuántos manuales fueron adecuados y de qué manera.

De 2012 a 2016, se hizo la formulación de la Ruta de Atención Integral a las Víctimas de Hostigamiento por Identidad de Género y Orientación Sexual (2014) y se incluyeron variables diferenciales por OS e IG en los PEI y los proyectos de educación sexual. Además, la Secretaria de Educación sumó las variables a los sistemas de información de violencia y convivencia escolar de las instituciones educativas distritales en el marco de la Estrategia Respuesta Integral de Orientación RIO (Secretaria Distrital de Planeación, 2015); difundió en 360 colegios, en la red de bibliotecas públicas, en la red de hospitales y las direcciones locales un documento de orientaciones para abordar la homofobia en la escuela a través de la educación para la sexualidad y diseñó una agenda de trabajo con rectoras y rectores para transversalizar los temas de identidad de género y orientación sexual en colegios públicos y privados a través de la construcción participativa de proyectos de educación sexual (SDP, 2011).

Sin embargo, el personal contratado para la puesta en marcha de las acciones correspondientes al Sector Educación parece ser insuficiente lo que amerita una evaluación acerca del recurso humano necesario para lograr el impacto esperado. Para 2019, solo había cinco personas para movilizar la PPLGBTI dentro del sector (UNAL & SDP 2020)

El Sector Educación ha adelantado sensibilizaciones en las que involucra a dos de los tres estamentos de la comunidad educativa: estudiantes y docentes. En estas sensibilizaciones se ofrecieron herramientas para el manejo de situaciones de discriminación y hostigamiento escolar generados en razón de género, etnicidad, capacitismo, conflicto armado y orientación sexual e identidad de género.

En 2019, se planteó poner en marcha con periodicidad anual el ciclo de educación mediante Modelo o metodología educativa flexible dirigido a jóvenes y personas adultas de los sectores LGBTI. Fueron inscritas 402 personas; 33 personas se graduaron de bachilleres y 34 estudiantes que fueron promovidos de ciclo estudiantil, con la puesta en marcha de tres escuelas de educación popular orientadas al fortalecimiento y ampliación de capacidades de las personas de los sectores LGBTI para el ejercicio de sus derechos en los centros de Teusaquillo, los Mártires y Equipo Sur. (UNAL y SDP 2020)

Según se establece en la evaluación de la PPLGBTI (UNAL y SDP 2020) el sector "ha realizado acompañamiento a personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas y sus familias para garantizar sus derechos en el ámbito educativo, sin embargo, es una articulación compleja que requiere mayor participación de la Subsecretaría de Integración Interinstitucional encargada de coordinar las acciones entre las dependencias del nivel central y las Direcciones Locales de Educación, DEL[21]".

En general la gestión por parte de la SED se caracteriza por procesos discontinuos y metas que solo han sido contempladas en uno de los tres planes de acción las que, a pesar de tener la más importante infraestructura local, no hacen parte del componente de territorialización.

4.3. Derecho al trabajo

De acuerdo con el Artículo 25 de la Constitución Política en donde se establece que "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado", la administración distrital, a través de la PPLGBTI, ha buscado no sólo garantizar la protección de los derechos de los sectores que a razón de su identidad de género-IG u orientación sexual-OS puedan sufrir algún tipo de discriminación, exclusión y hostigamiento en el ambiente laboral, sino también, la garantía de acceso a un trabajo digno.

La discriminación y exclusión en el ambiente laboral a razón de orientación sexual e identidad de género, ha sido una de las constantes barreras de acceso al derecho al trabajo y por consiguiente, un obstáculo para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas de los sectores LGBTI, siendo diferente en frecuencia, forma y reiteración para los hombres gays y bisexuales, las mujeres lesbianas y bisexuales y las personas transgénero.

Las líneas base muestran un panorama preocupante en cuanto a la realización del derecho al trabajo. En general se observa, según las cifras, que los sectores que más padecen los rigores del desempleo y el subempleo son las personas trans y las mujeres lesbianas y bisexuales y por tanto su vulneración del derecho a la seguridad social.

Es llamativo que el 12% de las personas de los sectores LGBTI están trabajando y no tienen ningún tipo de contrato laboral. Las personas más afectadas por la informalidad son un 45% de los hombres trans, 19% de las mujeres trans y 15% de las mujeres lesbianas, quienes no tienen ningún tipo de contrato laboral a pesar de estar trabajando (SDP 2019).

La cifra tal vez más preocupante de todas: el 97% de personas de los sectores LGBTI no cotizan al sistema de seguridad social en pensiones.

[21] Instancias encargadas de coordinar con el nivel central la territorialización de los programas y proyectos del Plan Sectorial de Educación; de dirigir la formulación, ejecución y evaluación del Plan Educativo Local; y de fomentar, promover y fortalecer las organizaciones sociales y los procesos de participación en los colegios y la localidad (Decreto 330, 2008).

Otra información muy relevante es que el porcentaje de personas de los sectores LGBTI que se dedicó mayoritariamente a oficios del hogar representa el 11%. Son las lesbianas quienes se dedicaron mayoritariamente a estos trabajos (22%) seguidas con un 15% de personas bisexuales (la falta de desagregación no permite saber cuántas mujeres y cuántos hombres, pero dada la feminización de esta labor, asumimos que la mayoría son mujeres) y 14% de hombres trans; solo el 5% de los hombres gay se dedicaron a esta labor. (SDP 2019, 80) Esto muestra una profunda feminización de esta área de trabajo, que además se contabiliza como si no fuese un trabajo y por lo tanto no mereciera remuneración salarial y valoración simbólica (Ver Federici 2004) y que no es calculado en las cuentas nacionales.

En la línea de base de 2010 (SDP 2010) se concluye que son los gays quienes en mayor medida han tenido negocios con un (30%), seguido de las personas trans con un (19%). La participación en negocios relacionados a los sectores LGBT lo lideran las personas trans con un (35%), tendencia que se mantiene en la medición de 2015 (SDP 2015), son las personas trans quienes afirman tener un negocio relacionado con bienes y servicios dirigidos a personas de los sectores LGBT con un (28%). El caso del relativamente alto porcentaje de negocios en manos de personas trans, está relacionado con su imposibilidad de entrar al mercado laboral formal.

En relación con la discriminación en el ambiente laboral de acuerdo con (SDP 2019) son las mujeres transgénero quienes en un mayor porcentaje han recibido expresiones humillantes en el ambiente laboral (24%); los otros sectores están alrededor y por debajo del 5%: lesbianas (5%), gais (5,3%), bisexuales (3%). Las mujeres transgénero tienen veinte puntos porcentuales por encima en este indicador.

De otra parte, el (1,8%) de las personas de los sectores LGBTI han recibido reiteradas amenazas de despido injustificado frente a sus compañeros o compañeras de trabajo por parte de algún superior. Esta cifra es similar a la de la población general (1,7%). Sin embargo, las mujeres transgénero se ubican ocho puntos porcentuales por encima de la media con un porcentaje de 9 puntos.

Al respecto el sector de Desarrollo Económico para dar respuesta a estas problemáticas en el plan de acción 2013-2016 realizó procesos de formación a personas de los sectores LGBTI para el fomento de empresa, estrategias de mercado y plan de negocios. Convocó de manera exclusiva a personas de estos sectores para participar en las Ferias de Economía Popular. Se incluyó la financiación de unidades productivas de personas de los sectores LGBTI víctimas del conflicto armado y se garantizó que un porcentaje de la contratación total del Proyecto Misión Bogotá estuviese dirigida a sectores LGBTI, lo que para el 2014, significó 250 personas vinculadas. (UNAL y SDP 2020, 236-237)

En el plan de acción 2017-2020, las acciones de la Secretaría de Desarrrollo Económico estuvieron encaminadas a proporcionar espacios de formación técnica, orientación y vinculación en las rutas de empleabilidad ubicadas en plazas de mercado administradas por el Instituto para la Economía Social (IPES) o en las Alcaldías Locales. El Instituto para la Economía Social (IPES) no presenta cifras desagregadas de personas de los sectores LGBTI que hayan participado, se hayan vinculado o continúen en el proceso de vinculación de alguna oferta laboral, lo que supone una gran dificultad para valorar la efectividad de las rutas. La estrategia de Ambientes Laborales

Inclusivos se extendió a la totalidad de las Plazas de Mercado administradas por el IPES mediante sensibilización a comerciantes, dueños y empleados de la plaza en temas concernientes a la OS e IG y se actualizó la guía turística LGBT: se registraron 654.548 turistas de los sectores sociales LGBTI, se atendieron 368 personas LGBTI en los puntos de información turística y en los recorridos gratuitos (Instituto Distrital de Turismo, 2019). (UNAL & SDP 2020, 236-237).

La línea Ambientes Laborales Inclusivos parece mostrar un modelo de gestión intersectorial efectivo que puede ser llevado a acciones con alianzas público-privadas, potenciales empleadores de personas de los sectores LGBTI.

En cuanto a la segunda línea, "Estrategias para la inclusión laboral y el apoyo a emprendimientos", la participación de las personas LGBTI dejó de ser esporádica en el plan de acción 2013-2016, con iniciativas como la "Banca de Economía Popular" y el "Fortalecimiento a emprendimientos" con mayor participación de personas de los sectores LGBTI. Sin embargo, es imprescindible la destinación de un presupuesto concreto para la financiación de unidades productivas y asociativas de los sectores LGBTI, así como la generación de empleos para personas de estos sectores, en particular mujeres trans, bisexuales y hombres trans y lesbianas, las más afectadas por la carencia de medios para lograr ingresos.

La evaluación de resultados de la política pública (UNAL 6 SDP 2020) recomienda la elaboración de un diagnóstico de actividades económicas que realizan las personas de los sectores LGBTI, con información de sus unidades productivas agenciadas y los servicios que prestan en el servicio de ruta de empleabilidad para sectores LGBTI (difundida y promocionada en CAIDS, Redes de Afecto y portales de Diversidad Sexual) y sensibilizar no sólo a servidoras y servidores públicos y orientadores, sino también a las empresas convocantes. También se recomienda el fortalecimiento de la ruta para la gestión de alianzas público-privadas, mediante la creación de una Cámara de Comercio LGBTI.

4.4. Derecho a la vida: integridad personal, seguridad, convivencia, libertad y justicia

Los derechos a la vida y la integridad personal son inalienables, esto quiere decir que no se pueden suspender de ninguna manera, incluso en situaciones excepcionales de peligro para la estabilidad de la nación, como las situaciones que dan lugar a la declaratoria de estados de conmoción interior, en el caso colombiano. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, desde sus primeras sentencias en el año 1988 hasta la fecha, se ha pronunciado sobre el tema de la integridad y libertad personales en múltiples casos contenciosos, medidas provisionales y opiniones consultivas.

El derecho a la libertad personal, las restricciones de este derecho y el trato que los Estados dan a las personas privadas de libertad, son temas trascendentales para un EDBDH y ampliamente desarrollados en la jurisprudencia de la CIDH. La Secretaría de la Corte se ha referido, entre otros asuntos, a la detención ilegal, la detención arbitraria, la privación de libertad en estados de emergencia, el derecho de los detenidos a obtener información sobre los motivos de su detención, el derecho a ser llevado sin demora ante un juez, el derecho a ser juzgado dentro de

un plazo razonable, el derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente y al *hábeas corpus* frente a situaciones de secuestro. Además, el Tribunal se ha pronunciado, dentro del ámbito de la integridad personal de las personas privadas de libertad, sobre las condiciones de detención, el trato a las personas privadas de libertad, con especial énfasis sobre mujeres y niños en esta situación, medidas de seguridad, administración de las prisiones, pena de muerte, asistencia médica, entre otros. Por otra parte, el Tribunal ha establecido en su jurisprudencia medidas que tienden a reparar específicamente violaciones a la libertad y la integridad personal en el contexto de personas privadas de libertad en prisiones y otros centros de detención. (CIDH, 2010)

El continuum de violencias hacia personas de los sectores LGBTI en el mundo y en Colombia, en general ocurre a manos de agentes no estatales, comenzando por instituciones sociales como la familia, la escuela los entornos laborales, las iglesias, partidos políticos e instituciones estatales; sustrato social, cultural y económico de las violencias ejercidas por agentes de la delincuencia común y grupos armados al margen de la ley. El hecho de que el Estado no investigue ni sancione estas violencias es un incumplimiento de su obligación de proteger el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de todas las personas, incluidas por supuesto las personas de sectores LGBTI según lo establecido en el artículo 3 de la Declaración universal de derechos humanos, los artículos 6 y 9 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (ONU 2012, 12)

En cuanto a violencias letales y no letales, las mujeres trans y hombres trans son los más expuestos seguidos de hombres gays y mujeres lesbianas. Según la línea base (SDP 2010, 243), quienes en mayor medida reportan haber sido tratadas con violencia por su pareja y sienten que esto ha sucedido por ser parte de los sectores LGBTI son las lesbianas (49%) seguidas de personas trans (32%).

En la misma línea se concluye que todas las personas trans encuestadas habían sufrido algún tipo de agresión física, verbal o sexual o actitud o comportamiento que las hicieron sentir miedo y sentir mal o agresiones donde fueron atacadas, agarradas o tocadas con intenciones sexuales, ofensivas o abusivas. Siguen en orden de porcentaje las personas bisexuales (no se desagrega por sexo-género, sin embargo, dado que las agresiones sexuales son en su mayoría dirigidas a mujeres, se puede suponer que las principales víctimas en este caso son mujeres bisexuales) (40%), gays (39%) y lesbianas (36%); hay que anotar que frente a si la agresión fue debida a su OS/IG o EG fueron las personas trans quienes en mayor medida declaran haber sido víctimas por esta razón, seguidas de las lesbianas con el 58%, gays con el 48% y por último, por las y los bisexuales con el 31%.

En la línea base de 2019 (SDP 2019) se muestra que los casos de asesinatos u homicidio es cinco veces más frecuente en los sectores LGBTI en comparación con las personas declaradas heterosexuales. Los secuestros y desapariciones son mucho más frecuentes entre mujeres trans con un 4% seguidas de las personas bisexuales (nuevamente no desagregadas por sexo) con un 2%. La misma línea señala que el 28% de las personas de los sectores LGBTI indicó haber sido víctima del delito de atraco o robo durante los doce meses anteriores a la Encuesta Multipropósito de Bogotá, 2017, nueve puntos porcentuales por encima que las personas heterosexuales.

De otra parte, las personas y organizaciones de los sectores LGBTI han denunciado de manera reiterada detenciones arbitrarias, agresiones físicas y sexuales e insultos, hostigamientos y procedimientos prejuiciados por parte de la Policía contra personas de los sectores LGBTI las principales víctimas son las mujeres trans que realizan actividades sexuales pagadas. Hay subregistro y baja respuesta institucional de estas situaciones (SDP, 2008). El problema del abuso policial es ya un tópico en la ciudad y el país.

La línea base de 2010 (SDP 2010) hizo un cálculo del número de personas que tuvieron algún tipo de problema con la justicia y a partir de estas cifras indagó por el porcentaje de tutelas interpuestas y las efectivamente concedidas. En promedio, el 12% de las personas encuestadas de los sectores LGBT tuvo algún problema judicial relacionado con asuntos civiles, penales, laborales o familiares. Los hombres gays fueron quienes mayor incidencia presentaron (20%), mientras las lesbianas son la colectividad que señaló haber tenido menos incidentes de este tipo en los cinco años anteriores a la realización de la encuesta (8%), esto muestra una apropiación desigual al espacio público y al sistema jurídico por cuestiones de género.

Durante el periodo comprendido entre 2008 a 2011, el Sector Gobierno Seguridad y Convivencia, a través de la Secretaría Distrital de Gobierno y la Dirección de Derechos Humanos y Justicia, lideró el componente de la PPLGBTI “Desarrollo de capacidades y competencias institucionales” mediante acciones de formación de servidoras y servidores públicos policías (UNAL & SDP 2020, 57-58) con el programa Bogotá Plural; contribuyó al desarrollo del componente de la PPLGBTI “Garantía de acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales”, introduciendo el enfoque por OS e IG en mecanismos de justicia y diseñó una ruta diferencial para el acompañamiento jurídico de los casos de las personas de los sectores LGBTI (SDP, 2011). Durante este período, también funcionó el Comité de reacción inmediata frente a casos urgentes de violación de Derechos Humanos contra personas de los sectores LGBT que reunía a instituciones distritales y nacionales con competencia en la materia.

Entre 2013 y 2016, el sector Gobierno había avanzado en la construcción de un sistema de denuncias para las violencias basadas en género y se establecieron nuevos “pactos de convivencia” con la Policía Metropolitana para la promoción de espacios públicos protectores e incluyentes. El componente de la PPLGBTI “Garantía de acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales” se fortaleció con una estrategia de asesorías en objeción de conciencia y resolución de la situación militar de personas con identidades de género disidentes, así como con la generación de canales de denuncia e información sobre la sexualidad lesbiana. Se institucionalizó la Mesa Funcional del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia para la coordinación de acciones de la PPLGBTI[22]. Por su parte, la Secretaría de Integración Social activó agendas locales de política pública en los espacios de participación local a través

[22] Resolución 094 de 2013 “Por la cual se crea la Mesa Funcional del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia para la implementación de la Política Pública LGBTI del Distrito Capital

de equipos de gestores que incidían en las mesas de derechos humanos y la mesa de seguridad y convivencia.

Para 2017 a 2020, se trabajó en la transversalizacion del enfoque diferencial de OS e IG en los canales de denuncia como el Módulo de denuncia de la PPLGTI y la Línea Arcoiris, las casas de justicia, las UPJ y la Cárcel Distrital; se desarrolló el proyecto de inversión “Construcción de una Bogotá que vive los DDHH cuyo objetivo general era “fortalecer las acciones de las entidades del Distrito Capital, así como las de los actores sociales para la promoción, prevención de vulneraciones, garantía y protección de los derechos humanos a partir de un enfoque diferencial” (SDG 2016). Una de sus actividades estratégicas fue el fortalecimiento del Programa Distrital de Prevención del riesgo y protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de todos los ciudadanos, articulando los enfoques diferenciales; teniendo como meta la atención de 208 personas que requirieran protección de sus derechos, en particular, a la vida, libertad, integridad y seguridad dada su condición de líderes y defensores de Derechos humanos, población LGBTI, y víctimas del delito de trata de personas. En el desarrollo de la Estrategia Casa Refugio LGBTI, se realizaron procesos de sensibilización a las personas que usan las medidas transitorias; además de garantizar elementos de empoderamiento frente a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad. (UNAL & SDP 2020)

También opera la Ruta de atención integral distrital LGBTI que atiende asuntos relacionados con vida, integridad personal y justicia como vulneración directa de la igualdad de derechos constitucionales o legales de las personas LGBTI, o aquellos que ponen en peligro su integridad o existencia, explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y “refugio” (se refiere a albergue de emergencia por violación de derechos y no a la categoría jurídica internacional relativa a asilo) y atención jurídica.

Sin embargo, respecto al componente de la PPLGBTI, denominado “Construcción de una ciudad segura y protectora para las personas de los sectores LGBTI y libre de violencias por identidad de género y orientación sexual” cuya finalidad es desarrollar el derecho a la seguridad y a una vida libre de violencias en la ciudad la evaluación de resultados (UNAL & SDP 2020) cuestionó el por qué “este componente no está relacionado con el derecho a la vida y la seguridad”, de manera que las acciones para la materialización de este derecho no se reduzcan a asesoría para acceso a la justicia y estén fraccionadas en distintos componentes.

Es importante destacar la conclusión de la evaluación de resultados (UNAL & SDP 2020) en relación con “no son tan evidentes los logros alcanzados ni el nivel de compromiso de las entidades responsables. Desde este componente deben plantearse las metas, productos e indicadores a través de los cuales se garantice el derecho a la vida y seguridad de las personas de los sectores LGBTI, siendo responsable de su ejecución el Sector Seguridad” (UNAL & SDP 2020, 358) y en que los servicios ofrecidos no son suficientes dada la grave situación de derechos que muestran las líneas base respecto a los derechos a la vida, la seguridad y la convivencia de personas de los sectores LGBTI.

4.5. Derecho a la participación y control social

La Declaración Universal de los Derechos Humanos Artículo 21: consagra el derecho a la participación. La Constitución Política de Colombia establece que la participación es un principio orientador del quehacer del Estado Social de Derecho (artículo 1); que es un fin esencial del Estado Colombiano (artículo 2) y que es un derecho político que garantiza a la ciudadanía y sus organizaciones la posibilidad de incidir en la toma de decisiones, ejecución y control de los asuntos públicos (artículo 40).

El derecho a la participación: es el ejercicio de los derechos políticos que permiten a los seres humanos a lo largo del ciclo vital y en su diversidad étnica, sexual y cultural, reconocerse como sujetos de derecho, exigir y contribuir a la garantía, protección y restitución de los mismos. La participación es un medio de movilización de voluntades para el logro del bienestar colectivo y alcanzar progresivamente un clima de justicia social para todos y todas.

El derecho a la participación no admite ningún tipo de discriminación por el color de piel, identidad étnica, posición socioeconómica, identidades de género, orientación sexual, creencia, cultura, costumbres, ideología, edad, discapacidad, procedencia, y situaciones de desplazamiento; también es inadmisible la violencia o coerción física, psicológica, simbólica; ni influencia económica que afecte la libertad del ejercicio de este derecho.

Al respecto, según la línea de base (SDP 2019, 149) se indica que en general la participación ciudadana en la ciudad es muy baja. Sin embargo, la mayor participación de personas corresponde a organizaciones LGBTI (7%), seguidas de las organizaciones deportivas y artísticas. Esto contrasta con la situación de vulneración de derechos de personas de los sectores LGBTI.

Según este mismo estudio las mujeres lesbianas, personas bisexuales y hombres trans participan principalmente en organizaciones religiosas, mientras que los hombres gays, las mujeres trans y las personas intersex lo hacen en organizaciones de los sectores LGBTI. Hombres y mujeres trans no participan en organizaciones como las asociaciones de padres o exalumnos, cooperativas, juntas de propiedad horizontal, juntas de acción comunal, asociaciones gremiales, grupos urbanos, organizaciones étnicas, organizaciones de personas mayores. Esto es un indicador de la segregación que viven estas personas en relación con este derecho en particular y tal vez pueda ser interpretado como una segregación etaria y racial.

En cuanto a capital social es importante señalar que, en general, cuando las personas de los sectores LGBTI tienen problemas personales recurren a alguien del hogar, a familiares de otro hogar o vecinos o amigos, sin embargo, con una diferencia de diez puntos porcentuales, las personas de los sectores LGBTI acuden más a vecinos o amigos que las personas heterosexuales y en trece puntos porcentuales menos a alguien del hogar, esto muestra el entorno violento que la familia de origen suele representar para estas personas.

De acuerdo a la evaluación de resultados (UNAL & SDP 2020) las acciones realizadas por el IDPAC son claras y corresponden a su misión, sin embargo, su participación en la PPLGBTI se

ha reducido de manera paulatina. La estrategia del servicio CAIDS, liderada ahora por el sector integración social es heredada de la estrategia de “Centros Comunitarios LGBT” del IDPAC. Inicialmente la territorialización de la política pública desde el IDPAC se llevó a cabo desde tres estrategias: Centros comunitarios LGBT, Fortalecimiento a las organizaciones y Gestión Institucional. Esta acción tiene continuidad en el modelo de trabajo en localidades, principalmente a través del fortalecimiento a organizaciones de base, instancias de participación y de la renovación y fortalecimiento de liderazgos; sus referentes de infraestructura más importantes son las Casas de Igualdad de Oportunidades y los Centros Comunitarios LGBT. (UNAL & SDP 2020b, 30)

Si bien en el marco de los planes de acción de la política pública ejecutados en estos doce años se encuentran acciones y metas orientadas a promover el derecho a la participación por parte de los sectores LGBTI, respecto a este derecho no hay indicadores que muestren impacto en cuanto a la participación incidente de las personas de los sectores LGBTI en asuntos de interés público y particular, ni indicadores que respondan a la situación identificada en las líneas base. Resalta que, pese a las circunstancias de vulneración de este derecho son las personas de los sectores LGBTI quienes tal vez más participan en la ciudad, es decir, asumen su corresponsabilidad; esto contrasta con la situación generalizada de la vulneración de sus derechos. En particular, son las mujeres lesbianas y trans quienes más participan, esto desentona con el hecho de que tradicionalmente la PPLGBTI ha diseñado y ejecutado pocas o nulas acciones específicas para mujeres lesbianas y algunas, pero insuficientes, dirigidas a personas trans.

4.6. Derecho a la cultura, la recreación y el deporte

Como anota la experta independiente en el informe A/HRC/14/36, presentado al Consejo de Derechos Humanos, en junio de 2010, no existe una definición oficial de derechos culturales. Sin embargo, tomando en consideración diversos instrumentos y estudios, la relatora subrayó que los derechos culturales se relacionan con una gran diversidad de asuntos como la expresión y la creación en diversas formas materiales y no materiales de arte, la información y la comunicación, el idioma, la identidad y la pertenencia a comunidades múltiples, diversas y cambiantes, la formulación de visiones específicas del mundo y la búsqueda de formas específicas de vida, la educación y la capacitación, el acceso, la contribución a la vida cultural y la participación en ella, así como la realización de prácticas culturales y el acceso al patrimonio y su disfrute, en todas sus manifestaciones tangibles, intangibles, naturales y mixtos.

Al mismo tiempo están integrados por el derecho a tomar parte o a participar en la vida cultural, que se menciona ampliamente en los instrumentos de derechos humanos, y en particular en el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el parágrafo 1ª, del artículo 15 del Pacto DESC. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales mediante Observación General número 21 aclaró el alcance y contenido de este derecho. El derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, consagradas en el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 15, párrafo 1b del Pacto DESC. El derecho a la protección de los intereses morales y materiales derivados de toda la producción científica, literaria o artística de que sea el autor la persona, consagrado en el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 15 parágrafo 1 (c) del

Pacto DESC. En 2005, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales aprobó su Observación general número 17 relativa a este derecho. La libertad indispensable a la investigación científica y la actividad creativa, enunciada en el párrafo 3 del artículo 15 del Pacto DESC.

En el marco de la política pública el Derecho a la cultura: es entendido como acceso a la producción cultural y como oferta de productos culturales. (…) la producción cultural y las propuestas de transformación social LGBTI están invisibilizadas en los canales de circulación cultural y en los medios de comunicación. (Secretaría Distrital de Planeación, 2008, pág. 19) (Secretaría Distrital de Planeación, 2015, pág. 118).

Según la línea base (SDP 2015) el 9 % de personas de los sectores LGBT manifestaron haber recibido alguna actitud negativa, haber sido limitadas o censuradas en diferentes espacios de recreación o cultura en la ciudad. Por encima del promedio, las más afectadas fueron mujeres trans (11%), los gays (11%) y las lesbianas (8%).

Las acciones desarrolladas en el derecho a la cultura en el marco del plan de acción han sido la estrategia de cambio cultural “En Bogotá se puede ser” con actividades como la Semana Distrital de la Diversidad Sexual y de Géneros, desde 2011 y la consolidación de Distrito Diverso como lugar de resignificación del espacio público en la localidad de Chapinero; el desarrollo de procesos culturales de formación y circulación artística como la Escuela de artes y oficios transformistas, así como espacios de discusión a través de los cuales se posiciona la producción cultural de personas y organizaciones de los sectores LGBTI como parte de la cultura de la ciudad, el ejercicio de la ciudadanía, la convivencia y la construcción de lo público.

4.7. Derecho a la vivienda

En cifras de la línea base 2019, el arriendo corresponde al modo más común de tenencia de vivienda (54% de las personas encuestadas), siendo las personas intersex quienes más recurren a este modo en un 80%, seguido de las personas trans en un 61%.

La línea base 2019 compara la tenencia de la vivienda entre heterosexuales y personas de los sectores LGBTI: más de la mitad (54%) de las personas heterosexuales habitan en vivienda propia totalmente pagada o la están pagando, mientras que sólo el 43% de las personas de los sectores LGBTI habitan en una vivienda de su propiedad. En las personas de los sectores LGBTI es 10% menos frecuente tener vivienda propia comparado con la población general. En un mayor porcentaje (6%) las mujeres trans viven en un cuarto comparado con heterosexuales y otros sectores LGB (SDP 2019, 71).

En la evaluación de la PPLGTI (UNAL & SDP 2020) no se registra ningún resultado concreto respecto a la realización de este derecho. Los sectores hábitat y ambiente fueron incluidos como parte de los sectores responsables en la ejecución de la PPLGBTI en el plan de acción 2017-2020. El Sector hábitat incluyó las variables diferenciales por orientación sexual e identidad de género en la formulación de sus proyectos misionales y para acceder a oportunidades para subsidio de vivienda; llevó a cabo la caracterización de personas de sectores LGBTI que viven en los territorios priorizados de mejoramiento (Alto de Fucha, Ciudad Bolívar borde rural y borde Soacha). (UNAL &SDP 2020, 60 y 178). El Sector Ambiente participó de la estrategia ALI y en

coordinación con la SDP realizó cuatro encuentros de saberes "Una secretaria de Ambiente sin discriminación", en el marco de esa estrategia; también desarrolló una serie de acciones para la promoción de la participación de las personas de los sectores LGBTI en la construcción de procesos ambientales en los diferentes territorios de la ciudad. La inclusión de estos sectores es significativa y seguramente, a futuro, nutrirá el enfoque territorial y ambiental de la PPLGBTI de Bogotá. En las mesas de trabajo de la consulta se pudo observar un alto grado de insatisfacción respecto al otorgamiento efectivo de subsidios de vivienda para personas de los sectores LGBTI.

.....

Con todo, las problemáticas a partir de las cuales se deben orientar las acciones de la administración distrital en el marco del plan de acción de la política pública hacen referencia a la persistencia de una cultura ciudadana e institucional basada en prejuicios y discriminación que vulnera el ejercicio de derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas; a la deficiencia en la oferta institucional del desarrollo de capacidades y habilidades para la productividad y el trabajo; a las barreras de acceso y permanencia en el trabajo y al sistema de salud asociado a la discriminación y a la ausencia de protocolos en salud con enfoque diferencial; los procedimientos inadecuados asociados a deficiencias de formación del personal médico en enfoque diferencial. Las barreras de acceso a los servicios por no cambio de nombre y sexo en cédula.

Persiste de igual manera la discriminación frente a la participación en organizaciones sociales y comunitarias como juntas de acción comunal; el desconocimiento por parte de los sectores LGBTI de mecanismos de participación y control social a la existencia de segregación en el arrendamiento de vivienda, en la convivencia en los conjuntos de propiedad horizontal y en vivienda compartida y a las dificultades de las personas de los sectores LGBTI en vulnerabilidad social para acceder a una vivienda propia.

Sobre las violencias en razón a las orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas se encuentran las ejercidas al interior de las familias por parte de personas cercanas y desconocidas en el ámbito público; el abuso policial; la habitabilidad en calle, particularmente de mujeres trans, por violencia intrafamiliar, desplazamiento forzado y consumo problemático de SPA; la vulneración de derechos a las personas privadas de la libertad.

Las barreras de acceso a educación básica, media y superior; la inasistencia o deserción por violencias y discriminación en el ámbito escolar; los manuales o normas de convivencia discriminatorios; la poca flexibilidad en la oferta educativa y la baja oferta de educación para la profesionalización y el trabajo. Sobre el derecho a la cultura a la recreación y el deporte la baja oferta local y las barreras de acceso existentes y la ausencia de reconocimiento institucional y social de la memoria colectiva.

5. Proceso de participación

La participación ciudadana ha sido fundamental en el origen de la política pública LGBTI y en los ejercicios de formulación de los diferentes planes de acción que han sido implementados hasta el momento. En la actualización para el periodo 2021-2032, con motivo del contexto marcado por la emergencia social y social y sanitaria generada por la pandemia COVID, se optó por la implementación de una estrategia de participación no presencial[23] que permitiera contar con los aportes de la ciudadanía sin exposición a riesgos para su salud y vida. Tal y como lo indica el documento guía, en este titulo se presenta la convocatoria, los actores participantes y se caracteriza de manera minuciosa quienes hicieron parte de la misma. Se presenta la metodología del proceso participativo haciendo énfasis en la condición virtual que conllevó la pandemia, se muestran las mesas que se conformaron de acuerdo con los ámbitos de participación que se dividieron por derechos y enfoques.

5.1. Convocatoria y actores participantes

La convocatoria se realizó mediante invitación directa vía correo electrónico y refuerzo mediante llamada telefónica. Asimismo, se realizó difusión de las reuniones participativas mediante las redes sociales y/o canales de comunicación de la Dirección de Diversidad Sexual. Para efectos del registro y organización de las reuniones se solicitó que las personas diligenciaran un formulario de preinscripción, aunque esto no se constituyó en un requisito para el ingreso a las reuniones virtuales. Para efectos de garantizar la adecuada participación e intercambio de ideas se incluyó un máximo de 12 personas en cada una de las sesiones.

En los ejercicios participaron líderes, lideresas y organizaciones reconocidas por su trabajo constante y conocimiento de los asuntos relativos a personas de los sectores LGBTI; en campos específicos de experiencia o conocimiento en situación carcelaria, habitanza en calle, ejercicio de la prostitución, diversidad funcional, afectaciones por el conflicto armado y migración y en asuntos relativos a personas de los sectores LGBTI de los sectores etarios de jóvenes y personas mayores de 60 años. Asimismo, participaron investigadoras e investigadores reconocidos por su trabajo constante y conocimiento de los asuntos relativos a personas de los sectores LGBTI. Sumado a ello se logró la participación de establecimientos comerciales y territorios reconocidos como lugares de homosocialización, de consumo segmentado o como emprendimientos o desarrollo de pequeñas o medianas empresas por parte de personas de sectores LGBTI. En las mesas también se contó con participación de servidoras y servidores públicos de diferentes sectores de la administración vinculadas y vinculados por sus competencias a la implementación de la política pública.

Como resultado se tuvo la participación de un total de 283 personas, de las cuales 157 fueron personas de la ciudadanía y 126 servidoras y servidores públicos. Es de anotar que una misma persona, bien fuera servidora o servidor público o ciudadanía podía participar en diferentes

[23] Mediante el programa para reuniones virtuales zoom.

mesas, sin embargo, el número aquí presentado excluye esa duplicidad por ello no coincide con la sumatoria total del número de participantes en las diferentes mesas.

En cuanto a la caracterización de las personas participantes también hay que realizar una salvedad. En tanto no todas las personas diligenciaron el formato dispuesto para la captura de información lo presentado en este apartado corresponde a 200 formularios de registro de asistentes. En este grupo se encuentra, en cuanto a distribución etárea, que el 28% de las personas tienen entre 29 y 45 años, un 24 % entre 18 y 28 años, un 14 % entre 46 a 60 años y el 2% más de 60 años. No se cuenta con información del 35% restante.

La participación por localidad de residencia, fue del 10% en la localidad de Chapinero; 6% para las localidades de Teusaquillo y Kennedy; 4% para localidades como Engativá; Suba; Usaquén; Barrios Unidos, Ciudad Bolívar; Los Mártires y Puente Aranda y de manera descendente para las demás localidades.

Respecto al sexo de las personas ciudadanas participantes se encuentra que el 36% se identificó con el sexo masculino, el 20% femenino, el 8% prefirió no responder y el 4% como intersexuales. Frente a la orientación sexual o identidad por sexualidad de las personas de ciudadanía participantes se encuentra que el 24% se reconocen como gay, el 14% como heterosexuales, el 13,38% como bisexuales, el 5,73% como lesbianas. Respecto a la identidad de género de las personas de ciudadanía participantes se encuentra que la mayoría se identifica como hombre (26,75%), seguido de mujer (15,92%), mujeres trans (8,28%) y hombres trans (8,28%).

En el proceso se contó con una participación total de 72 organizaciones participantes, entre redes, colectivos y organizaciones. Asimismo, con 55 entidades y grupos como unidades técnicas de concejales.

5.2. Dinámica del proceso participativo

Se llevaron a cabo 28 espacios de consulta con la ciudadanía en la perspectiva de recopilar aportes para la construcción del diagnóstico en relación con los derechos de las personas de los sectores LGBTI, así como sobre otras áreas de interés dentro de la estructura actual de la política.

Tabla 5. Mesas participativas del proceso de actualización del plan de acción de la PPLGBTI

No	Tema	No	Tema
1	Espacio autónomo del Consejo Consultivo LGBTI	15	Mesa interlocal 3 (Santa Fe, Los Mártires y la Candelaria)
2	Diversidad Funcional	16	Intersex
3	Habitanza en calle	17	Mesa interlocal 4 (Kennedy, Puente Aranda, y Antonio Nariño)
4	Personas mayores de 50 años	18	Mesa interlocal 5 (San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Usme y Sumapaz)
5	Sector comercial LGBTI	19	Mesa interlocal 6 (Tunjuelito, Bosa, Ciudad Bolívar)
6	Personas trans y no binarias 1ra sesión	20	Personas privadas de la libertad

No	Tema	No	Tema
7	Lesbianas	21	Academia y medios
8	Gays	22	Personas LGBTI que realizan actividades sexuales pagadas
9	Bisexuales, Pansexuales	23	Personas trans y no binarias 2da sesión
10	Jóvenes (18 a 28 años)	24	Alcaldías locales y territorialización de la PPLGBTI
11	Migrantes, desplazadxs y víctimas conflicto armado	25	Encuentro de Saberes
12	Construcciones familiares de la diversidad	26	Mesa intersectorial de diversidad Sexual con personal directivo –MIDS
13	Mesa interlocal 1 (Usaquén, Chapinero y Suba)	27	Bancada de la Diversidad del Concejo de Bogotá
14	Mesa interlocal 2 (Engativá, Barrios Unidos, Teusaquillo)	28	Memoria del movimiento social LGBTI y cultura recreación y deporte

Fuente: Sistematización consulta participativa actualización del PAPPLGBTI, diciembre 2020

El desarrollo de la estrategia de participación implicó el reto de la virtualidad en este tipo de ejercicios tradicionalmente realizados de manera presencial, mediante diálogos cara a cara. Por ello, con el objetivo de hacer dinámicos los espacios y conseguir información completa y pertinente para el diagnóstico, en cada una de las mesas se contó con 4 herramientas para el registro y la participación de las y los asistentes. La primera de ellas consistió en una encuesta de caracterización remitida a cada una de las personas al inicio de la sesión. Adicionalmente, se aplicó una breve encuesta para la selección de cinco derechos a trabajar en el marco de cada mesa.

Para motivar la participación de las personas en el espacio, así como optimizar el uso del tiempo de la sesión, se apeló a la utilización de la pizarra colaborativa-Padlet, en la que se plasmó, para cada uno de los derechos o temas puestos a discusión, un número de problemáticas ya conocidas, en la perspectiva que las personas las revisaran y, de ser el caso, aportaran a su redefinición, ampliación y/o especificación en atención al objetivo propio de cada mesa o del grupo al que iba dirigida la sesión.

Los ámbitos de discusión propuestos se organizaron por derechos: derecho a la vida e integridad, salud, educación, trabajo, vivienda, cultura y recreación, ambiente, identidad y nombre y temáticas asociadas a su desarrollo. Como se puede observar en la tabla, a su vez cada ámbito de discusión se articuló a problemáticas específicas en el ámbito.

Tabla 6. Ámbitos de discusión y problemáticas propuestas en consulta participativa

No	Ámbitos de discusión	Problemáticas propuestas
1	Vida, seguridad y convivencia	1.Violencia verbal de parte de: a. familiares b. conocidos c. desconocidos d. funcionarias-os 2. Violencia verbal a. familiares b. conocidos-as c. desconocidos-as d. funcionarios-as 3. Abuso policial 4. Atracos o robos 5. Secuestro, desaparición 6. Homicidio o asesinato 7. Acoso sexual a piropos no deseados 8. Violencia sexual a. manoseos, apoyos b. violación 9. Problemas y disputas con los vecinos

No	Ámbitos de discusión	Problemáticas propuestas
2	Salud	1. Mala atención 2. Barreras de acceso: a. dificultad para lograr citas b problemas al ser admitidas-os para atención 3. No afiliación a seguro 4. Procedimientos inadecuados
3	Educación	1. Bajo acceso a educación: a. básica b. media c superior 2. Inasistencia o deserción por violencias, matoneo 3. Violencias y discriminación en el entorno escolar: a. profesoras-es, b. compañeras-os, c. padres, madres, acudientes) 4. Currículos ocultos: misóginos, homofóbicos, lesbofóbicas, bifóbicos, transfóbicos 5. Manuales o normas de convivencia discriminatorios 6. Baja calidad de la educación 7. Poca flexibilidad
4	Territorio y ambiente	1. Confinamiento en ciertas zonas de la ciudad 2. Imposibilidad de disfrutar el espacio público en igualdad de condiciones a. muestras de afecto b. expresión de género 3. Entorno contaminado a. visual b. auditivo c. atmosférico
5	Vivienda	1. Dificultad para alquilar por discriminación 2. Hacinamiento: muchas personas en la misma vivienda, en poco espacio: 3. Densificación: Muchas viviendas en poco espacio 4. Vivienda informal: paga diario
6	Libertad	1. Trata a. explotación sexual b. servidumbre c. trabajos forzados 2. Detenciones arbitrarias
7	Identidad y nombre	1. Indocumentación 2. Problemas cambio de nombre 3. Uso no adecuado de nombre identitario 4. Uso no adecuado de género
8	Trabajo	1. Desempleo 2. Informalidad en el empleo 3. Subempleo: empleo que no corresponde a cualificación y expectativas 3. Explotación, mala remuneración 4. Acoso laboral a. Exposición pública b. Amenazas injustificadas de despido c. Acoso sexual en el trabajo
9	Justicia	1. Criminalización (asumir que unas personas de los sectores LGBTI es criminal por no ser hétero o cis) 2. Barreras de acceso a la justicia 3. Baja calidad de los procesos
10	Movilidad	1. Vulneración del derecho a migrar o a cambiar de residencia 2. Vulneración del derecho a permanecer en un lugar y establecer residencia 3. Transporte (calidad y acceso) 4. Accesibilidad: poder acceder a espacios públicos y semipúblicos sin dificultad por cuestiones físicas o simbólicas
11	Participación y control social	1. Discriminación en organizaciones: a. JAC, b. instancias distritales c. encuentros ciudadanos 2. Desconocimiento de mecanismos de participación y control social (veeduría ciudadana) 3. Amenaza a lideresas y líderes sociales
12	Cultura, recreación y deporte	1. Poca oferta local 2. Barreras de acceso a la oferta
13	Crédito y tributación	1. Falta de acceso a créditos

Fuente: Estrategia metodológica actualización del PAPPLGBTI, 2020

6. Participación por enfoques

6.1. Enfoque Basado en derechos Humanos-EDBDH-

Como se señaló, en el marco de la consulta se trabajó alrededor de ejes de derechos como categorías propuestas para la discusión en las mesas. Además, se llevaron a cabo encuentros específicos para trabajar sobre este enfoque en relación, por ejemplo, con la cultura, recreación, deporte y memoria. En general, en el marco de este enfoque se contabilizan 3 mesas y un total de 68 participantes.

Tabla 7. Encuentros específicos y adicionales a las mesas realizadas de enfoque diferencial, territorial e interseccional

No.	Nombre de la Mesa	Fecha de realización de la mesa	Total por mesa
1	Encuentro de Saberes	19/11/2020	61
2	Bancada de la Diversidad del Concejo de Bogotá	25/11/2020	0
3	Memoria del movimiento social LGBTI y cultura recreación y deporte	27/11/2020	7

Fuente: Base de datos participantes mesas actualización plan de acción PPLGBTI, diciembre 2020

6.2. Enfoque diferencial

Se realizaron 11 mesas con enfoque diferencial en las que participaron un total de 97 personas. En ellas se tuvieron en cuenta múltiples cruces y distancias entre identidad por sexualidad (lesbiana, gay, bisexual, pansexual, etc.) e identidad de género (mujer, hombre, persona trans) y sexo (mujer, hombre personas intersex), así como la adscripción etaria, por diversidad funcional, situación de habitanza en calle, ejercicio de prostitución, situación migratoria y situación de victimización en el marco del conflicto armado:

Tabla 8. Consolidado de participantes de ciudadanía por mesas diferenciales

No.	Nombre de la Mesa	Fecha de realización de la mesa	Total por mesa
1	Diversidad Funcional	30/09/2020	10
2	Habitanza en calle	1/10/2020	1
3	Personas mayores de 50 años	6/10/2020	4
4	Personas trans y no binarias	8/10/2020	24
5	Lesbianas	9/10/2020	14
6	Gays	13/10/2020	13
7	Bisexuales, Pansexuales	14/10/2020	9
8	Jóvenes (18 a 28 años)	15/10/2020	7
9	Migrantes, desplazadxs y víctimas conflicto armado	16/10/2020	7
10	Intersexuales	26/10/2020	5
11	Personas LGBTI que realizan actividades sexuales pagadas	12/11/2020	3

Fuente: Base de datos participantes mesas actualización plan de acción PPLGBTI, diciembre 2020

6.3. Enfoque interseccional

Se propusieron mesas de trabajo desde una perspectiva interseccional, es decir, entendiendo la coproducción de los sistemas raza, clase, género, capacitismo, edad y origen, de manera que en las mesas diferenciales se contara con visiones sobre cómo operan de manera simultánea esos sistemas. En la tabla 9 se presenta la distribución de personas que se identificaron con diferentes categorías en perspectiva interseccional.

Tabla 9. Consolidado de participantes de ciudadanía por participación en perspectiva interseccional

Interseccionalidd	No	Edad	Estrato	Diversidad Funcional	Autoreconocimiento étnicorracial	Orientación sexual	Identidad de género	Sexo
Gay con diversidad funcional, por estrato socieconómico y edad	3	29 a 45	1	Ver, a pesar de usar lentes o gafas	Ninguno	Gay	Hombre	Masculino
		18 a 28	3	Relacionarse con otras personas por problemas mentales o emocionales	Ninguno	Gay	Hombre	Masculino
		29 a 45	2	Física	Indígena (Nasa)	Gay	Hombre	Masculino
Mujeres bisexuales afro, indígenas, Rrom con diversidad funcional, por estrato socieconómico y edad	2	18 a 28	1	Relacionarse con otras personas por problemas mentales o emocionales	Negra-negro	Bisexual	Mujer	Femenino
		46 a 60	1	Oír, aún con aparatos especiales	Rrom	Bisexual	Mujer trans	Femenino
Hombres trans con diversidad funcional, por estrato socieconómico y edad	2	29 a 45	3	Relacionarse con otras personas por problemas mentales o emocionales	Blanco-blanca Mestizo-mestiza	Bisexual	Hombre trans	Prefiero no responder
		29 a 45	3	Relacionarse con otras personas por problemas mentales o emocionales	Blanco-blanca Mestizo-mestiza	Bisexual	Hombre trans	Prefiero no responder
Mujeres trans con diversidad funcional, por estrato socieconómico y edad	2	18 a 28	CPE	Usar sus brazos o manos	Blanco-blanca Mestizo-mestiza	Heterosexual	Mujer trans	Masculino
		29 a 45 años	2	Ver, a pesar de usar lentes o gafas	Mestizo-mestiza	Gay	Mujer trans	Prefiero no responder
Personas intersex con diversidad funcional, por estrato socieconómico y edad	1	46 a 60 años	2	Usar sus brazos o manos	Ninguno	Pansexual	Mujer, Persona trans	Intersex

Fuente: CPE Carta de Población Especial. Base de datos participantes actualización plan de acción PPLGBTI, diciembre 2020

De otra parte, en el marco de este enfoque se realizó un sondeo sobre percepción de operación interseccional de opresiones, segregación y violencias. Este sondeo constituye un primer acercamiento a la percepción sobre cómo las y los participantes directos de la consulta ven que se producen formas de odio social hacia las personas de los sectores LGBTI en la ciudad, incluidas por supuesto, formas de odio más evidentes contra estos sectores como la bifobia, la

transfobia, la homofobia, la lesbofobia y la misoginia o el odio hacia personas intersexuales o no binarias.

6.4. Enfoque territorial y ambiental

Se realizaron 6 mesas interlocales, pero también en mesas temáticas en las que los enfoques territorial y ambiental son fundamentales para la comprensión de las problemáticas, como el caso de las mesas sobre personas privadas de la libertad, con personas LGBTI que realizan actividades sexuales pagadas y la mesa con personas migrantes, desplazadxs y víctimas conflicto armado. En las mismas participaron un total de 60 personas distribuidas así:

Tabla 10. Consolidado de participantes de ciudadanía por mesas relacionadas con el enfoque territorial y ambiental.

No.	Nombre de la Mesa	Fecha de realización de la mesa	Total por mesa
1	Migrantes, desplazadxs y víctimas conflicto armado	16/10/2020	7
2	Mesa interlocal 1 (Usaquén, Chapinero y Suba)	20/10/2020	16
3	Mesa interlocal 2 (Engativá, Barrios Unidos, Teusaquillo)	21/10/2020	7
4	Mesa interlocal 3 (Santa Fe, Los Mártires y la Candelaria)	22/10/2020	5
5	Mesa interlocal 4 (Kennedy, Puente Aranda, y Antonio Nariño)	27/10/2020	4
6	Mesa interlocal 5 (San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Usme y Sumapaz)	28/10/2020	6
7	Mesa interlocal 6 (Tunjuelito, Bosa, Ciudad Bolívar)	29/10/2020	8
8	Personas privadas de la libertad	5/11/2020	4
9	Personas LGBTI que realizan actividades sexuales pagadas	12/11/2020	3

Fuente: Base de datos participantes mesas actualización plan de acción PPLGBTI, diciembre 2020

En los encuentros interlocales se hizo evidente que la unidad localidad es demasiado abstracta como para generar procesos de identificación territorial profundos, una localidad es un territorio imaginado pero lo concreto de las vidas de las personas sucede en trayectos y lugares de cotidianidad que no necesariamente coincide con ese tipo de delimitación político-administrativa de la ciudad. Lo señalado suministró elementos para la reflexión sobre el enfoque territorial.

6.5. Resultados

El ejercicio participativo permitió identificar condiciones estructurales que impiden la materialización de los derechos de las personas de sectores LGBTI, de índole tanto social, como cultural y económica. Resulta preocupante que la vida, integridad y salud plena de las personas de los sectores LGBTI están seriamente amenazadas, más aún cuando se intersectan con factores de opresión y segregación por edad y género. En este sentido se identificó una especial situación de vulneración contra mujeres trans, lesbianas y bisexuales. Se destaca también que sobre este sector social hay poca información disponible, como sucede con las personas intersexuales.

En cuanto a los derechos incluidos en la política los retos planteados por las problemáticas que afectan a las personas de los sectores hacen indispensable atender los estándares internacionales derivados del Pacto DESC. Además, es necesario reconocer que hay una especial conexidad, que responde a los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos. Lo señalado se ilustra a continuación, entre derechos cuya no realización hace urgentes medidas intersectoriales, transversales e interseccionales:

Ilustración 1. Conexidad de derechos

Fuente. Elaboración propia 2021

Los resultados indican que se requieren medidas de política pública que atiendan a los principios de subsidiariedad, solidaridad y complementariedad entre el orden local y nacional, ya que muchos de los puntos críticos y factores estratégicos identificados requieren del concurso de la nación para su abordaje. Por ello es fundamental pensar en una estrategia que articule la política distrital y la política nacional LGBTI. Así, por ejemplo, en la consulta emergió el tema de la seguridad social como derecho que resulta central, en particular en sociedad con problemas estructurales como los ya mencionados.

En muchas ocasiones, las acciones de la PPLGBTI son percibidas como dispersas e inconsistentes y no han priorizado a los sectores más expuestas y vulnerados en materia de derechos, como lo son las lesbianas, mujeres trans, hombres trans, personas intersexuales, personas no binarias.

Los resultados del sondeo sobre el enfoque interseccional indican que hay una conciencia cada vez más clara de que el odio social que experimentan las personas de los sectores LGBTI no

responde exclusivamente a la orientación sexual sino a formas de exclusión concatenadas y coproducidas en razón de la operación de los sistemas raza, clase, etnicidad/nacionalidad, edad y capacitismo. Lo señalado constituye una oportunidad pedagógica de poner o reiterar la importancia de una discusión interseccional dentro de las organizaciones de los sectores LGBTI en la ciudad.

7. Identificación y descripción de puntos críticos

En este apartado, se presentan los puntos críticos identificados. A pesar de que la consulta ciudadana se dividió operativamente en derechos y de que la metodología para abordar la discusión fue la priorización, en los resultados que se presentan a continuación se muestra una identificación de puntos críticos de acuerdo con el principio conexidad e indivisibilidad de los derechos humanos, bajo la premisa de lograr una gestión intersectorial que atienda lineamientos de tranversalización y que dé cuenta del enfoque interseccional que supone una gestión de la política pública LGBTI de Bogotá, no en clave sectorial sí no en clave de política pública.

La identificación de los temas relevantes o puntos críticos[24] se hizo con base en los resultados del proceso de participación ciudadana, del análisis de la información de fuentes secundarias sobre la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI y de la evaluación institucional y de resultados de la política pública LGBTI. Para ello, en primer lugar, se etiquetaron las problemáticas identificadas por las personas participantes en la consulta, usando categorías englobantes pensadas también a partir de la revisión de fuentes secundarias y, a partir de allí, los puntos críticos, que como ya se mencionó, en algunos casos conjugan problemas estructurales que afectan la materialización de derechos de las personas de los sectores LGBTI y a la vez fortalezas de estas personas. Se tuvo en cuenta la saturación en tres vías: primero, la recurrencia en la mención de determinados problemas; segundo, la ausencia de acciones y medidas institucionales frente a problemas identificados y, tercero el ejercicio de priorización de derechos que permitió jerarquizarlos en el siguiente orden de urgencia, sin detrimento del principio de indivisibilidad de los derechos: trabajo, salud, vida, seguridad, convivencia, vivienda, educación, identidad, libertad y justicia, cultura, recreación, deporte y memoria, participación, movilidad y crédito.

7.1. Derecho al trabajo y a la seguridad social

Los puntos críticos en relación con este derecho apuntan fundamentalmente a resaltar un problema de desempleo y subempleo que, en particular afecta a personas trans y mujeres

[24] Según la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital (Alcaldía Mayor & Consejo de Política Social del Distrito 2017, 34) Los puntos críticos se definen como: (…) aspectos positivos o negativos que inciden y caracterizan la situación en estudio, así mismo son aquellos temas sobre los cuales es necesario y critico intervenir a través de la política pública.

lesbianas y bisexuales, así como personas en Actividades Sexuales Pagas, migrantes, personas mayores de los sectores LGBTI, tal y como se pudo observar en apartados anteriores a partir de cifras concretas. Al mismo tiempo, identifican algunas falencias en cuanto a educación para el trabajo, emprendimiento. Muestran también cómo la división sexual del trabajo afecta a las personas LBT en particular, quienes, por ejemplo, son las que mayoritariamente se dedican a labores de cuidado remuneradas y no remuneradas. También es posible ver que el problema de empleo y subempleo produce inequidad en el acceso al derecho a la seguridad social y, por lo tanto, ausencia de garantías para una vida digna.

Tabla 11. Puntos críticos derecho al trabajo y a la seguridad social

Puntos críticos	Diagnóstico
Alternativas de empleo	Oferta insuficiente de oferta laboral en general y, en particular, de trabajos deseados
Formación financiera	Falta de programas sobre ahorro y crédito
Formación para el trabajo	Falta de oferta de educación flexible para el trabajo que garantice una vinculación laboral
Mecanismos vinculación laboral	Ausencia de mecanismos efectivos de vinculación laboral al sector público o privado
Barreras de acceso o permanencia empleo	Barreras administrativas (dificultades que derivan del cambio de nombre e indicador de sexo en documentos de identidad, inconsistencia en sistemas de registro distritales, solicitud de libreta militar para personas trans, invalidez de certificados por cambio de nombre o sexo, imposibilidad de mostrar educación certificada por expulsión del ámbito escolar, especialmente personas trans). Barreras culturales por discriminación. Barreras sociales
Discriminación permanencia empleo	Violencias en el mundo del trabajo
Privilegio emprendimiento sobre empleo	Sustitución de empleo digno por alternativas de emprendimiento precarizado
Barreras acceso a créditos	Barreras administrativas para acceder a créditos
Subvaloración del trabajo por segregación horizontal y vertical del trabajo	Retribución simbólica y económica baja de trabajos de reproducción, cuidado y en general, trabajos feminizados ejercidos en particular por mujeres trans, lesbianas y bisexuales
Trata de personas	Explotación de personas en contra de su voluntad y deseos con fines de explotación sexual, servidumbre, etc., en particular mujeres trans, lesbianas y bisexuales
Barreras acceso emprendimiento	Barreras administrativas (acoso policial, cierre de establecimientos por procedimientos de inspección y vigilancia inadecuados) y barreras económicas (no acceso a créditos o capital base para emprendimiento)
educación financiera y tributaria	Baja capacidad de ahorro derivada del desconocimiento de mecanismos efectivos de ahorro y problemas tributarios

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.2. Derecho a la salud y la seguridad social

En cuanto a los puntos críticos identificados en relación con el derecho a la salud se encuentra que, fundamentalmente muestran problemas de discriminación, acceso, calidad, cobertura, adaptabilidad y asequibilidad en salud, es decir, que la atención en salud para personas de los sectores LGBTI no está atendiendo a los estándares internacionales en derechos humanos. Tal y como se desprende de las cifras revisadas en el apartado correspondiente y de la consulta participativa los sectores más afectados por esta situación son personas trans, mujeres lesbianas y bisexuales y personas intersex, así como personas mayores, privadas de la libertad y migrantes de los sectores LGBTI.

Tabla 12. Puntos críticos derecho a la salud y a la seguridad social

Puntos críticos	Diagnóstico
APS	Eliminación de los servicios amigables, ausencia de planes de APS enfocados de sectores LGBTI
Información enfoque diferencial LGBTI y LBTI	Ausencia de información, promoción y atención en salud diferencial en salud LGBTI y específico por sectores sociales. Necesidad de vinculación de personal LGBTI en salud. Falta de disponibilidad de servicios por centralización y concertación.
Cobertura de aseguramiento	Exclusión del aseguramiento y cambios de estatus de cotizante/beneficiaria o de régimen contributivo/subsidiado por desempleo o emergencia (pandemia, guerra, desplazamiento) que incrementan barreras de acceso y afectan continuidad de tratamientos.
Barreras de acceso a salud	Barreras administrativas (autorización de procedimientos, consecución de citas, por cambio de nombre o indicador de sexo de personas trans, no binarias e intersex, inconsistencias en registros institucionales, no correspondencia entre apariencia y documento de identidad), escases o negación de medicamentos y elementos de protección (testosterona, condón para vagina) para hombres trans, mujeres lesbianas y bisexuales y personas privadas de la libertad Discriminación hacia mujeres lesbianas y bisexuales y de hombres trans en ejercicio de la maternidad/paternidad.
Cualificación personal médico	Ausencia de formación de personal sanitario en nivel pregrado y especialización para atención diferencial en particular de mujeres lesbianas y bisexuales, personas trans, no binarias e intersex en particular en los campos de endocrinología y salud mental. Ausencia de equipos multidisciplinares para atención a personas trans.
Discriminación en atención en salud por identidad percibida o manifiesta	Discriminación generalizada, en particular contra personas trans y no binarias, mujeres lesbianas, personas mayores en general, personas que viven con VIH, y personas en ASP, desatención personas mayores; prejuicios al momento de donar sangre, por homosexualidad percibida, estigmatización de prácticas sexuales de hombres gay y HSH, discursos de riesgo estigmatizantes
Comprensión de las Determinaciones Sociales de la Salud	Ausencia de entendimiento de cómo las desigualdades sociales en particular por condiciones de trabajo, vivienda, alimentación, discriminación, tercerización de la salud, privación de la libertad, conflicto armado, migración etc., están concatenadas y conectadas con la realización del derecho a la salud. Imposibilidad de ejercer la soberanía alimentaria a pesar de las iniciativas comunitarias de sectores LGBTI
información de rutas de atención?	No existen rutas claras de atención en particular sobre iniciación transición de género
Investigación pertinente y participativa	Ausencia de investigación científica sobre salud en particular personas trans, no binarias intersex y mujeres lesbianas y bisexuales. Violencia epistémica en investigaciones en salud. Ausencia de investigación desde distintas disciplinas sobre aspectos de salud construida con participación de personas LBTI y no binarias

Puntos críticos	Diagnóstico
Abordaje de salud integral	Ausencia abordaje integral en promoción y atención en salud y atención sesgada sobre la idea de que las personas de los sectores sociales LGBTI solo padecen ciertas enfermedades o viven ciertas condiciones (sexualización y generización de la atención en salud). Ausencia promoción y divulgación derecho a la salud. Desatención a salud hombres gay en particular para cáncer de próstata, testicular. Inadecuada atención en urología mujeres trans, personas no binarias e intersex y hombres gais. Desatención VPH mujeres lesbianas, bisexuales y hombres trans. No acceso a IVE, métodos anticonceptivos y contraceptivos para mujeres lesbianas, bisexuales y hombres tras y personas no binarias. Ausencia APS enfermedades recurrentes (tuberculosis, paperas, varicela). Ausencia de promoción toma citología y mamografía mujeres lesbianas, bisexuales y hombres trans. No atención de ITS/VIH/VPH en mujeres lesbianas y hombres trans. Barreras de acceso a pruebas de ITS y VIH en particular a mujeres trans y lesbianas, hombres trans, personas intersex y no binarias.
Salud sexual y salud reproductiva	Ausencia promoción derechos sexuales con enfoque diferencial para mujeres trans, bisexuales, lesbianas, personas no binarias e intersex y hombres trans. Violencia sexual generalizada contra mujeres lesbianas, trans, bisexuales, personas no binarias y hombres trans, con altísima incidencia en personas con diversidad funcional, privadas de la libertad y habitantes de calle. Ausencia de promoción toma citología y mamografía mujeres lesbianas, bisexuales y hombres trans y personas no binarias, ausencia de prevención y atención a ITS mujeres lesbianas, bisexuales y hombres trans y personas no binarias. Discriminación y no atención a mujeres lesbianas y hombres trans que ejercen maternidad/paternidad. No acceso a IVE, métodos anticonceptivos y contraceptivos para mujeres lesbianas, bisexuales y hombres tras y personas no binarias. Ausencia promoción derechos reproductivos con enfoque diferencial para mujeres trans, bisexuales, lesbianas, personas no binarias e intersex y hombres trans
Protocolos con enfoque diferencial LBTI	Ausencia protocolos de atención específicos hombres trans, mujeres trans, personas intersex y no binarias, lesbianas y mujeres bisexuales, personas con diversidad funcional y habitantes de calle. Ausencia de información y protocolos de atención por interacciones y comorbilidad en procesos de transición de género, no existen indicadores de medicación. Ausencia estandarización calidad de atención a personas trans. Ausencia de protocolos en atención en salud construidos de manera participativa en particular con personas intersex, no binaria, mujeres trans, bisexuales y lesbianas y hombres trans

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.3. Derecho a la Educación

Los puntos críticos identificados en relación con este derecho apuntan a que todavía hay factores estructurales en la escuela que la convierten en un entorno institucional en donde es fácil que se reproduzcan distintas formas de odio social y discriminación, no sólo por OS e IG, sino también a partir de comportamientos racistas, clasistas, xenófobos o discafóbicos (ver glosario), que son reproducidos o no son combatidos en los currículos explícitos y ocultos y en los dispositivos de convivencia de la escuela, como los manuales de convivencia Hay poca relación de la escuela con el mundo del trabajo. Aunque la situación ha mejorado para las personas de los sectores LGBTI, sigue habiendo barreras de acceso y permanencia a la educación y de asequibilidad y disponibilidad.

Tabla 13. Puntos críticos derecho a la educación

Puntos críticos	Diagnóstico
Flexibilización educativa	Poca flexibilidad en oferta educativa y baja oferta de educación para la profesionalización y el trabajo

Puntos críticos	Diagnóstico
Barreras de acceso a educación básica, media y superior	Baja asequibilidad y accesibilidad a educación media y superior. Inexistencia de acciones afirmativas en particular hombres y mujeres trans, lesbianas (becas, subsidios, cupos-cuotas)
Currículos escolares.	Currículos ocultos y explícitos en instrumentos, manuales de convivencia y PEI y prácticas de los tres estamentos de la comunidad educativa. Educación no laica persistente en instituciones educativas de educación básica y media e instituciones educativas de educación superior, en particular privadas. Discriminación por identidad no binaria y no heterosexual en ámbitos escolares y laborales
Hostigamiento y violencia escolar	Hostigamiento por parte de personal administrativo y operativo, docentes y estudiantes a otros docentes, trabajadoras y estudiantes por transfobia, lesbofobia, homofobia, bifobia, racismo, clasismo, xenofobia, capacitismo. Desatención a violencia escolar por transfobia, lesbofobia, bifobia, homofobia. Discriminación por identidad no binaria y no heterosexual en ámbitos escolares y laborales
Brecha tecnológica	No accesibilidad, asequibilidad o disponibilidad a TIC por barreras educativas, económicas y geográficas en particular asociadas a la edad (personas mayores), la clase y el género (mujeres y hombres trans y lesbianas)
Calidad y cobertura de educación para el trabajo	Educación flexible que derive en vinculación contractual o laboral o que permita establecer emprendimientos productivos
Enfoque en una educación para la convivencia	Educación desde la escuela para la transformación cultural. Educación sexual separada de la educación reproductiva

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.4. Derecho a la Vivienda

En general lo que se identifica en los puntos críticos es que las personas de los sectores LGBTI experimentan múltiples barreras de la tenencia de la vivienda, bien sea en arriendo o en propiedad, se da en condiciones de discriminación dadas por problemas de ingresos o por en relaciones, familiares y vecinales que dificultan el acceso y la permanencia en condiciones dignas; la calidad de la vivienda es un asunto especialmente problemático para mujeres trans y lesbianas, hombres trans y personas intersex. La vivienda informal, en condiciones de hacinamiento o en lugares de alta densificación es una constante. Todo esto termina por exponer a personas, en particular LBTI a ambientes inseguros, hostiles y contaminados.

Tabla 14. Puntos críticos derecho a la vivienda

Puntos críticos	Diagnóstico
Condiciones para tenencia de la vivienda en propiedad o arriendo	Falta de claridad en rutas para asignación de subsidios unipersonales. Indice bajo de propiedad de vivienda. Dificultades de alquiler por transfobia, lesbofobia, homofobia, bifobia, racismo, clasismo, xenofobia, capacitismo, dimorfismo y binarismo.

Puntos críticos	Diagnóstico
Relaciones de vecindad	Dificultad en relaciones de vecindad y con juntas de propiedad horizontal por problemas comunes de convivencia acentuados o generados por transfobia, lesbofobia, homofobia, bifobia, racismo, clasismo, xenofobia, capacitismo, dimorfismo y binarismo que llevan a condiciones inaceptables para vivir o a la expulsión de la vivienda

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.5. Derechos a la vida, la integridad personal, la seguridad, la convivencia, la justicia y la libertad

Los puntos críticos respecto a este conjunto de derechos pueden sintetizarse en que opera de manera sostenida un continuum de violencias por transfobia, lesbofobia, homofobia, bifobia, racismo, clasismo, xenofobia, capacitismo y discafobia, dimorfismo y binarismo en ámbitos sociales, familiares e institucionales, por pare de agentes civiles, privados, estatales e ilegales que exponen a personas de los sectores LGBTI a distintas formas de violencia: delincuencia común, conflicto armado, trata de personas, violencia en el ámbito doméstico (especialmente a mujeres trans, lesbianas, bisexuales y NNA de los sectores LGBTI) a violencia institucional (especialmente mujeres trans, hombres trans y gays). Subyace a este *continuum* de violencias las normas consuetudinarias de la prohibición de expresiones propias de las personas de los sectores LGBTI y la percepción de peligrosidad de parte de la sociedad general respecto a personas de estos sectores. Todo esto expone a las personas de sectores LGBTI a violencias letales y no letales que son en definitiva un impedimento absoluto a la materialización de estos derechos.

Tabla 15. Puntos críticos derecho a la vida, la integridad personal, la seguridad, la convivencia, la justicia y la libertad

Puntos críticos	Diagnóstico
Violencias por transfobia, lesbofobia, homofobia, bifobia, racismo, clasismo, xenofobia, capacitismo y discafobia, dimorfismo y binarismo en ámbitos sociales e institucionales	Violencias, sexual, física, simbólica, psicológica, patrimonial y económica ejercida por personas de la sociedad civil cercanas y desconocidas en distintos ámbitos sociales. Confinamiento e imposibilidad de expresarse con libertad en el espacio público
Abuso policial	Extralimitación policial con efecto letales o no que atentan contra la integridad personal (física o psicológica) en particular de personas trans, no binarixs y hombres gais. Chantaje, extorsión a personas y establecimientos
Violencia por parte de servidores públicos	Extralimitaciones de servidores públicos en especial personal médico y sanitario, personal de vigilancia y docente en distintos ámbitos
Trata de personas	Con fines de explotación sexual, servidumbre, tráfico de órganos y trabajos forzados. Trata de migrantes con especial exposición de mujeres trans y lesbianas y hombres trans y personas con diversidad funcional
Condiciones de vida de las personas privadas de la libertad	Hacinamiento, violencia sexual, no reconocimiento de la exposición particular a violencias letales y no letales contra mujeres trans, hombres trans, lesbianas y personas no binarias privadas de la libertad. Violación del derecho a la visita conyugal

Puntos críticos	Diagnóstico
	y familiar. Violación de derechos sexuales de menores de 18 años en privación de la libertad
Hechos victimizantes en el marco del conflicto armado	Desaparición forzada, desplazamiento, agresiones contra la integridad sexual, despojo.
Violencia intrafamiliar o en el ámbito de lo doméstico	Violencia entre parejas de personas de los sectores sociales LGBTI con especial afectación en mujeres trans y lesbianas. Violencia de la familia de origen con especial afectación sobre personas trans, intersexuales, lesbianas, NNA, personas mayores y con diversidad funcional
Criminalización en particular de mujeres trans	Asunción por parte de sociedad civil y autoridades de peligrosidad, carácter delincuencial y culpabilidad automática de delitos o contravenciones en particular de personas trans, no binarxs y hombres gay

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.6. Derecho a la cultura, la recreación, el deporte y la memoria

Los puntos críticos respecto a este conjunto de derechos apuntan principalmente al no reconocimiento de los aportes de personas y organizaciones de los sectores LGBTI a la producción simbólica y material de ciudad y de memoria histórica y colectiva. La oferta insuficiente de espacios culturales, recreativos y deportivos para las personas de estos sectores LGBTI y la discriminación que estas personas viven en estos espacios, es una constante que contrasta con las aptitudes artísticas y deportivas de estas personas.

Tabla 16. Puntos críticos derechos culturales

Puntos críticos	Diagnóstico
Infraestructura especializada, oferta y estímulos en materia cultural	Escasa oferta cultural a pesar de las capacidades vinculadas a prácticas artísticas de personas de los sectores sociales LGBTI
Aportes a la producción cultural de la ciudad	Desconocimiento de aportes artísticos, culturales hechos por personas y organizaciones de los sectores LGBTI
Reconocimiento institucional y social de memoria colectiva e histórica	Inexistencia de políticas sobre memoria LGBTI, en particular LBTI y de personas no binarias a pesar de los esfuerzos investigativos y de memoria existentes
Apoyo o censura a la investigación y la producción académica	No reconocimiento de la propiedad moral intelectual, censura estructural, falta de financiación y de condiciones materiales de producción de conocimiento
Particularidades lingüísticas de personas con discapacidad (lengua de señas, braile, etc) afro, raizales, indígenas y migrantes	Interpretación de señas inadecuado, no accesibilidad lingüística, ausencia de traducción
Oferta y condiciones de accesibilidad, asequibilidad , disponibilidad y no discriminación para el ocio y el deporte recreativo y de competición	Discriminación en escenarios públicos y privados recreativos y culturales, discriminación institucional en el ámbito deportivo

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.7. Derecho a la identidad

Este derecho es en particular vulnerado a las personas trans, no binarias e intersex por barreras de tipo material (trámites engorrosos, costosos, barreras administrativas para el disfrute de sus derechos) o simbólicos (prejuicios binarios de género) que las expone a indocumentación, imposibilidad de probar la identidad en trámites para la materialización de sus derechos, formas de nombramiento irrespetuosas de su elección identitaria.

Tabla 17. Puntos críticos derecho a la identidad

Puntos críticos	Diagnóstico
Accesibilidad y asequibilidad a procesos de cambio de nombre y sexo en la cédula con efectos adversos para personas trans y no binarixs	Falta de asequibilidad, de accesibilidad y disponibilidad para disfrute de identidad elegida por género sin discriminación Procesos costosos y engorrosos. Trámites imposibles para personas víctimas de conflicto armado. Desconocimiento de jurisprudencia relativa. Barreras en las instituciones encargadas de actualizar el registro de cambio de cédula (Ministerio Público y Policía Nacional).
Documentación	Vulneración de derechos a la participación política, trámites engorrosos y costosos para cambiar nombre e identidad de género en totalidad de documentos. Desconocimiento de jurisprudencia relativa, falta de armonización en los registros institucionales por cambio de cédula, por barreras al derecho las personas trans tienen que recurrir frecuentemente a acciones de tutela o interponer derechos de petición y recursos.
Barreras de acceso a servicios por cambio de cédula e identificación sexo-género en documentos	Barreras de acceso a salud (atención en general y atención en especialidades urológicas, ginecológicas para personas no binarixs y trans), participación (voto), educación, trabajo (actualización de certificados, títulos cuando el nombre jurídico no coincide en todos los documentos), consecución libreta militar: atención a VCA (registro RUV Decreto 1227) Exigencia de libreta militar a personas trans para contratación y en procedimientos policiales.

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.8. Derecho a la participación

Lo más relevante de este conjunto de puntos críticos es la imposibilidad de parte de las personas y organizaciones de los sectores LGBTI de lograr incidencia desde su participación, lo que contrasta con la larga tradición participativa comprometida por parte de personas y organizaciones de estos sectores, en particular de mujeres lesbianas y trans y hombres trans. Si bien se reconoce que algunos liderazgos son negativos, es insoslayable ver que los avances en términos de derechos se deben en gran medida a la insistencia y capacidad de las organizaciones y personas de los sectores LGBTI de plantear agendas públicas de interés general en torno a l materialización de sus derechos.

Tabla 18. Puntos críticos derecho a la participación

Puntos críticos	Diagnóstico

Segregación en espacios e instancias de participación a pesar de la vocación activista de personas de los sectores sociales LGBTI	Segregación desde fuera y dentro de los mismos sectores sociales por etnicidad, nacionalidad, raza, clase, género, edad, sexualidad, capacitismo. Algunas JAL son vistas como actores adversos frente a la participación en localidades. No hay participación en JAC por parte de personas trans. Amenaza a líderes y lideresas sociales. Ausencia de incidencia transversal en instancias de participación
Participación no incidente	Falta de cualificación y de voluntad política para la materialización de la participación incidente y el control social efectivo. Ausencia de espacios de rendición de cuentas. Falta de formalización de instancias de participación en particular de personas trans, no binarias, intersex y mujeres lesbianas y bisexuales.
Liderazgos positivos y tradición de participación y organización social	Dadas las circunstancias que han tenido que enfrentar las personas de los sectores LGBTI, su tradición organizativa su creatividad participativa es notable

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.9. Derecho al territorio y al ambiente

El punto crítico más relevante es el fenómeno de segregación y confinamiento espacial que sufren las personas de los sectores LGBTI. Mujeres lesbianas, bisexuales, intersex, con diversidad funcional, sufren en gran medida formas de confinamiento doméstico: al mismo tiempo mujeres trans enfrentan un profundo confinamiento espacial en la ciudad, por otro lado, dada la criminalización que se hace de personas de estos sectores, muchas terminan siendo confinadas en el sistema carcelario y otras en una situación de habitanza en calle que implica segregación espacial. La segregación espacial está relacionada, al tiempo, con tener que enfrentar ambientes inseguros, hostiles y altamente contaminado (contaminación visual, atmosférica y acústica). Por último, la prohibición social consuetudinaria de comportamientos propios de personas y organizaciones de los sectores LGBTI, resulta en una restricción al disfrute del territorio y el espacio público.

Tabla 19. Puntos críticos derecho al territorio y al ambiente

Puntos críticos	Diagnóstico
Educación ambiental	Mal uso de servicios públicos por parte de establecimientos comerciales de sectores LGBTI
Segregación y confinamiento espacial	Segregación, confinamiento espacial (en particular de mujeres trans) y doméstico (en particular de lesbianas, mujeres bisexuales y personas con diversidad funcional) y no reconocimiento de la habitanza tradicional en sectores determinados de la ciudad, no respuesta concreta en POT
Habitanza en y de calle	Muchas personas en particular trans, terminan por habitar calle como consecuencia de violencia en la familia de origen, desplazamiento forzado y consumo problemático de SPA
Confinamiento espacial y doméstico	Discriminación en el uso de Sistema Integrado de Transporte. Apropiación de espacio público por terceros en particular en zonas de ASP. Confinamiento tradicional de mujeres (lesbianas y bisexuales) en el ámbito doméstico, relacionado además con desempleo o dedicación a trabajos de cuidado. Confinamiento de personas con diversidad funcional de los sectores LGBTI, por tradiciones sociales adversas y falta de oferta de servicios adecuados. Desigualdad en el disfrute del espacio público por cuestiones relacionadas con identidad de género y por sexualidad.

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

7.10. Derecho a la movilidad

Fue especialmente relevante durante la Consulta Participativa, la insistencia de las personas por señalar cómo se están violando los derechos de las personas migrantes (desplazadas, desterradas, migrantes transnacionales) de los sectores LGBTI, esta violación concatenada de derechos inicia con la violación del derecho a la movilidad humana, que tiene que ver con la posibilidad de elegir y fijar una residencia con libertad. Adicionalmente se señalaron algunos aspectos de la violación al derecho a la movilidad en entornos como el transporte urbano, barreras de acceso al espacio público, lo que está íntimamente ligado a los puntos críticos de los derechos al ambiente y al territorio.

Tabla 20. Puntos críticos derecho a la movilidad

Puntos críticos	Diagnóstico
Derechos de personas migrantes, desplazadas y víctimas de conflicto armado de los sectores sociales LGBTI	Vulneración de derechos por prácticas sociales e institucionales basadas en xenofobia y aporofobia, concatenadas con sexismo, racismo, lesbofobia, transfobia, bifobia y homofobia

Fuente: Sistematización consulta participativa para la actualización del PAPPLGTI y fuentes secundarias analizadas en el apartado 1 del presente documento, diciembre de 2020.

La lógica de organización de estos puntos críticos pasa del ejercicio inicial de trabajo por derechos a encontrar la conexidad entre derechos que estos puntos críticos generan. De esta manera, se establecieron los factores estratégicos en una lógica de gestión intersectorial, lo que quiere decir una gestión en clave de política pública y no de resultados sectoriales compartimentados.

8. Estructura de la Política

El Decreto 062 de 2014 por medio del cual la Alcaldía Mayor de Bogotá adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI – y sobre identidades de género y orientaciones sexuales definió como objetivo de la política garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBT como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad. Este decreto estableció que la política pública se estructura en cuatro procesos estratégicos y doce componentes[25]

[25] Los procesos estratégicos se entienden como los mecanismos que permiten el logro de los objetivos de la política y los componentes como los contenidos de cada proceso estratégico.

El primer proceso estratégico que se define en la estructura de la política es el Fortalecimiento institucional en los niveles distritales y locales orientado a mejorar la capacidad de acción y de respuesta de las instituciones del Distrito ante la vulneración de derechos de las personas de los sectores LGBTI; institucionalizar acciones afirmativas encaminadas a superar la exclusión política, social, económica y cultural de las personas de estos sectores y subsanar las inequidades resultantes de la vulneración y no garantía de sus derechos. Está integrado por los componentes Desarrollo de capacidades y competencias institucionales; Garantía del acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales; Territorialización de la política; Desarrollo y adecuación normativa en el nivel distrital y nacional.

El segundo proceso estratégico es Corresponsabilidad en el ejercicio de derechos a través del cual se desarrolla el derecho a la participación, logrando que las personas de los sectores LGBTI cuenten con las condiciones y capacidades para actuar en el cumplimiento de sus derechos. Integra los componentes: Ampliación de capacidades para el ejercicio de derechos y para la ciudadanía; Promoción y fortalecimiento de la organización social de los sectores LGBTI; Facilitación de ejercicios de control ciudadano por parte de personas y organizaciones LGBTI y organizaciones que trabajan por sus derechos.

Sobre el proceso estratégico de Comunicación y educación para el cambio cultural, el tercero, está orientado a la transformación de significados y representaciones culturales que afectan el ejercicio de derechos de las personas de los sectores LGBT y la promoción de una cultura ciudadana en perspectiva de derechos. Este proceso desarrolla el derecho a la cultura y la comunicación. Incluye los componentes: Generación de nuevas representaciones sociales sobre las identidades de género y las orientaciones sexuales desde una perspectiva de derechos; Visibilización y posicionamiento de la producción cultural de los sectores LGBT como parte de la cultura ciudadana, la convivencia y la construcción de lo público; Escuela para la inclusión y la diversidad.

El proceso número cuatro, Producción y aplicación de conocimientos y saberes está orientado a generar conocimientos y saberes que soporten y retroalimenten la implementación, el seguimiento y la evaluación de esta política e integra el componente “Investigación y monitoreo sistemático de la situación de derechos humanos de los sectores LGBTI” hace referencia a la observación permanente y sistemática de la situación de los derechos humanos de las personas de los sectores LGBTI en la ciudad y la comprensión de las violencias relacionadas con la identidad de género y la orientación sexual.

La actualización del plan de acción de la política pública integra para los cuatro objetivos específicos, doce factores estratégicos[26], identificados en el proceso de consulta ciudadana y a

[26] Según los lineamientos técnicos establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación se entiende por factores estratégicos: (…) aquellos que tienen la capacidad de mover o cambiar de manera sinérgica la configuración de la situación actual que se ha percibido como negativa o problemática. Esta actividad debe realizarse con la participación de los actores estratégicos para integrar las diversas visiones sobre el tema. Una vez se determinan los factores estratégicos se organizan en una sintaxis lógica, cuya finalidad es dar sentido a la relación causal entre estos. Los factores estratégicos, según se establece en los lineamientos técnicos para los procesos de formación de política pública en el Distrito, pueden apuntar al mismo tiempo a distintos puntos críticos enlazados entre

partir de la revisión de fuentes secundarias conforme con los lineamientos establecidos en la Guía de formulación de políticas públicas y su respectiva caja de herramientas, articulados a los puntos críticos ya referidos, a doce resultados y ciento cuarenta y seis productos.(Ver anexo 2. Plan de Acción de la Política Pública LGBTI 2021-2032)

8.1. Objetivos Específicos/Factores Estratégicos/Resultados

Objetivo 1: Consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBTI

Para el logro del objetivo específico de consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBTI asociado al **factor estratégico** que hace referencia a la **carencia de procesos de formación a servidores públicos y de lineamientos para la tranversalización del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en las instituciones públicas del distrito** se plantea como resultado: aumentar las capacidades y competencias institucionales para la incorporación del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en las entidades del distrito mediante el desarrollo de trece productos orientados a generar capacidades y competencias institucionales en las entidades del distrito para la incorporación del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género y la eliminación de las barreras de acceso y permanencia que impiden que a las personas de los sectores LGBTI les sean garantizados sus derechos. Los productos, de este resultado se encaminan al diseño e implementación de lineamientos, modelos y protocolos que incorporan el enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en servicios, proyectos; diseño y ejecución de módulos de capacitación, sensibilización sobre la política pública LGBTI dirigidos a servidoras y servidores públicos; asistencia técnica a las entidades distritales para la incorporación del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en los sistemas de información.

Tabla 21. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
1.1 Instituciones públicas del distrito carentes de procesos de formación a servidores públicos y de lineamientos para la tranversalización del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género	1.1 Aumento de capacidades y competencias institucionales para la incorporación del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en las entidades del distrito	1.1.3 Procesos de sensibilización y cualificación en todos los servicios de primera infancia, infancia y adolescencia con enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género para la vivencia de la sexualidad de una manera libre y autónoma en niñas niños y adolescentes 1.1.8 Sensibilizaciones a servidores/as de la red Cade para la atención de las personas de los sectores LGBTI con enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género. 1.1.12 Modelo de atención dirigido a personas pertenecientes a los sectores sociales LGBTI que hacen parte de la comunidad

sí en una lógica de causalidad, es decir, emparentados entre sí por las causas que los originan, teniendo en cuenta que estas causas pueden ser positivas o negativas.

		beneficiaria del IDIPRON, diseñado e implementado en consonancia con los enfoques de la Política Pública Distrital LGBTI. 1.1.13 Módulo de capacitación a servidoras y servidores públicos para generar capacidades en la incorporación de los enfoques de la política LGBTI.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

El **factor estratégico** número dos que sitúa en el centro del análisis **la existencia de barreras de acceso y deficiencia en los servicios sociales dirigidos a personas de los sectores LGBTI que se encuentran en situación de vulnerabilidad** se propone como resultado para el logro del objetivo específico uno de la política pública: Aumentar los servicios sociales para la garantía de derechos de las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género a través de la ejecución de diez y siete productos orientados a la eliminación de barreras y prejuicios que impiden a las personas de los sectores LGBTI el uso y aprovechamiento de los sistemas de servicios públicos sociales y el desarrollo de mecanismos que permitan hacer efectivo el derecho a los mismos.

Los productos hacen referencia entre otros a la puesta en funcionamiento de Centros de atención para la atención integral, intersectorial y transversal de personas de los sectores sociales LGBTI, sus familias, redes; de un Centro de atención al adulto mayor; de Estrategias de fortalecimiento a los Centros de atención LGBTI; de personas de los sectores LGBTI vinculadas a procesos comunitarios y de construcción de redes de afecto y apoyo; de su atención desde los servicios de emergencia social; de la atención de personas de estos sectores en habitabilidad en calle o en riesgo de habitarla; de la atención de jóvenes a través de los servicios de prevención de la maternidad y paternidad temprana y promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos; de la cualificación socio cultural a personas con discapacidad y su red familiar en entornos inclusivos y de la atención a Hogares pobres con integrantes de los sectores LGBTI.

Tabla 22. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
1.2 Barreras de acceso y deficiencia en servicios sociales dirigidos a personas de los sectores LGBTI en situación de vulnerabilidad.	1.2 Aumento de la participación de las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género en los servicios sociales que ofrece el distrito para la garantía de derechos.	1.2.1. Nuevos CAIDSG puestos en funcionamiento para la atención integral, intersectorial y transversal de personas de los sectores sociales LGBTI, sus familias y redes de apoyo. 1.2.3. Vinculación a procesos comunitarios y de construcción de redes de afecto y apoyo de personas de los sectores LGBTI. 1.2.5. Atención a personas de los sectores LGBTI desde los servicios por emergencia social. 1.2.6 Prestación de servicios sociales a hogares pobres identificados con integrantes de los sectores LGBTI para mejorar su calidad de vida y el acceso a oportunidades. 1.2.7 Atención especializada a personas mayores de 60 años

		de los sectores LGBTI en fragilidad social que requieran el servicio de Cuidado Transitorio. 1.2.15 Ruta de atención a personas de los sectores LGBTI mayores de 29 años en riesgo de habitar la calle para mejorar sus condiciones de vida.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

En relación con el **tercer factor estratégico** que hace referencia a **la ausencia de oportunidades laborales y de estrategias de fortalecimiento para el desarrollo económico de las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género** se plantea como resultado aumentar la participación de personas de los sectores Sociales LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género en procesos de ampliación de capacidades para el desarrollo humano y para la vida por medio del desarrollo de catorce productos que buscan contribuir al ejercicio del derecho al trabajo en procesos de ampliación de capacidades para la productividad y el desarrollo humano de las personas de los sectores LGBTI.

Los productos para este resultado integran el desarrollo de estrategias para el fortalecimiento de emprendimientos de las personas de los sectores LGBTI a partir de las iniciativas identificadas; del fortalecimiento de emprendimientos de las personas de los sectores LGBTI; de la inclusión laboral a través del acceso a la ruta de empleo; del desarrollo de ferias de empleo; de la formación en habilidades para el trabajo (blandas, transversales, y/o laborales) que amplíe las posibilidades de inserción laboral de las personas de los sectores LGBTI; de estrategias de promoción y difusión de la normatividad para la formalización laboral; del desarrollo del producto turístico que fortalezca negocios y emprendimientos dirigidos a personas LGBTI que llegan a la ciudad; de transferencias monetarias condicionadas entregadas a población de los sectores LGBTI en vulnerabilidad social, y personas que ejercen cuidado a personas en condiciones de discapacidad; de personas de los sectores LGBTI vinculadas a procesos de acompañamiento y fortalecimiento de capacidades para la vida en el territorio y las unidades operativas de los servicios sociales de la Subdirección para Asuntos LGBTI.

Tabla 23. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
1.3 Ausencia de oportunidades laborales y de estrategias de fortalecimiento para el desarrollo económico de las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de	1.3 Aumento de la participación de personas de los sectores Sociales LGBTI en procesos de ampliación de capacidades para la productividad y el desarrollo humano.	1.3.1 Estrategia para el fortalecimiento de emprendimientos de las personas de los sectores LGBTI con enfoque diferencial y territorial, a partir de las iniciativas identificadas de estos sectores sociales en el IPES. 1.3.5 Inclusión laboral a través del acceso a la ruta de empleo para las personas de los sectores LGBTI. 1.3.6 Formación en habilidades para el trabajo (blandas, transversales, y/o laborales) que amplíe las posibilidades de inserción laboral de las personas de los sectores LGBTI.

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
género diversas.		1.3.7 Emprendimientos y negocios de las personas de los sectores LGBTI fortalecidos con programas de emprendimiento. 1.3.14 Vinculación de las personas de los sectores LGBTI a procesos de acompañamiento y fortalecimiento de capacidades para la vida en el territorio y las unidades operativas de los servicios sociales de la Subdirección para Asuntos LGBTI.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

En el **factor estratégico** cuatro que hace referencia a la **existencia de un ambiente laboral discriminatorio que limita el acceso y la permanencia en el empleo especialmente a mujeres y a hombres trans, mujeres lesbianas y a personas con orientaciones sexuales e identidades de género no binarias** se plantea como resultado disminuir la discriminación por orientación sexual e identidad de género en el ambiente laboral de las entidades del distrito con el desarrollo de ocho productos orientados a la eliminación de barreras y prejuicios que impiden a las personas de los sectores LGBTI acceder y permanecer en el empleo.

Los productos de la estrategia distrital de ambientes laborales inclusivos están orientados a su actualización e implementación en los quince sectores de la administración distrital y en empresas del sector privado; en el diseño y aplicación de la Encuesta ambientes laborales inclusivos en las entidades del distrito; del desarrollo de las jornadas de inducción y reinducción anuales realizadas en las entidades; del plan de trabajo implementado que fortalezca la capacitación y vinculación laboral de mujeres y hombres trans en los quince sectores de la administración distrital.

Tabla 24. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
1.4 Ambiente laboral discriminatorio que limita el acceso y la permanencia en el empleo especialmente a mujeres y a hombres trans, mujeres lesbianas y otras orientaciones sexuales e identidades de género no binarias.	1.4 Aumento de las condiciones de acceso y permanencia en el empleo libre de discriminación por orientación sexual e identidad de género para las personas de los sectores LGBTI	1.4.1 Actualización e implementación de la estrategia ambientes laborales inclusivos en los quince sectores de la administración distrital 1.4.6 Plan de trabajo para fortalecer la capacitación y promover la vinculación laboral de mujeres y hombres trans en los quince sectores de la administración distrital 1.4.8 Apoyo tangible para la corrección del componente de nombre y/o sexo en el documento de identificación personal de personas trans para la reafirmación de la identidad y contribuir a la disminución de barreras de acceso a las oportunidades laborales

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Para el **factor estratégico** número cinco: **Atención en salud a personas de los sectores LGBTI que no cumple los estándares internacionales de adaptabilidad, disponibilidad, cobertura, adecuación, calidad, integralidad y por lo tanto no logra su objetivo de ser integral y especializada, con especial afectación sobre personas intersex, trans, no binarias, personas con diversidad funcional, mujeres lesbianas y bisexuales** se define como resultado aumentar las capacidades institucionales para promover el derecho a la salud de las personas de los sectores LGBTI por medio de la ejecución de ocho productos a través de los cuales la secretaría de salud presta servicios de atención integral en salud para las personas de los sectores LGBTI; canalización efectiva y seguimiento de personas de los sectores LGBTI con diagnóstico positivo para la inmunodeficiencia humana (VIH) al programa VIH; de acciones individuales de alta externalidad y colectivas, dirigidas a la promoción de la salud y gestión integral del riesgo en salud pública en el marco de los derechos de las personas de los sectores LGBTI, teniendo en cuenta sus interseccionalidades y el modelo de salud vigente; del diseño e implementación de la ruta de atención integral diferencial de servicio a las personas de los sectores LGBTI en las 4 Subredes Integradas de Servicios en Salud, Capital Salud, 10 EAPB , 20 IPS y Secretaria de Salud entre otros.

Tabla 25. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
1.5 Atención en salud a personas de los sectores LGBTI que no cumple los estándares internacionales de adaptabilidad, disponibilidad, cobertura, adecuación, calidad, integralidad y por lo tanto no logra su objetivo de ser integral y especializada, con especial afectación sobre personas intersex, trans, no binarias, personas con diversidad funcional, mujeres lesbianas y bisexuales	1.5 Aumento de las capacidades institucionales para promover el derecho a la salud de las personas de los sectores LGBTI	1.5.1 Servicios de atención integral en salud para las personas de los sectores LGBTI y/o con orientaciones sexuales o identidades de género diversas. 1.5.2 Canalización efectiva y seguimiento de personas de los sectores LGBTI, y/o con orientaciones sexuales o identidades de género diversas con diagnostico positivo de inmunodeficiencia humana (VIH) al programa VIH. 1.5.3 Acciones individuales de alta externalidad y colectivas, dirigidas a la promoción de la salud y gestión integral del riesgo en salud pública en el marco de los derechos de las personas de los sectores LGBTI y/o con orientaciones sexuales o identidades de género diversas teniendo en cuenta sus interseccionalidades y el modelo de salud vigente. 1.5.7 Ruta de atención integral diferencial de servicio a la ciudadanía en salud para la población LGBTI formulada e implementada en las 4 SISS Subredes Integradas de Servicios en Salud, Capital Salud, 10 EAPB, 20 IPS y Secretaria de Salud

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Para el logro del objetivo específico número uno asociado al **factor estratégico** seis: **Baja capacidad institucional para la gestión de la política pública LGBTI en los territorios** se establece como resultado aumentar las capacidades institucionales para la territorialización de la política pública y su implementación en las instancias y espacios cercanos a la cotidianidad de la ciudadanía por medio de la ejecución de cinco productos orientados al diseño y ejecución de

la estrategia de territorialización en las localidades de la ciudad; la institucionalización de las instancias o espacios LGBTI locales como mecanismos de gestión de la política pública en las localidades; el desarrollo de acciones generadas desde las alcaldías locales que incorporan los enfoques de la PPLGBTI, en el marco de la ejecución de los proyectos de inversión local; diagnósticos de situación local sobre situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI y oferta institucional a nivel territorial; del seguimiento a la territorialización de la política pública a través del desarrollo de Encuentros anual de alcaldías locales para la socialización de los avances en la territorialización de la PPLGBTI.

Tabla 26. Factores estratégicos/resultados/principales productos correspondientes al objetivo 1 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
1.6 Baja capacidad institucional para la gestión de la política pública LGBTI en los territorios	1.6 Aumento de las capacidades institucionales para la territorialización de la política pública y su implementación en las instancias y espacios cercanos a la cotidianidad de la ciudadanía.	1.6.2 Implementación de la estrategia de territorialización de la política pública LGBTI en las localidades de Bogotá 1.6.5 Acciones generadas desde las alcaldías locales que incorporan los enfoques de la PPLGBTI, en el marco de la ejecución de los proyectos de inversión local. 1.6.6 Acciones de articulación de la PPLGBTI con las instancias de participación local.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Objetivo 2: generar capacidades en las organizaciones y personas de los sectores LGBTI para una efectiva representación de sus intereses como colectivo en los espacios de decisión de la ciudad.

El factor estratégico asociado al objetivo 2 de la PPLGBTI: **Participación no incidente y marcada por la discriminación, pero con una tradición participativa muy significativa por parte de personas y organizaciones de los sectores LGBTI** está en el centro de la posibilidad de la realización del derecho a la participación sin discriminación y con real incidencia en asuntos de interés particular y público, por lo que lograr superar este factor estratégico requerirá de generar capacidades en personas y organizaciones como lo propone el objetivo de la política pública.

Se establece como resultado aumentar la participación en asuntos públicos de las personas y organizaciones de los sectores LGBTI por medio de la ejecución de once productos orientados al desarrollo de procesos y estrategias de construcción de agendas sociales diferenciales de los sectores LGBTI; la participación en presupuestos participativos; procesos de capacitación dirigidos a las organizaciones comunales y las organizaciones de propiedad horizontal para fortalecer la participación sin discriminación de las personas de los sectores LGBTI; la creación y fortalecimiento de organizaciones e instancias de participación local y su articulación con la PPLGBTI; del Espacio Autónomo del Consejo Consultivo LGBT; de acciones de educación ambiental realizadas desde el sector ambiente, para personas de los sectores LGBTI dirigida a

proteger sus derechos; de la estrategia participativa para el fortalecimiento de capacidades que se enfoquen en la innovación, la incidencia, el ejercicio de control social y la gestión territorial en el Distrito, de las personas de los sectores LGBTI y/o con orientaciones sexuales o identidades de género diversas.

Tabla 27. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 2 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
2.1 Participación no incidente y marcada por la discriminación, pero con una tradición participativa muy significativa por parte de personas y organizaciones de los sectores LGBTI	2.1 Aumento de la participación en asuntos públicos de las personas y organizaciones de los sectores LGBTI	2.1.1 Acompañamiento en la construcción de agendas sociales diferenciales de los sectores LGBT para la incidencia en la formulación de los Planes Distritales y locales de Desarrollo 2024-2028 y 2028-2032. 2.1.2 Estrategia para la participación de las personas de los sectores LGBTI en presupuestos participativos. 2.1.3 Capacitaciones dirigidas a las Organizaciones Comunales y las Organizaciones de Propiedad Horizontal en las cuales se desarrollen temas de participación incidente y sin discriminación de las personas de los sectores LGBTI en las Juntas de Acción Comunal y Consejos de Administración de propiedad horizontal. 2.1.4 Modelo de fortalecimiento de instancias de participación de los sectores LGBTI 2.1.6 Curso de formación en participación ciudadana y control social para la incidencia política de las personas de los sectores LGBTI.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Objetivo 3: promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual.

Asociado al objetivo tres de la política pública el factor estratégico: **Continuum de violencias letales y no letales en los ámbitos público y privado (Violencias institucionales, en particular abuso policial, contra personas privadas de la libertad, violencias familiar -familia de origen o de elección- y violencias sociales en entornos próximos, en el mundo del trabajo, escolar, religioso y en el espacio público) perpetradas por agentes sociales, delincuencia común, actores armados legales e ilegales y agentes estatales y privados,** se establece como resultado aumentar las capacidades y competencias institucionales en las entidades del Distrito para la atención de las violencias dirigidas a las personas de las sectores LGBTI en los espacios públicos y privados por medio de la ejecución de quince productos esperados que buscan promover el derecho a una vida libre de violencias en razón a la orientación sexual e identidad de género a través del diseño y ejecución de la ruta de atención integral y acceso efectivo a la justicia de la PPLGBTI diseñada y puesta en ejecución; de la estrategia para el acompañamiento a actos de discriminación,

violencias y puesta en riesgo de derechos en razón a la OS e IG, en articulación con el esquema de seguimiento a denuncias distrital; de la línea de atención telefónica para la orientación frente casos de discriminación y violencia en razón OS e IG; de la Estrategia para la prevención de violencias y la discriminación en razón a la identidad de género y la orientación sexual, al interior de las familias; de la de atención en comisarías de familia; de la Casa refugio para personas de los sectores LGBTI víctimas de violencias; de la divulgación de la ruta de atención para el sector social LGBTI en las entidades del sector Movilidad; del Diagnóstico, diseño, socialización e implementación de una ruta de atención integral y acceso efectivo a la justicia a los servicios en Casas de Justicia; de acciones de sensibilización y promoción para disminuir las violencias hacia las personas de los sectores LGBTI en la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres CDVAM; de redes comunitarias y familiares de cuidado y prevención de violencias hacia personas de las colectividades LGBTI en los ámbitos público y privado y ejercidas por agentes estatales, sociales, familiares y civiles.

Tabla 28. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
3.1 Continuum de violencias letales y no letales en los ámbitos público y privado (Violencias institucionales, en particular abuso policial, contra personas privadas de la libertad, violencias familiar -familia de origen o de elección- y violencias sociales en entornos próximos, en el mundo del trabajo, escolar, religioso y en el espacio público) perpetradas por agentes sociales, delincuencia común, actores armados legales e ilegales y agentes estatales y privados.	3.1 Aumento de capacidades y competencias institucionales en las entidades del Distrito para la atención de las violencias dirigidas a las personas de los sectores LGBTI en los espacios públicos y privados.	3.1.1 Estrategia para el acompañamiento a actos de discriminación, violencias y puesta en riesgo de derechos en razón a la orientación sexual e identidad de género, en articulación con el esquema seguimiento a denuncias distrital. 3.1.2 Línea de atención telefónica para la orientación frente a casos de discriminación y violencia en razón a la orientación sexual e identidad de género. 3.1.5 Ruta de atención integral y acceso efectivo a la justicia de la PPLGBTI diseñada y puesta en ejecución. 3.1.7 Casa refugio específica para personas de los sectores LGBTI víctimas de violencias. 3.1.11 Plan de trabajo dirigido a sensibilizar y promover los derechos y la eliminación de las violencias en contra de las personas de los sectores LGBTI en la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres CDVAM. 3.1.13 Redes comunitarias y familiares de cuidado y prevención de violencias contra personas de las colectividades LGBTI en los ámbitos público y privado y ejercidas por agentes estatales, sociales, familiares, civiles. 3.1.14 Estrategia Vigía LGBTI ejecutada desde el sector seguridad, en la dirección de Prevención y Cultura Ciudadana. con el propósito de articular acciones institucionales y generar procesos comunitarios e institucionales que prevengan y orienten acciones de violencia contra personas y organizaciones sociales de los sectores LGBTI. 3.1.15 Proceso de formación a miembros de la Policía, autoridades y operadores de seguridad, convivencia y justicia

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
		de Bogotá en derechos humanos, Política Publica LGBTI, comunicación asertiva, enfoque de diversidad sexual y de género.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Para el factor estratégico: **educación reproductora de discriminación y fobias sociales hacia las personas de los sectores LGBTI (con especial afectación sobre NNA LGBTI, personas trans y no binarias)** se define como resultado el ingreso y permanencia de las personas de los sectores LGBTI en el sistema educativo en ambientes libres de discriminación por orientación sexual e identidad de género a través de la ejecución de nueve productos orientados a la incorporación del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en los manuales de convivencia, en los proyectos educativos institucionales con especial énfasis en educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía; en el programa de formación permanente en el ámbito escolar, dirigido a maestras, maestros, docentes orientadoras(es) y directivos docentes nombrados en propiedad en la Secretaria de Educación; de las estrategias de educación flexibles orientadas a lograr que las personas de los sectores LGBTI completen los ciclos educativos completos y el diseño de cajas de herramientas con didácticas para la resolución de conflictos y el abordaje de la convivencia escolar en las comunidades educativas.

Tabla 29. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
3.2 Educación reproductora de discriminación y fobias sociales hacia personas de los sectores LGBTI (con especial afectación sobre NNA LGBTI, personas trans y no binarias)	3.2 Las personas de los sectores LGBTI ingresan y permanecen en el sistema educativo en ambientes libres de discriminación por orientación sexual e identidad de género.	3.2.1 Protocolo de Atención Integral a las Víctimas de Hostigamiento por Identidad de Género y Orientación Sexual en el sistema escolar ajustada y con mecanismos de seguimiento a su implementación en la totalidad de las Instituciones Educativas Distritales. 3.2.2 Informes de atención y seguimiento en el marco de la ruta Atención Integral a las Víctimas de Hostigamiento por Identidad de Género y Orientación Sexual en el sistema escolar. 3.2.6 Estrategia educativa flexible dirigida a las personas de los sectores LGBTI. 3.2.9 Ruta de la estrategia pedagógica para la inclusión del enfoque de la PPLGBTI de Bogotá en los PEI de las IED con especial énfasis en educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

En el factor estratégico tres definido como **cultura institucional y ciudadana que reproduce los prejuicios y representaciones sociales negativas hacia las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas, que se traduce en actitudes y comportamientos discriminatorios** se establece como resultado la

disminución de la percepción de discriminación hacia las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género por medio de la ejecución de catorce productos esperados que buscan promover el derecho a una vida libre de violencias en razón a la orientación sexual e identidad de género.

Los productos a través del diseño y ejecución de la estrategia de cambio cultural de la política pública LGBTI en las quince secretarías distritales, veintitrés entidades adscritas o vinculadas y en las veinte alcaldías locales son la actualización de la estrategia de cambio cultural de la política pública LGBTI; la implementación de la Encuesta distrital de la estrategia; del desarrollo de actividades implementadas anualmente por las entidades del distrito dirigidas a la ciudadanía que atienden o a su público objetivo y a las y los servidores públicos orientadas a dar a conocer y divulgar la estrategia distrital de cambio cultural; de la elaboración de piezas elaboradas y difundidas, de manera digital e impresa; del diseño y acompañamiento técnico a la implementación del protocolo para la gestión de estrategias de cultura ciudadana dirigidas a promover cambios voluntarios en favor de la transformación de los factores asociados a las violencias y discriminación por identidad de género y orientación sexual; del acompañamiento técnico a la formulación e implementación de un experimento social que mida las percepciones y comportamientos de los ciudadanos frente a las personas trans en el ámbito laboral; de la estrategia implementada en articulación entre el IDT y la Dirección de Diversidad Sexual, dirigida a la cadena de valor del turismo, para la generación de espacios amigables seguros y libres de discriminación, con enfoque diferencial; de las conmemoraciones lesbiarte y transincidencias; de los espacios para promover el uso y disfrute del espacio público en condiciones de equidad, para fortalecer el reconocimiento de la diversidad por orientación sexual e identidad de género en Bogotá.

Tabla 30. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
3.3 Cultura institucional y ciudadana que reproduce los prejuicios y representaciones sociales negativas hacia las personas de los sectores LGBTI y con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas, que se traduce en actitudes y comportamientos discriminatorios.	3.3 Disminución de la percepción de discriminación hacia las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género.	3.3.2 Encuesta Distrital de Cambio Cultural de la PPLGBTI 3.3.3 Implementación de la Estrategia de Cambio Cultural de la política pública a través de actividades dirigidas a las y los servidores públicos y a la ciudadanía que atienden orientadas a dar a conocer y divulgar la estrategia distrital de cambio cultural. 3.3.4 Festivales por la Igualdad orientados a promover una cultura libre de discriminación por orientación sexual e identidad de género. 3.3.9 Estrategia dirigida a la cadena de valor del turismo, para la generación de espacios amigables seguros y libres de discriminación, con enfoque diferencial LGBTI. 3.3.13 Campañas comunicativas de cambio cultural dirigidas y orientadas a eliminar la discriminación que limita el acceso a arrendamiento de vivienda para personas de los sectores

		LGBTI, así como la convencía en copropiedad, propiedad horizontal y vivienda compartida. 3.3.8 Experimento social que mida las percepciones y comportamientos de los ciudadanos frente a la población transgénero en el ámbito laboral.

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Para el logro del objetivo específico número tres promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual se requiere superar el **factor estratégico** que hace referencia al **desconocimiento de la contribución de las personas de los sectores LGBTI a la producción de ciudad a partir de expresiones deportivas, de ocio, artísticas, culturales y patrimoniales y de memoria histórica y colectiva** definiéndose como resultado aumentar el reconocimiento material y simbólico del aporte de las personas de los sectores LGBTI a la producción cultural de la ciudad a través del desarrollo de veinte productos orientados al desarrrollo de procesos de formación, circulación y creación artística para las personas de los sectores LGBTI; de actividades artísticas y culturales que fortalezcan su inclusión y pongan en circulación prácticas de la comunidad; de estímulos de fomento para la activación y visibilización de la memoria y patrimonio de estos sectores sociales como aporte al programa de construcción participativa de la memoria implementado con enfoque territorial mediante instalación de piezas conmemorativas; de apoyo a procesos de activación y productos editoriales de visibilización de memoria y patrimonio LGBTI; del desarrollo de diálogos con el Museo de Bogotá sobre museología, museografía, memoria y patrimonio de los sectores LGBTI, como aporte al Programa de memoria histórica y comunitaria de los sectores LGBTI; del desarrollo de procesos con organizaciones de las localidades del centro para su articulación a la marcha LGBTI; de la promoción de iniciativas de los colectivos y agentes de los sectores con el ánimo de resignificar el centro desde el enfoque poblacional diferencial y promover, fortalecer y visibilizar experiencias de inclusión social y de ejercicio de derechos sociales y culturales logradas mediante el desarrollo de prácticas artísticas y/o culturales; de estrategias de apoyo a organizaciones de los sectores LGBTI en el uso del tiempo libre; de la incorporación del enfoque diferencial y territorial en las actividades deportivas desarrolladas por el IDRD; de Espacios de formación de lectura, escritura y oralidad con enfoque diferencial a personas vinculadas a los sectores LGBTI y la ciudadanía en general y del diseño de estrategias para la circulación de materiales de lectura con enfoques de identidades de género y sexualidad para la ampliación de la oferta a los sectores LGBTI y a la ciudadanía en general.

Tabla 31. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 3 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
3.4 Desconocimiento de contribución a la producción de ciudad a partir de expresiones deportivas, de ocio,	3.4 Aumento del reconocimiento material y simbólico del aporte de las personas de los	3.4.1 Procesos de formación artística para las personas LGBTI en sus diferencias y diversidad con propuestas artísticas y culturales que adelanta el IDARTES.

artísticas, culturales y patrimoniales y de memoria histórica y colectiva propias de las personas de los sectores LGBTI	sectores LGBTI a la producción cultural de la ciudad.	3.4.2 Procesos de circulación artística para las personas LGBTI en sus diferencias y diversidad con propuestas artísticas y culturales que adelanta el IDARTES. 3.4.3 Procesos de creación artística para las personas LGBTI en sus diferencias y diversidad con propuestas artísticas y culturales que adelanta el IDARTES. 3.4.8 Estrategias de apoyo a organizaciones de los sectores LGBTI en el uso del tiempo libre. 3.4.14 Estímulos de fomento para la activación y visibilización de la memoria y patrimonio de los sectores sociales LGBTI como aporte al Programa de construcción participativa de la memoria implementado con enfoque territorial mediante instalación de piezas conmemorativas, desarrolladas con los sectores LGBTI. 3.4.17 Acompañamiento técnico para la consolidación del Área de Desarrollo Naranja – Distrito Creativo y Diverso de La Playa. 3.4.18 Juegos por la Igualdad realizados con la participación de personas y organizaciones de los sectores sociales LGBTI

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

Objetivo 4: Posicionar la perspectiva de género y diversidad sexual para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Capital

Asociado al objetivo cuatro el factor estratégico Producción de conocimiento cualitativo y cuantitativo insuficiente en términos de calidad y cantidad sobre la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI para la toma de decisiones de política pública se define como resultado aumentar la cantidad y la calidad de información y conocimientos disponibles para caracterizar la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI construida en perspectiva diferencial, interseccional y territorial a través de la ejecución de doce productos: un sistema de información de la política pública que integra la identificación y caracterización de las personas de los sectores LGBTI de Bogotá beneficiarias de los servicios que implementan las entidades del distrito en el marco de la política pública LGBTI; un sistema de información donde se identifiquen casos de crímenes y violencias contra personas de los sectores LGBTI, a partir de fuentes de información oficiales y no oficiales, que permitan la toma de decisiones en materia de seguridad y convivencia; de información sobre situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI y oferta institucional a nivel territorial; de investigaciones sobre la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI con enfoques de derechos humanos, poblacional y diferencial en sus diferentes categorías de análisis y territorial para aportar a la toma de decisiones en el marco de la PPLGBTI; de diagnósticos sobre vacíos normativos y emisión de normas en relación con los derechos de las personas de los sectores LGBTI; de alianzas estratégicas de cooperación internacional para el desarrollo de proyectos específicos,

transferencia tecnológica y científica que promueva la calidad de vida de las personas trans, de las lesbianas y los demás sectores sociales de la PPLGBTI.

Tabla 32. Factores estratégicos/resultado/principales productos correspondientes al objetivo 4 de la PPLGBTI

Factor estratégico	Resultado	Principales Productos
4.1 Producción de conocimiento cualitativo y cuantitativo insuficiente en términos de calidad y cantidad sobre la situación de derechos de las personas de las colectividades LGBTI que sirve para la toma de decisiones	4.1 Aumento de la cantidad y la calidad de información y conocimientos disponibles para caracterizar la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI construida en perspectiva diferencial, interseccional y territorial	4.1.1 Sistema de registro y visualización de información sobre los resultados de la implementación de la política pública LGBTI. 4.1.4 Investigaciones elaboradas para aportar a la toma de decisiones en el marco de la PPLGBTI. 4.1.6 Sistema de información sobre crímenes y violencias contra personas de los sectores LGBTI, a partir de fuentes de información oficiales y no oficiales, que permitan la toma de decisiones en materia de seguridad y convivencia en articulación con la Dirección de Diversidad Sexual de la SDP. 4.1.13. Política Pública Regional LGBTI

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de fuentes secundarias, la Consulta participativa y el análisis y síntesis de puntos críticos, agosto 2021

9. Sectores y entidades responsables y corresponsables

El diagnóstico y la formulación preliminar del plan de acción de la política pública se llevó a cabo en los meses de diciembre y enero de 2021, en los que se analizó la información de fuentes secundarias, la evaluación institucional y de resultados de la política pública, los resultados de la información obtenida del proceso de participación elementos a partir de los cuales se realizó la identificación de puntos críticos de factores estratégicos de resultados y de productos.

Esta propuesta de plan de acción inicial, fue presentada por la Dirección de Diversidad Sexual en las mesas de trabajo, que se realizaron con personal directivo de los quince sectores de la administración distrital, sus entidades adscritas y vinculadas con el objetivo de concertar el plan de acción sectorial para esta política pública en el periodo 2021-2032. El desarrollo de estas mesas de concertación y el proceso interno de revisión, validación y definición de los productos de acuerdo con los criterios establecidos por el CONPES se llevó a cabo entre los meses de enero y septiembre de 2021 a través de 71 reuniones de trabajo, en las que participaron 55 entidades, las 15 Secretarías, 20 entidades adscritas o vinculadas y las 20 alcaldías locales. 317 servidoras y servidores tanto directivos, como asesores y profesionales. También en este proceso participó el espacio autónomo del Consejo Consultivo LGBT.

El plan de acción de la Política Pública LGBTI incluye productos asumidos como responsabilidad por los siguientes sectores y entidades:

- Sector Planeación: Secretaría Distrital de Planeación. Sector Líder de la política pública a través de la Dirección de Diversidad Sexual.

- Sector Integración Social: Secretaría Distrital de Integración Social e IDIPRON.
- Sector Salud: Secretaría Distrital de Salud.
- Sector Educación: Secretaría Distrital de Educación, el Instituto para la Investigación y el Desarrollo Educativo IDEP.
- Sector Cultura: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, Instituto Distrital de Artes IDARTES, Canal Capital y la Fundación Gilberto Alzate Avendaño.
- Sector Mujeres: Secretaría Distrital de la Mujer.
- Sector Gobierno: Secretaría Distrital de Gobierno, Alcaldías Locales, Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC-, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.
- Sector Gestión Pública: Secretaría General y Departamento Administrativo del Servicio Civil.
- Sector Seguridad: Secretaría Distrital de Seguridad.
- Sector Ambiente: Secretaría Distrital de Ambiente Secretaría de Ambiente; IDIGER; Instituto de Protección Animal; Jardín Botánico de Bogotá.
- Sector Movilidad: Secretaría Distrital de Movilidad, Transmilenio, Terminal de Transportes, Instituto de Desarrollo Urbano, Unidad de Mantenimiento Vial
- Sector Hábitat: Secretaría Distrital de Hábitat, Caja de Vivienda Popular, Empresa de Renovación Urbana, Empresa de Acueducto y Alcantarillado, UAESP.
- Sector Jurídico: Secretaría Jurídica Distrital.
- Sector Desarrollo Económico: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico e Instituto para la Economía Social IPES.

Como sector corresponsable de productos:

Sector Hacienda: Secretaría Distrital de Hacienda, FONCEP, Lotería de Bogotá, Unidad Administrativa de Catastro Distrital

10. Aplicación de enfoques

10.1. Enfoque de derechos

En este apartado se desarrolla el abordaje del enfoque de derechos en el plan de acción de acuerdo con los estándares y elementos establecidos por el EDBDH dados por los instrumentos internacionales de derechos humanos; en los desarrollos conceptuales aquí propuestos; en la normatividad distrital concerniente a la PPLGBTI de Bogotá; en el Plan de Desarrollo, en el

análisis de las fuentes secundarias aportadas por el Observatorio de la PPLGBTI de Bogotá de la Dirección de Diversidad Sexual y en elementos decantados de la consulta participativa.

Según lo establecido en el Anexo general de especificaciones SDP-CM-002-2020, el enfoque de derechos contendría los siguientes elementos de análisis:

- Tratamiento igualitario
- Identificar las demandas de derechos humanos y obligaciones
- Causas estructurales de la no-realización de los derechos.
- Capacidad de los titulares de derechos para reclamar sus derechos y cumplir con sus obligaciones.
- Personas como agentes y ciudadanas
- Focalización mediante enfoque diferencial
- Estado garante de derechos Estados social de derechos

Los productos incluidos en el plan de acción se integran en los planes sectoriales de atención en servicios sociales, salud, educación, cultura, trabajo, vida integridad y acceso a la justicia. A continuación, se enuncian los principales:

- Nuevos CAIDSG puestos en funcionamiento para la atención integral, intersectorial y transversal de personas de los sectores sociales LGBTI, sus familias y redes de apoyo.
- Modelo de inclusión social y transversalización que permita la vinculación de personas de los sectores sociales LGBTI en vulnerabilidad a la oferta de servicios sociales de la SDIS formulado y en implementacion.
- Atención desde los servicios sociales de la Subdirección para Asuntos LGBTI y su estrategia territorial a personas de los sectores LGBTI, sus familias y redes de apoyo
- Vinculación a procesos comunitarios y de construcción de redes de afecto y apoyo de personas de los sectores LGBTI
- Atención a personas de los sectores LGBTI desde los servicios de emergencia social de la SDIS
- Negocios de las personas de los sectores LGBTI fortalecidos con programas de emprendimiento
- Actualización e implementación de la estrategia ambientes laborales inclusivos en los quince sectores de la administración distrital
- Servicios de atención integral en salud para las personas de los sectores LGBTI y/o con orientaciones sexuales o identidades de género diversas
- Estrategia para el acompañamiento a actos de discriminación, violencias y puesta en riesgo de derechos en razón a la OS e IG, en articulación con el esquema seguimiento a denuncias distrital.
- Casa refugio específica para personas de los sectores LGBTI víctimas de violencias
- Ruta de atención integral y acceso efectivo a la justicia de la PPLGBTI diseñada y puesta en ejecución.

- Apoyo a procesos de activación y productos editoriales de visibilización de memoria y patrimonio LGBTI.
- Actualización e implementación de la estrategia de cambio cultural de la Política Pública LGBTI
- Sistema de registro y visualización de información sobre los resultados de la implementación de la política pública LGBTI

10.2. Enfoque poblacional diferencial

El enfoque poblacional diferencial focaliza la acción estatal en personas y grupos considerados sujetos de especial protección constitucional o que han sido marginados de la realización de derechos debido a identidades de género, sexual, étnicorracial, clase, edad, diversidad funcional.

Para hacer operativo este enfoque debe tenerse en cuenta que:

- Debe ser puesto en marcha teniendo en cuenta las brechas, inequidades y desigualdades que afectan en modo y escala diferente a mujeres trans, hombres trans, personas intersexuales, lesbianas, hombres gays y bisexuales
- Debe ser aplicado dentro de los propios sectores LGBTI, reconociendo las brechas, inequidades y desigualdades que afectan en modo y escala diferente a mujeres trans, hombres trans, personas intersex, lesbianas, hombres gays y bisexuales
- En este enfoque también es preciso, desde una perspectiva interseccional, tener en cuenta cómo el racismo, el clasismo, el etarismo, el capacitismo, la xenofobia, la aporofobia, afectan de manera concurrente a las personas y sectores consideradas de manera diferencial mujeres trans, hombres trans, personas intersex, lesbianas, hombres gays y bisexuales
- Requiere para su concreción ajustes o desarrollos normativos con objetivos y metas precisas acotadas en términos de tiempo, espacio y grupos específicos, basados en información estadística que muestre las desigualdades en relación con la sociedad general que pretenden subsanarse.

El principal instrumento para este enfoque es un plan de acciones afirmativas. Las acciones afirmativas son mecanismos que procuran la materialización del principio de igualdad en la diferencia a través de la eliminación de las barreras sociales que obstaculizan el ejercicio pleno de la ciudadanía y la puesta en marcha de medidas institucionales para combatir los efectos históricos acumulados de la opresión, la discriminación y la marginación de dichos grupos (Mosquera y León, 2009).

Los principales productos que se incluyen en el plan con enfoque diferencial en sus diferentes categorías de análisis son los siguientes:

- Procesos de sensibilización y cualificación en todos los servicios de primera infancia, infancia y adolescencia con enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género para la vivencia de la sexualidad de una manera libre y autónoma en niñas niños y adolescentes

- Procesos de capacitación con enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género dirigidos a los equipos territoriales de la Subdirección para la Vejez para la eliminación de barreras de acceso y permanencia de las personas de los sectores LGBTI.
- Capacitación en enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género dirigida al talento humano del proyecto de discapacidad para la eliminación de barreras de acceso y permanencia de las personas de los sectores LGBTI en los servicios que ofrece.
- Encuentros de experiencias de vida LGBTI sobre envejecimiento y vejez para el fortalecimiento de la prestación de los servicios a las personas mayores de los sectores LGBTI.
- Prestación de servicios sociales a hogares pobres identificados con integrantes de los sectores LGBTI para mejorar su calidad de vida y el acceso a oportunidades.
- Centro día con enfoque de género y diferencial para las personas mayores de los sectores LGBTI.
- Atención de personas habitantes de calle adultas de 29 años en adelante pertenecientes a los sectores sociales LGBTI a través de la vinculación a la estrategia móvil de abordaje en calle para el mejoramiento de sus condiciones de vida.
- Atención especializada a personas mayores de 60 años de los sectores LGBTI en fragilidad social que requieran el servicio de Cuidado Transitorio
- Atención de personas habitantes de calle adultas de 29 años en adelante pertenecientes a los sectores sociales LGBTI a través de la vinculación a la estrategia móvil de abordaje en calle para el mejoramiento de sus condiciones de vida
- Servicio Social Centro día con enfoque de género y diferencial para las personas mayores de los sectores LGBTI
- Estrategia de Orientación Socio ocupacional que vincula a las y los Jóvenes de los sectores LGBTI a la oferta de los servicios de la subdirección para la juventud de la SDIS para facilitar su inclusión socio laboral.
- Apoyos alimentarios para personas de los sectores LGBTI en inseguridad alimentaria
- Transferencias monetarias condicionadas entregadas a población de los sectores LGBTI en vulnerabilidad social, y personas que ejercen cuidado a personas en condiciones de discapacidad.
- Canalización efectiva y seguimiento de personas de los sectores LGBTI, y/o con orientaciones sexuales o identidades de género diversas con diagnóstico positivo para de la inmunodeficiencia humana (VIH) al programa VIH.
- Apoyos alimentarios para personas de los sectores LGBTI en inseguridad alimentaria
- Construcción de agendas sociales diferenciales de los sectores LGBT para la incidencia en la formulación de los Planes Distritales y locales de Desarrollo 2024-2028 y 2028-2032
- Línea de atención telefónica para la orientación frente casos de discriminación y violencia en razón a la orientación sexual e identidad de género.
- Estrategia para la atención en comisarías de familia con enfoque diferencial para las personas de los sectores LGBTI
- Estrategia distrital Proyecto Monocuco para el reencuentro y fortalecimiento de las personas transgénero y sus familias

- Instituciones Educativas Distritales que actualizan el manual de convivencia incorporando el enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en cumplimiento de la normatividad vigente (legislación, jurisprudencia, bloque constitucionalidad, etc.) en particular la dirigida a garantizar los derechos de las personas de los sectores LGBTI (especial atención a la Ley Sergio Urrego).
- Estrategia educativa flexible dirigida a las personas de los sectores LGBTI.
- Experimento social que mida las percepciones y comportamientos de los ciudadanos frente a la población transgénero en el ámbito laboral.

10.3. Enfoque de Género

La Guía para la formulación e implementacion de políticas públicas del Distrito (Alcaldía Mayor de Bogotá, & Consejo de Políticas Económicas y Sociales del Distrito 2016, 13-14) establece que el género puede entenderse como la construcción social basada en las diferencias sexuales, que asigna representaciones y valoraciones de lo femenino y lo masculino, y se instituye sobre la asignación desigual de los recursos, el poder y la subordinación de lo femenino.

De esta forma el concepto de género plantea las representaciones de lo femenino y lo masculino, las normas de conducta, las atribuciones a cada sexo y la división sexual del trabajo; como un producto de construcciones sociales y culturales que se sustenta en relaciones de poder atravesada por las diferentes y múltiples posiciones (interseccionalidades), como la orientación sexual, las identidades, la etnia, la raza, la clase social, etc., que a su vez se cruza con experiencias únicas de opresión y/o privilegio (AWID, 2004).

Por lo tanto, a partir del enfoque de género se visibilizan las desigualdades entre hombres y mujeres, y entre las diferentes masculinidades y femineidades (…)

El enfoque de género pondría especial atención a los sujetos feminizados, es decir, a quienes en virtud de la operación del sistema sexo-género, independientemente de su identidad, se encuentran en una posición subordinada y excluida, en este caso, mujeres lesbianas, trans y bisexuales, hombres trans y personas no binarixs e intersex. Esa posición implica empobrecimiento. Este enfoque conlleva establecer medidas diferenciales o acciones afirmativas específicas para estos grupos consideraros dentro de los sectores LGBTI.

En el marco de la PPLGBTI de Bogotá y su plan de acción, su aplicación implica lo siguiente incorporar los siguientes elementos:

- Desagregación suficiente de información e indicadores para mujeres trans, bisexuales, lesbiana, hombres trans y personas no binarias e intersexuales.
- Análisis y acciones medibles efectivas, objeto de seguimiento y evaluación reales que reconozcan las particularidades de las trayectorias sociales e históricas de mujeres trans, bisexuales, lesbiana, hombres trans y personas no binarixs e intersex
- Posicionar puntos de agenda social y política que den cuanta de este enfoque, como medida para profundizar la representación política, cultural y social de mujeres trans, bisexuales, lesbiana, hombres trans y personas no binarixs e intersex

Los principales productos planteados en el plan de acción se orientan al desarrollo de acciones focalizadas hacia mujeres trans, lesbianas, bisexuales, personas intersex y no binarias y hombres trans y la articulación de la PPLGBTI y el Sistema Distrital de Cuidado SIDICU

A continuación, se enuncian los productos incorporados en el plan de acción en el que se define la aplicación de este enfoque:

- Talleres de cambio cultural “Reconstruyendo el cuidado” con mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero
- Curso para cuidadoras lesbianas, bisexuales y transgénero dentro de la oferta formativa de la SDMujer.
- Talleres de cambio cultural "a cuidar se aprende” con hombres GBT
- Conmemoraciones lesbiarte y transincidencias.
- Talleres con el objetivo de visibilizar y reducir las expresiones de discriminación y odio social hacia las mujeres LBT en las localidades de la ruralidad del Distrito Capital

10.4. Enfoque interseccional

La puesta en marcha de este enfoque en el plan de acción de la política pública implica transformaciones en la manera en que opera la administración pública, el Estado y su relación con las personas. Para la aplicación de este enfoque deben asociarse acciones que tengan en cuenta distintas posiciones de las personas en relación con distintos sistemas de opresión/representación. La aplicación de este enfoque precisa lograr una inclusión de agendas públicas anti (transfóbicas, lesbofóbicas, capacitistas, racistas, xenofóbicas, etc.) en las discusiones políticas del Distrito con la administración y con la sociedad, de otra manera, este enfoque solo será una buena intención. El desarrollo de acciones específicas dirigidas a personas LGBTI con diversidad funcional o víctimas de conflicto armado para personas víctimas de trata o en riesgo de serlo, que en su mayoría son mujeres trans, bisexuales, lesbianas y hombres trans; acciones específicas para personas de los sectores LGBTI privadas de la libertad entre otras.

Los productos a través de los cuales se aplicará el enfoque interseccional en el plan de acción son las siguientes:

- Acciones individuales de alta externalidad y colectivas, dirigidas a la promoción de la salud y gestión integral del riesgo en salud pública en el marco de los derechos de las personas de los sectores LGBTI teniendo en cuenta sus interseccionalidades y el modelo de salud vigente.
- Investigaciones con enfoque de derechos, diferencial y perspectiva interseccional para aportar a la toma de decisiones en el marco de la PP LGBTI.
- Agendas sociales diferenciales de los sectores LGBT con enfoque interseccional para la incidencia en la formulación de los Planes Distritales y locales de Desarrollo 2024-2028 y 2028-2032
- Implementación de la Estrategia de Cambio Cultural de la política pública a través de actividades dirigidas a las y los servidores públicos y a la ciudadanía que atienden

orientadas a dar a conocer y divulgar la estrategia distrital de cambio cultural con enfoque de derechos e interseccional.

10.5. Enfoque territorial y ambiental

Según lo establecido en la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital el enfoque territorial estaría delineado por los siguientes aspectos:

- Componente de jurisdicción. Distrito Capital y sus veinte localidades.
- Componente segregación socioespacial. Segregación socioespacial urbana
- Componente ciudad urbana y ciudad rural. Zonas urbanas como rurales de la ciudad
- Componente ciudad-región. Bogotá Región teniendo en cuenta la relación de la ciudad con los municipios y departamentos aledaños en materia sociocultural y redes de ciudades

Según lo establecido en el documento guía, el enfoque ambiental esta delineado de la siguiente manera:

- El entorno vital; el conjunto de factores físico–naturales, sociales, culturales, económicos y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y con la comunidad en la que vive, determinando su forma, carácter, relación y supervivencia.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (sic)

Desde esta perspectiva se pueden desarrollar algunas de sus propuestas para establecer algunas líneas para el enfoque territorial y ambiental de la PPLGBTI de la siguiente manera:

Región Metropolitana

Mediante el acto legislativo 02 de 2020 se estableció la Región Metropolitana como entidad administrativa especial que asocia a Bogotá con el Departamento de Cundinamarca para articular acciones de política pública en materia ambiental, urbano, social y económico.

Esta Región tiene las siguientes características:

Cuenta con un órgano máximo de decisión en el que tienen asiento todos los municipios que hacen parte de la Región con igualdad de voz y voto.

Promueve la autonomía de las entidades territoriales

Establece acciones de tipo urbano y de conectividad territorial entre Bogotá y el Departamento de Cundinamarca.

Se planearán acciones pensando en el desarrollo de sus habitantes como parte de una región

Facilita la articulación interinstitucional para el intercambio técnico y de recursos. Asistencia técnica recíproca.

La Región Metropolitana articulará las metas y acciones en torno a transporte y servicios públicos, ambiente y ruralidad, desarrollo económico y reactivación, abastecimiento alimentario y seguridad y convivencia. En este marco, y teniendo como referencia la necesidad de articulación de Bogotá con la Gobernación de Cundinamarca para el fortalecimiento de las políticas públicas LGBTI Municipales, Distrital y Departamental se ha acompañado técnicamente algunos municipios como Cajicá, Funza, Soacha y la Gobernación de Cundinamarca.

De igual forma, se creó la Red Nacional de acciones y políticas publicas LGBTI y sobre Diversidad Sexual y de Géneros que buscará fortalecer técnicamente las acciones y políticas públicas diseñadas por las entidades territoriales, dirigidas a personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, personas trans e Intersexuales y otras orientaciones sexuales e identidades de género.

Para estos efectos, tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Generar espacios de intercambio de saberes sobre las intervenciones exitosas realizadas por las entidades territoriales para la garantía de derechos de personas LGBTI

2. Elaborar documentos, guías y recomendaciones que orienten el accionar de las entidades territoriales para la implementación de acciones de Política Pública

3. Diseñar estrategias conjuntas para responder efectivamente a las necesidades de los sectores sociales LGBTI.

La Red, realizará su trabajo concentrando sus esfuerzos en los siguientes temas:

· La incorporación de las variables sobre orientaciones sexuales e identidades de género en los sistemas de información Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales: para la identificación de usuarios de los servicios sociales, identificación sobre violencias y en caracterizaciones poblacionales que realice el Gobierno Nacional.

· El desarrollo de una Estrategia Nacional de Cambio cultural: con el objetivo de unificar mensajes y acciones para cambiar las representaciones sociales negativas que tiene la ciudadanía en general hacia personas LGBTI.

· El fortalecimiento a la participación: organizar la participación de los sectores sociales LGBTI es necesario para lograr un sistema que conecte el nivel municipal, con el departamental y el nacional.

· Elaboración de una Ruta Nacional de Atención: para guiar y unificar las competencias de las entidades territoriales y la Nación en la atención de los sectores sociales LGBTI.

· Elaboración de recomendaciones y comunicados sobre políticas públicas y derechos de los sectores sociales LGBTI.

La articulación de Bogotá en desarrollo de acciones técnicas a nivel Regional y Nacional se derivan en la incorporación de los siguientes productos en el plan de acción de la política pública LGBTI 2021-2032 de la siguiente manera:

- Política Pública Regional LGBTI
- Acompañamiento técnico entidades territoriales para el fortalecimiento de las politicas públicas LGBTI

Plan de Ordenamiento Territorial

Durante los 17 de meses en los que se implementó la estrategia de participación en la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial, POT: Bogotá Reverdece, el enfoque diferencial por identidad de género y orientación sexual tuvo una agenda permanente en los ejercicios de concertación con la ciudadanía, a través de los cuales movimientos, redes y expresiones de los sectores LGBTI, expresaron sus apuestas sobre la manera a través de la cual se debía diseñar un modelo incluyente frente a las necesidades de la población. De esta manera, se llevaron a cabo cuatro encuentros como lo muestra la tabla No. 33, que permitieron discutir preocupaciones relacionadas con temas de equipamientos con énfasis para la población, espacio público, el contexto de la UPZ de La Sabana en la localidad de Los Mártires donde se identifica el ejercicio de actividades sexuales pagadas, entre otros temas.

Tabla 33. Encuentros con sectores LGBTI. Estrategia de participación revisión general del POT.

No.	Nombre de la Reunión	Fecha	Número de asistentes	Temas tratados	Número de aportes
1	Sectores sociales LGBTI	Miércoles, 27 de mayo de 2020	35	Preocupación frente a las cifras presentadas, concepto de vulnerabilidad se debe reorientar, falta claridad en el PDD en el tema de equipamientos, armonización del POT, respecto al ordenamiento territorial y al contexto de la UPZ La Sabana (Localidad Los Mártires) para analizar la situación del trabajo sexual pagado y todo lo que se deriva de él	17
2	Componentes del contenido estratégico del POT-Organizaciones LGBTI	Jueves, 8 de abril de 2021	12	Socialización de avances en el diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial POT personas y organizaciones LGBTI	10

No.	Nombre de la Reunión	Fecha	Número de asistentes	Temas tratados	Número de aportes
3	Componentes del contenido estratégico del POT- Organizaciones LGBTI	Miércoles, abril 28, 2021	33	Plan de Ordenamiento territorial con énfasis en el sector conformado por personas y organizaciones de los sectores sociales LGBTI	18
4	Organizaciones LGBTI	Miércoles, 11 de agosto de 2021	26	Se aborda el tema de las zonas de servicios especiales asociadas especialmente a las actividades sexuales pagas. Algunos manifiestan algo de inconformidad sobre este tema	17

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de la Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación. SDP. Octubre 2021.

Cerca de 110 personas hicieron parte del ejercicio de participación[27] como resultado de una amplia convocatoria. Parte de los temas que se discutieron en los espacios, tuvieron como eje transversal las siguientes inquietudes:

i. ¿Cómo se ha contemplado el manejo del uso del suelo en el POT para las personas que habitan en sectores como Chapinero, Restrepo y Avenida 1 de mayo, donde están los lugares de encuentro y homosocialización?
ii. Uso dotacional para oferta institucional LGBTI – Referente específicamente a los Centros de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género, CAIDSG**.**
iii. Solicitud de instalación de manzanas del cuidado, específicamente en las zonas de alto impacto. Algunas de las zonas que se han reconocido desde el quehacer son: Kennedy (Av.1 de mayo y el barrio La Paz), Barrios Unidos (Barrio Siete de Agosto), Los Mártires (Barrios Santa Fe y la Favorita), Ciudad Bolívar (Barrio Arborizadora Baja), y Santa Fe (Barrio La Alameda Centro), y en otras zonas de alta circulación de personas de los sectores LGBTI como son Chapinero y Teusaquillo.
iv. ¿Cómo se está proyectando el manejo del tema de bares en lugares de alta circulación de personas LGBTI?
v. ¿Se tiene previstas capacitaciones a los entes de control y los propietarios, administradores y personal de apoyo de los establecimientos?

La capacidad de incidencia de estos espacios, logró garantizar que la agenda para el enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género se viera reflejado en cerca de quince artículos, con énfasis en los siguientes aspectos:

[27] En la convocatoria realizada se enviaron más de 4.000 invitaciones a las bases de datos de la Secretaría de Planeación y de sectores de la Administración aliados al proceso. De esta manera, se realizaron encuentros el día 27 de mayo del año 2020 en la etapa de diagnóstico, y el 8 y 20 de abril y el 11 de agosto en la etapa de formulación que permitieron recoger aproximadamente 80 aportes.

- Construir una ciudad más justa y equitativa, a partir del reconocimiento de las diversidades de la población, en este caso los sectores LGBTI.
- Reconocer el valor simbólico asociado a elementos naturales, culturales, materiales e inmateriales, a través de criterios que representan a la población sin discriminación ni violencias.
- Prestar todos los servicios de inclusión y cuidado.
- Crear la noción de un espacio público incluyente (urbano y rural) que implica el uso equitativo y diferencial del mismo, con el propósito de honrar las finalidades sociales del Estado y la dignidad humana como principio fundante de nuestro ordenamiento jurídico.
- Promover actividades económicas para aumentar la inclusión y el acceso a los corazones productivos de escala urbana y local a las poblaciones LGBTI.
- Subprograma de cualificación del hábitat: Consolidación de una oferta habitacional cualificada con enfoque diferencial, territorial y de género.
- Subprograma de promoción de actividades productivas, generación de empleo e ingresos: que permita el acceso a las economías de aglomeración con enfoque diferencial, territorial y de género
- Rendición de cuentas del POT con enfoque diferencial, territorial y de género.

En relación con la incidencia de los sectores LGBTI en el articulado del Plan de Ordenamiento a continuación, se presentan los artículos que incluyen aspectos relacionados con la garantía de derechos de los sectores LGBTI, a través del ordenamiento territorial, los cuales se construyeron con participación activa de estos sectores. Son 15 artículos del POT que se encuentra en fase de aprobación en el Concejo de Bogotá, los que incluyen este enfoque:

Tabla 34. Articulado del POT con enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género.

ARTICULOS DEL POT EN EL QUE SE INCLUYE EL ENFOQUE DIFERENCIAL POR ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO	
Artículo 80.	Definición de la Estructura Integradora de Patrimonios - EIP.
Articulo 88	Definición de la Estructura Funcional y del Cuidado.
Artículo 95	Principios y estrategias del Sistema del Cuidado y de Servicios Sociales.
Artículo 101	Estrategias de la Estructura Socioeconómica, creativa y de innovación.
Artículo 103	Principios rectores del ordenamiento en el componente urbano
Artículo 122	Criterios de diseño para el sistema de espacio público peatonal y para el encuentro.
Artículo 125.	Servicios conexos y actividades en el sistema de espacio público peatonal y para el encuentro.

Artículo 137	Acciones de Recuperación de zonas de interés patrimonial y cultural, y espacios vacíos, residuales y culatas
Artículo 413	Lineamientos para la cualificación, conectividad ambiental y funcional del sistema con las demás estructuras territoriales.
Artículo 425	Condiciones para la intervención de la red de recorrido de proximidad y cuidado rural.
Artículo 429	Sistema de cuidado y de servicios sociales.
Artículo 430	Lineamientos para el sistema rural de servicios sociales y del cuidado
Artículo 569	Programa de hábitat y vivienda popular
Artículo 570	Programa Territorios Productivos, Competitivos e innovadores
Artículo 585	Rendición de cuentas del POT

Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización y análisis de información de la Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación. SDP. Octubre 2021.

Finalmente, es de resaltar que la administración distrital, junto con las organizaciones de los sectores LGBTI, reconocieron a la localidad de Chapinero como la zona 'Distrito Diverso' de la capital colombiana por ser un lugar de inclusión en el que se busca dar un mensaje de respeto hacia los demás habitantes de la ciudad.

En relación con el Plan de Ordenamiento Territorial se incorporó el producto

- Estrategia anual de participación en los ciclos de los instrumentos de planeación, con las personas de los sectores LGBTI (POT, Plan de Desarrollo, Planes Parciales, Renovación Urbana, Políticas Públicas).

Ruralidad

La importancia de construir y articular la PPLGBTI con una estrategia diseñada exclusivamente para la ruralidad en Bogotá se convierte en una necesidad que emerge desde el Distrito al identificar que, buena parte del desarrollo rural sostenible, implica la garantía de las libertades de las personas que habitan los territorios en sus diversidades, entendiendo que las dinámicas sociales y culturales de la ruralidad requieren un planteamiento estratégico particular y que deben cohesionarse con los planteamientos dispuestos para la territorialización de la política pública con los matices que requiere la población rural en cada una de las nueve localidades con áreas rurales en Bogotá.

La CEPAL refiere el término de nueva ruralidad perfilando un escenario alternativo entre las tradiciones que se sostienen en términos sociales, culturales, económicos, políticos e institucionales, pero también dando relevancia a los flujos migratorios que han acercado la ruralidad a lo urbano, y viceversa. Este fenómeno de las fronteras urbano-rurales implica distinguir entre la definición de territorio rural y de sujeto rural.

Según esta Comisión el concepto de desarrollo sostenible se entiende como el proceso que permite satisfacer las necesidades de la población atendiendo las demandas ambientales, sin embargo, es importante resaltar que se hace primordial el componente económico y social, lo que lleva abarca de una manera integral (ambiental-económico -social) la comprensión del territorio. Por tanto, busca la articulación de las políticas públicas que lleven a un desarrollo de los sujetos en estas tres dimensiones.

En este sentido, la estrategia para la implementación de la política pública LGBTI en las zonas rurales de Bogotá busca articular los enfoques diferenciales, de género y territorial para acercarse a la población entendiendo las dinámicas culturales e históricas y comprendiendo las dinámicas diferenciales desde la diversidad ambiental, cultural, identidad y la orientación sexual.

Ahora bien, con respecto a el desarrollo sostenible visito desde la ruralidad, busca sentar una serie de bases conceptuales comunes para la construcción colectiva y participativa de la política pública a través del enfoque diferencial. El desarrollo humano sostenible abarca el componente de productividad campesina, seguridad y soberanía alimentaria, identidad y cultura campesina, y es el eje en donde se articulará la estrategia de la PPLGBTI para la ruralidad, dado el objetivo sobre el que se proyecta el incremento de capacidades, potencialidades y libertades de la población campesina como vía para la garantía de los derechos en un marco democrático en el reconocimiento de las identidades individuales, sociales y culturales de todos y todas quienes habitan en territorio rural

En este marco, los principales productos para la aplicación del enfoque territorial y ambiental son los siguientes:

- Actividades de educación ambiental realizadas desde la Secretaría Distrital de Ambiente dirigidas a personas de los sectores LGBTI
- Talleres con el objetivo de visibilizar y reducir las expresiones de discriminación y odio social hacia las mujeres LBT en las localidades de la ruralidad del Distrito Capital

11. Problemáticas incorporadas en otras políticas públicas

En el presente apartado se retoman problemáticas identificadas en el proceso de participación que se llevó a cabo para la actualización del plan de acción, pero que no fueron incorporadas como productos, debido a que los sectores adujeron que ya se habían incluido en políticas

públicas ya formuladas y en ejecución o que se proyecta hacerlo en aquellas que se van a formular y desde allí se abordarán de manera directa las problemáticas en cuestión.

De esta manera, en la concertación adelantada con los sectores distritales para la formulación del plan, se estableció la decisión de no incorporar productos específicos en esta política pública y el compromiso institucional de hacerlo en la política que aborda el tema de manera central. Referenciarlas en este documento se constituye en un mecanismo de seguimiento a que efectivamente así se realice.

En la siguiente tabla se relacionan las problemáticas y la política pública a través de la cual se abordan:

Tabla 35. Problemáticas que se abordan desde otras políticas públicas

Problemáticas	Política pública en la que se incorporó o se proyecta incorporar	Sector
La línea de base de la PPLGBTI 2017, encontró que el 2% las personas de los sectores LGBTI habían sido diagnosticadas con un problema de salud mental una diferencia de un punto porcentual por encima de la población general. Resalta el porcentaje de diagnóstico de enfermedad mental en mujeres trans (3%), que estaría dos puntos porcentuales por encima del porcentaje de diagnóstico de la población general.	Se incorporará a través de productos específicos en la política de Salud Mental	Salud
Salud sexual y reproductiva de hombres transgénero	Se abordó desde el enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en la Política Política Pública de Mujeres y Equidad de Género	Mujeres
Trata de personas específicamente mujeres trans	Se incorporarán los productos pertinentes para abordar la problemática a partir de la política pública de trata de personas actualmente en proceso de formulación	Gobierno
Actividades sexuales pagadas en personas de los sectores LGBTI	Se integraron los productos en la política pública de actividades sexuales pagadas	Mujeres
Hechos victimizantes hacia personas de los sectores LGBTI, en el marco del conflicto armado, tales como desaparición forzada, desplazamiento, agresiones contra la integridad sexual, despojo.	Se incluye en la política pública de víctimas	Gestión Pública

Fuente. Elaboración propia a partir del proceso de concertación realizado con los quince sectores distritales 2021

12. Seguimiento y evaluación

El Plan de Acción de la Política Pública LGBTI para el periodo 2021-2032 será objeto de seguimiento a través del Sistema de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas del Distrito Capital, como herramienta creada, entre otros aspectos, para aportar insumos valiosos para una mejor rendición de cuentas a la ciudadanía, tomar decisiones oportunas para reorientar las acciones, metas y recursos que se requiera, fortalecer el compromisos de las entidades frente

a la entrega efectiva de bienes y servicios del Estado y su trabajo articulado, así como brindar información actualizada para la presentación de informes a los entes de control, al Concejo de Bogotá y diferentes entes privados o públicos como aporte a la gestión pública transparente (SDP, 2019: 13).

Según se explicita en la Circular 019 de 2020 el Sistema establece las siguientes cuatro rutinas de seguimiento, que se definen como prácticas institucionales para la administración y control de la información sobre el avance en la implementación de las políticas públicas:

Rutina 1. Registro de la información de la política pública y el plan de acción en el Sistema de Seguimiento y Evaluación. Función a cargo de la Secretaría Distrital de Planeación, una vez se aprueba la política pública por parte del CONPES D.C.

Rutina 2. Cargue y control de información de avance. Esta función está a cargo de los responsables de meta, los directivos misionales y las oficinas asesoras de planeación de las entidades ejecutoras de la política pública, los cuales deben hacer seguimiento permanente a los indicadores de resultado y producto y efectuar el cargue en el Sistema de los avances de su ejecución.

Rutina 3. Generación de informes de avance. Función a cargo tanto de la Secretaría Distrital de Planeación como de las entidades líderes y ejecutoras de las políticas públicas a través del módulo informes de seguimiento.

Rutina 4. Uso de la información y toma de decisiones. La información consolidada en los informes de seguimiento producidos será empleada por el CONPES D.C. así como por instancias de seguimiento y coordinación interinstitucional de las políticas, otras instancias y actores del Distrito.

En relación con lo señalado, cada una de las entidades responsables de productos en el marco del plan de acción de la PPLGBTI reportará directamente el avance cuantitativo y cualitativo de sus metas en los tiempos establecidos para ello dentro de la planeación de cada producto. No obstante, la Dirección de Diversidad Sexual de la Secretaría Distrital de Planeación mantendrá su liderazgo técnico en todo el ciclo de la política pública en cumplimiento de las siguientes funciones asignadas en el Decreto 016 de 2013:

> Orientar y coordinar con entidades distritales el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas sobre diversidad sexual y de garantía de derechos vulnerados por la orientación sexual o la identidad de género en el Distrito Capital, e incluirlas en el Plan de Desarrollo Distrital (Numeral a, Decreto 016 de 2013).
>
> Dirigir, promover y ejecutar los planes, programas, proyectos y mecanismos de acción distrital que contribuyan al reconocimiento de la diversidad sexual y a la garantía de sus derechos desde los enfoques interseccional y diferencial (Numeral b, Decreto 016 de 2013).
>
> e) Hacer el monitoreo y evaluación a la Política pública para la garantía plena de derechos de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en el Distrito Capital (Numeral e, Decreto 016 de 2013).

Asimismo, en el marco de lo establecido en el Decreto 062 de 2014 en el que se señala:

> La estrategia de seguimiento de la Política Pública y del Plan de Acción está a cargo del Observatorio de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI-y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, de la Dirección de Diversidad Sexual de la Secretaría Distrital de Planeación, mediante el Módulo Virtual de Seguimiento SIPA o el que haga sus veces (Art.12 Decreto 062 de 2014)

Como el presente CONPES D.C. recoge elementos del proceso participativo con ciudadanía y servidoras y servidores públicos, su ejecución y evaluación serán sometidas a procesos regulares de control social de acuerdo con lo establecido en la Ley 489 de 1998, en particular en lo atinente a la democracia participativa y a la democratización de la gestión pública, así como en la Ley estatutaria 1757 de 2015, que señala deberes y derechos de la ciudadanía en la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública.

Respecto a la evaluación se plantea la realización de dos ejercicios. Uno a mitad de la implementación del plan de acción o evaluación intermedia (SDP, 2019) que permitirá analizar la eficiencia operativa del plan de acción formulado de manera que se puedan realizar ajustes provenientes de la revisión de los avances llevados a cabo por las entidades responsables y corresponsables identificando los factores que facilitan o dificultan el avance de la política.

La segunda evaluación se realizará una vez terminada la implementación del plan de acción formulado con vigencia de 12 años (evaluación Ex-post). A través de ella se buscará establecer el logro de los resultados de la política, considerando tanto aciertos, desaciertos, capacidad de adaptación, eficacia y eficiencia de las intervenciones (SDP, 2019). Como producto se contará con conclusiones y recomendaciones para la continuidad y ajuste en el plan de acción de la PPLGBTI.

De esta manera la evaluación Intermedia se realizará en el año seis de ejecución del plan de acción, que corresponde a la vigencia 2026 y la evaluación Ex-post en el año doce que corresponde a la vigencia 2032 los recursos financieros para su desarrollo deben incorporarse en el presupuesto del proyecto de inversión de la Dirección de Diversidad para las vigencias de los años referidos.

13. Financiamiento

Es importante señalar que los costos de los productos incluidos en el Plan de Acción de la política pública para la garantía plena de derechos de las personas de los sectores LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género corresponden a estimaciones que no comprometen a vigencias futuras.

De acuerdo con lo dispuesto en la Guía para la formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito (Alcaldía Mayor de Bogotá & Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital 2017, 177), con el cambio de administración se hace necesario armonizar los productos concertados para el logro de los objetivos y resultados propuestos en esta política. Se

deben tener en cuenta los siguientes aspectos para los años posteriores a la vigencia del actual Plan de Desarrollo:

- Las entidades que aporten al cumplimiento del plan de acción de la política pública deben garantizar que, en el plan plurianual de inversiones de los siguientes planes de desarrollo, se contemplen los recursos asociados a las acciones orientadas para dar cumplimiento a los objetivos de política.
- La disponibilidad de los recursos proyectados dependerá del cupo de funcionamiento e inversión indicativo que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda (SHD) durante cada vigencia.
- En aquellos casos en los que el costo proyectado de las acciones de política pública supere el cupo disponible, las entidades deberán priorizar las acciones de mayor relevancia para el cumplimiento de los objetivos de política.

El plan de acción de la Política LGBTI contiene el costeo estimado para cada uno de los productos por parte de las diferentes entidades responsables de la implementación. Al respecto, la Circular 019 de 2020 hace las siguientes precisiones:

> La estimación de los costos se puede referenciar con los ejercicios de planeación presupuestal de los recursos asignados a los productos bienes y/o servicios que se entregan a la población beneficiaria por parte de las entidades, a partir de las actividades de funcionamiento para la compra de insumos, gastos de personal y gastos generales y los rubros de inversión para compra de maquinaria, instalaciones, equipos, contratistas y productos intermedios, entre otros (Anexo técnico Circular 019 2020, 15).

Asimismo, el plan incluye los recursos reales con los que se cuenta para su ejecución con las respectivas fuentes de financiamiento (inversión, funcionamiento, cooperación internacional, crédito, convenios etc). Tales recursos pueden ser objeto de ajustes y deben ser calculados por la entidad que plantea las acciones con el fin de asegurar dichos recursos para su cumplimiento (Anexo técnico Circular 019 2020, 15).

En la tabla que se presenta a continuación se encuentran los costos estimados para el plan de acción para el periodo que comprende el plan 2021-2032 con un presupuesto total estimado de $280.878 millones de pesos para la ejecución de los productos correspondientes a los cuatro objetivos específicos de la política pública LGBTI y otras orientaciones sexuales e identidades de género en Bogotá.

Gráfica 1. Costos estimados según objetivo (cifras en millones de pesos)

Fuente: Elaboración propia a partir del costeo estimado por los sectores distritales para los productos de los cuales son responsables, octubre 2021

La distribución porcentual de los costos estimados por sector como se observa en la siguiente tabla se encuentra en un 67,1% en el sector de Integración Social, que integra a la secretaría y al Instituto distrital para la protección de la niñez y la juventud IDIPRON y en él se concentran los servicios sociales factor esencial en la atención de las personas de los sectores LGBTI en vulnerabilidad; con un porcentaje del 6,1% el sector Planeación responsable de la coordinación de la formulación, seguimiento y evaluación de esta política pública, de la asistencia técnica para la incorporación del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género en los instrumentos de planeación y de la producción de información sobre la situación de derechos de las personas de los sectores LGBTI en la ciudad. El 6,5% para el sector salud responsable del desarrollo de acciones institucionales orientadas a promover el derecho a la salud de las personas de los sectores LGBTI; el 7,6% para el sector Gobierno que integra a la Secretaría, cabeza de sector, al Instituto distrital para la participación y acción comunal IDPAC y al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público responsable de fortalecer la convivencia pacífica, el ejercicio de la ciudadanía, la promoción de la organización y de la participación ciudadana de estos sectores sociales, de la construcción de una nueva cultura del espacio público y de disfrute del mismo libre de discriminación por orientación sexual e identidad de género.

Tabla 36. Costos estimados según el sector (cifras en millones de pesos)

Sector	Costo por sector	Porcentaje
Integración social	$ 188.603	67,15%
Gobierno	$ 21.583	7,68%
Salud	$ 18.496	6,59%
Planeación	$ 17.289	6,16%
Gestión Pública	$ 10.749	3,83%
Seguridad, Convivencia y Justicia	$ 6.574	2,34%
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	$ 4.838	1,72%
Educación	$ 3.636	1,29%
Cultura, Recreación y Deporte	$ 3.432	1,22%
Ambiente	$ 3.566	1,27%
Hacienda	$ 751	0,27%
Hábitat	$ 445	0,16%
Gestión Jurídica	$ 547	0,19%
Mujeres	$ 231	0,08%
Movilidad	$ 138	0,05%
Total	$ 280.878	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir del costeo estimado por los sectores distritales para los productos de los cuales son responsables, octubre 2021

Adicionalmente los sectores de Seguridad, Convivencia y Justicia con un 2,3%, Cultura Recreación y Deporte 1,2%, Desarrollo Económico 1,7%, Educación 1,2% responsables respectivamente de los derechos a la vida e integridad, cultura recreación y deporte, trabajo y educación.

Gráfica 2. Costos estimados según sector*

Fuente: Elaboración propia a partir del costeo estimado por los sectores distritales para los productos de los cuales son responsables, octubre 2021

*Costo en millones de pesos

14. Glosario

Adscripción identitaria: Se refiere al proceso de decisión de cada persona de asumir una identidad determinada.

Adultocéntrico: Postura que privilegia el punto de vista, las necesidades y los intereses de las personas adultas y protege sus prevendas etarias.

Alosexual: Antónimo de asexual, se dice de una persona que experimenta deseo sexual hacia otras personas.

Androginia: Característica de la persona que combina expresión y apariencia atribuidas socialmente a lo femenino y lo masculino.

Andróginosexual: Atracción sexual hacia personas andróginas.

Androsexual: Persona que experimenta atracción sexual por hombres, independientemente de su identidad de género.

Aporofobia: Odio dirigido contra personas empobrecidas, término acuñado por Adela Cortina (2017).

Asexual: Persona que no desea tener determinadas formas de contacto sexual o que las limita.

Bifobia: Odio a personas bisexuales o que son percibidas como bisexuales.

Capacitismo: Sistema de pensamiento que considera que hay una manera normativa de funcionalidad corporal y que la diversidad funcional es un problema y no una disidencia frente a la manera de funcionar en el mundo.

Cisgenerismo: Ideología que establece una correspondencia entre la asignación de sexo (masculino o femenino) y la identidad de género de manera lineal,es decir, se espera de quien se ha asignado el sexo femenino antes del nacimiento o al momento del nacimiento, asuma una identidad de género mujer y los correpondientes estatus y rol, asimismo, se espera de quien se ha asignado el sexo masculino antes del nacimiento o al momento del nacimiento, asuma una identidad de género hombre y los correpondientes esatus y rol. Este sistema de pensamiento y de poder es base de la transfobia. Para hacer una analogía a la noción de “heterosexualidad obligatoria” (Rich 1999) Esguerra Muelle (2015) propone usar la noción “cisgenerismo prescriptivo” que hace alusión al sistema político, económico y social que impone la norma del binarismo de género y el dimorfismo sexual como natural y no histórica, cultural y socialmente construida.

Demisexual: Persona que experimenta atracción sexual sólo a partir de una fuerte conexión emocional con otra persona.

Discafobia: Odio a personas con diversidad funcional o discapacidad

Discriminación declarada: “Recoge las respuestas que se dieron frente a preguntas que expresamente indagaban en este aspecto desde el formulario de encuesta. En este sentido y como su nombre lo indica, surgen de lo dicho por quienes participaron frente a preguntas que

buscaban conocer al respecto". (SDP 2010, 186 y Alcaldía Mayor, SDP, Econometría n.d, 17). En otras palabras, la discriminación declarada corresponde a la percepción de las personas encuestadas.

Discriminación identificada: "si bien también se hace a partir de las respuestas dadas a preguntas del formulario, la diferencia está en que la discriminación que se observa es identificada por el estudio mediante el cruce de distintas respuestas y no hay una expresa respuesta de los y las participantes sobre el tema de discriminación que se está tratando". (SDP 2010, 186 y Alcaldía Mayor, SDP, Econometría n.d, 17). En otras palabras, la discriminación identificada corresponde al cruce de distintas variables y respuestas, hecha en el marco del estudio citado.

Discriminación: Proceso de clasificación social que implica degradación, trato excluyente y desigual de unas personas y grupos hacia otras y otros.

Escoliosexual: Persona que experimenta atracción sexual hacia personas identificadas como no binarias o aquellas que no se identifican como cisgénero.

Etario: Sistema relativo a la edad.

Ginosexual: Persona que experimenta atracción sexual por mujeres, independientemente de su identidad de género.

Grisasexual: Personas que experimentan atracción sexual hacia otras personas, solo bajo unas limitadas y específicas circunstancias u ocasiones.

Heterosexualidad obligatoria: Sistema económico, político y cultural que establece la heterosexualidad como norma ineludible y que tiene consecuencias materiales y simbólicas en la vida de las personas. Es una noción acuñada por Adrienne Richh (1999)

Homofobia: Odio a personas homosexuales o que son percibidas como homosexuales.

Identidad de Género: Identidad impuesta o asumida en relación con el género, este término está problematizado y ampliado en el capítulo Marco conceptual.

Identidad sexo-erótica o preferencias o expresión comportamental de la sexualidad: Que tiene que ver con la orientación del deseo y la respuesta física, afectiva y fisiológica ante estímulos intersubjetivos, este término está problematizado en el capítulo Marco conceptual

Identidad sexo-genérica: vivencia psicológica dada a partir de la interpretación combinada del sexo y la etiqueta sexo-social, esta identidad no necesariamente corresponde a la norma social ni a los datos "objetivos" dados por el discurso biológico, este término está problematizado y ampliado en el capítulo Marco conceptual.

Identidad sexo-política: Proceso de autonombramiento hecho a partir de la conciencia política que se tiene de la experiencia sexual propia, este término está problematizado y ampliado en el capítulo Marco conceptual.

Lesbofia: Odio a personas lesbianas o que son percibidas como lesbianas.

Orientación sexual: Orientación del deseo, este término está problematizado y ampliado en el capítulo Marco conceptual.

Pansexual: Persona que siente atracción sexual independientemente de la identidad sexual y de género de las demás personas y de la suya propia.

Racismo: Sistema ideológico que sostiene que hay razas humanas y que unas son inferiores a otras. Actos de violencia simbólica y material contra personas por su fenotipo, en particular, asociado a color de piel y otros rasgos.

Rol o papel sexo-social: Formas de expresión, usos (por ejemplo, vestimenta) comportamientos sociales y sexuales considerados femeninos o masculinos en la sociedad de referencia, este término está problematizado en el capítulo Marco conceptual

Sapiosexual: Persona que experimenta atracción sexual hacia personas que considera como intelectualmente sobresalientes o que tienen un capital cultural reconocido socialmente.

Servicio Amigable LGBTI: Servicio de Atención primaria en Salud APS y de varios niveles, dirigido a promover la salud y a asesorar a personas de los sectores LGBTI, en particular en procesos de transición de género y asuntos relacionados con la salud sexual y reproductiva. El programa estaba dirigido a “población vulnerable” y sin capacidad de pago El servicio fue creado en el marco del plan de acción de la PPLGBTI (Proceso Estratégico 1, “Fortalecimiento institucional en los niveles distritales y locales”, componente 2 “Garantía del acceso, uso y disfrute de los sistemas institucionales de servicios públicos sociales”, línea de acción 3 “Los servicios y programas de atención, prevención y promoción del Sistema) .

Sexo de asignación o etiqueta sexo-social: taxonomía sociocultural impuesta a partir de la interpretación de la apariencia genital y de otros datos visuales e institucionales, este término está problematizado y ampliado en el capítulo Marco conceptual

Sexo: 1. Se habla de sexo cromosómico, génico, hormonal y morfológico, estos dos últimos en distintos momentos --fetal, perinatal, infantil, puberal, adulto y senil—y por último cerebral, por lo menos en tres momentos: preperinatal, perinatal y postperinatal. 2. Construcción social, cultural e histórica, este término está problematizado y ampliado en el capítulo Marco conceptual

Tecnologías del género: se refiere a dispositivos institucionales, discursivos y aparatos ideológicos que aseguran la reproducción del sistema de género socialmente aceptado, es una noción desarrollada por Teresa de Lauretis (2002)

Terapia de reemplazo hormonal: Tratamiento de administración de hormonas sintéticas, para variar la composición hormonal de un organismo. Se usa en procesos de transición de género para lograr cambios en los caracteres sexuales secundarios de las personas.

Transerótico: Persona que siente atracción por personas trans.

Transfobia: Odio a personas trans o que son percibidas como trans.

Xenofobia: Odio a personas de naciones o pueblos diferentes al de quien experimenta y practica este rechazo.

15. Bibliografía

ACUÑA, Marlon (2019) Perspectiva de Envejecimiento y Vejez en personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales

BOURDIEU, P. & Passeron, J. C. (1970). La réproduction. París: Minuit.

BOURDIEU, P. & Passeron, J. C. (1973). Los estudiantes y la cultura. Buenos Aires: Labor

BUTLER, Judith. (1996) "Variaciones sobre sexo y género: Beauvoir, Wittig y Foucault" En: Marta Lamas (editora), *El género la construcción cultural de la diferencia sexual*. PUEG. México. Pág 303-326

BUTLER, Judith. (2001) *El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad*. Paidós, UNAM-PUEG. México.

CABRAL, Mauro (2009) *"*Me preguntaron cómo vivía / sobreviviendo, dije, sobreviviendo…" Trans latinoamericanas en situación de pobreza extrema*".* Buenos Aires: Comisión Internacional de los Derechos Humanos para Gays y Lesbianas

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010) Análisis de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Integridad Personal y Privación de Libertad: (Artículos 7 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) San José de Costa Rica: CIDH, pp. 264

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018) Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 21: Derecho a la vida / Corte Interamericana de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: Corte IDH

CRENSHAW, Kimberlé. (1994). "Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color". En F. Albertson y R. Mykitiuk (Eds.) *The public nature of private violence*. Nueva York: Routledge. pp. 93-118.

DE LAURETIS, Teresa (2004) "La tecnología del género", en: Carmen Millán de Benavides y Ángela María Estrada (editoras). *Pensar (en) género*. Universidad Javeriana, Bogotá.

ESGUERRA MUELLE, Camila; Bello Ramírez, Alanis (2013): Marco político y conceptual de la política pública nacional colombiana de los sectores sociales de personas LGBTI (Lesbianas, gays, bisexuales trans e intersex) y de las personas con identidades sexuales y de género no normativas. Bogotá: Ministerio del Interior

ESGUERRA MUELLE, Camila (2015) Mujeres imaginadas: Mujeres migrantes, mujeres exiliadas y sexualidades no normativas. Tesis Doctoral (Cum Laude) Doctorado en Humanidades, Universidad Carlos III de Madrid.

HARAWAY, Donna (1991). "Situated knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of partial perspective". In: Simians, Cyborgs, and Women. London: Free Association Books, pp. 183-201.

HILL COLLINS, Patricia (1998) “La política del pensamiento feminista negro”. En: Marysa Navarro y Catherine Stimpson (compiladoras) *¿Qué son los estudios de mujeres?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

LAQUEUR, Thomas (1994) La construcción del sexo. Cuerpo y género desde los griegos hasta Freud. Traducción de Eugenio Portela. Ediciones Cátedra. Universitat de València. Instituto de la Mujer. Madrid

LIZÁRRAGA C., Xavier (2012) “La identidad sexo-genérica”, en *Estudios de Antropología Biológica*, [S.l.], v. 3 Disponible en http://www.revistas.unam.mx/index.php/eab/article/view/34819/31745. Consultado el 28 octubre 2020

Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual (2011) Balances y perspectivas de la política pública LGBTI 2008-2011

ONU (2012) Nacidos libres e iguales Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de derechos humanos. Nueva York. Oficina del Alto Comisionado

PRADA, Nancy et al (2013) Diagnóstico de personas intersexuales en Bogotá

RICH, Adrienne (1999) “La heterosexualidad obligatoria y la existencia lesbiana” en Marysa Navarro y Catherine Stimpson (Compiladoras), *Sexualidad, género y roles sexuales.* Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. Pág 159-211.

RUBIN, Gayle. (1996). “El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo”. En: Marta Lamas (editora) *El género la construcción cultural de la diferencia sexual.* PUEG. México. D.F. Pág: 35-96.

Secretaría Distrital de Planeación y Econometría (2010) Construcción de la Línea de Base de la PPLGBTI.

Secretaría Distrital de Planeación (2015) Medición de la Línea de Base de la PPLGBTI.

Secretaría Distrital de Planeación (2015a) Lineamiento Conceptual de la Política Pública.

Secretaría Distrital de Planeación (2016) Balances y perspectivas de la política pública LGBTI 2012-2015.

Secretaría Distrital de Planeación (2016a) Pilotaje Encuesta de Convivencia Escolar

Secretaría Distrital de Planeación (2018) Estudio sobre la identificación de Barreras de Acceso a la Salud de Hombres Transgénero en el marco de la Política Pública LGBTI

Secretaría Distrital de Planeación (2018a) Derechos sexuales y reproductivos de hombres gays y bisexuales residentes en Bogota

Secretaría Distrital de Planeación. (2019) Medición de la Línea de Base de la PPLGBTI

Secretaría Distrital de Planeación (2019a) Lineamientos técnicos y conceptuales de una estrategia para la recuperación de la memoria histórica del movimiento y personas de los sectores LGBTI

Secretaría Distrital de Planeación Balances (2019b) y perspectivas de la política pública LGBTI 2016-2019

Secretaría Distrital de Planeación (2020) Anexo general de especificaciones Referencia: Sdp-Cm-002-2020 A-Fo-120 solicitud para contratar bienes y servicios versión 25, acta de mejoramiento 334, 27 de diciembre de 2019 Proceso A-Ca-006, Anexo 5 – Anexo Técnico Dirección de Gestión Contractual

UNAL (Universidad Nacional de Colombia) y SDP (Secretaría Distrital de Planeación) (2020) Evaluación de resultados de la Política Pública LGBTI.

UNAL (Universidad Nacional de Colombia) y SDP (Secretaría Distrital de Planeación) (2020b) Resumen ejecutivo Evaluación de resultados de la Política Pública LGBTI.

UNDOC (2018) Salud sexual y salud reproductiva de mujeres lesbianas en Bogotá: un acercamiento a sus Derechos

UNODC Secretaría Distrital de Planeación (2017) Caracterización de personas de los sectores sociales LGBTI víctimas de conflicto armado y trata de personas en Bogotá.

Veeduría Distrital (2017) Evaluación Institucional de la Política Pública LGBTI.

VIVEROS, Mara (2002). *De quebradores y cumplidores*. *Sobre hombres, masculinidades y relaciones de género en Colombia.* CES- Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

WITTIG, Monique (2008) El pensamiento heterosexual y otros ensayos. EGALES. Barcelona.