

Políticas públicas para la garantía de los derechos

Introducción

La normatividad colombiana prohíbe la violencia y la discriminación contra las personas LGBT, y no avala de manera alguna –no al menos en forma explícita– las violaciones de los derechos humanos de estas personas. Pero como ni la Constitución ni la ley ni la jurisprudencia pueden abolir los prejuicios que sustentan la discriminación, es necesario que el Estado oriente su labor a materializar los objetivos con los cuales fue creado, tal y como lo establece la propia Constitución política: “[...] las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades” (artículo 2, Constitución Nacional [en adelante CN]). Colombia Diversa ha insistido en que el Estado y la sociedad, con el fin de que los derechos que las normas jurídicas reconocen se materialicen en la vida cotidiana, deben buscar mediante acciones coordinadas la eliminación de todos los obstáculos materiales, sociales y culturales para el ejercicio y la garantía de los derechos de la población LGBT.

Este capítulo analiza la actuación de las autoridades públicas en relación con los derechos humanos de las personas LGBT. Para los años 2004 y 2005, Colombia Diversa calificó la acción del Estado en esta materia de la siguiente manera: “[...] el Estado colombiano no ha formulado políticas públicas para prevenir y erradicar la discriminación contra las personas LGBT y las consecuentes violaciones de derechos humanos que sufren;” e hizo la siguiente recomendación con carácter prioritario:

El gobierno nacional, los gobiernos locales y las instituciones públicas deben diseñar e implementar políticas públicas integrales que garanticen la igualdad y no discriminación de las personas LGBT. Se recomiendan medidas tales como la aprobación de marcos legales que permitan diseñar estas políticas, campañas de educación y sensibilización de la comunidad, capacitación a funcionarios públicos y eliminación de obstáculos institucionales para el disfrute de los derechos.

Deber estatal de adoptar políticas públicas relacionadas con los derechos de la población LGBT

Los Estados deben propender por la creación de políticas públicas orientadas a los grupos más discriminados y marginados de la sociedad. La población LGBT, a la que la Constitución protege, ha sido no obstante históricamente discriminada, socialmente vulnerable, y sus derechos humanos han sido objeto de las más diversas vulneraciones. El Estado, por lo tanto, tiene la obligación expresa de concebir e implementar políticas tendientes a eliminar la violencia y la discriminación que sufre este grupo en particular.

Esta obligación del Estado está sustentada en los principios y en los derechos constitucionales a la dignidad humana (artículo 1, CN), deber de protección de los derechos humanos y libertades (artículo 2, CN), derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 13, CN) y el derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16, CN). El artículo 13 de la Constitución, en particular, establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. En este sentido, la Corte Constitucional ha resaltado que la adopción de medidas a favor de los grupos marginados es una obligación que se desprende de la adopción en la Constitución de un Estado social de derecho. Esta obligación, llamada por la jurisprudencia constitucional “La cláusula de eliminación de las injusticias presentes”³³⁶, fue precisada por la Corte de esta manera:

[...] las autoridades están obligadas –por los medios que estimen conducentes– a corregir las visibles desigualdades sociales, a facilitar la inclusión y participación de sectores débiles, marginados y vulnerables de la población en la vida económica y social de la nación, y a estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad³³⁶.

Teniendo en cuenta este marco normativo, la Procuraduría General de la Nación³³⁷ y la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en

[335] Corte Constitucional, Sentencia SU-225 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, esta jurisprudencia ha sido reiterada en las sentencias T-177 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-840 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes. T-772 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda, T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda.

[336] *Ibid.*

[337] La Procuraduría ha sostenido que “*Es claro que persisten en ciertos sectores sociales de la sociedad Colombiana estereotipos y prejuicios sociales respecto de los ciudadanos y ciudadanas que tienen una orientación sexual diferente a la mayoritaria, lo que se traduce en acciones de intolerancia y exclusión en contra de la población LGBT, incluso por parte de servidores públicos y en violación a sus derechos fundamentales que se expresan en situaciones de violencia extrema, provenientes de grupos de “limpieza social” que comenten “crímenes de odio”, contra grupos minoritarios de esta población.*” Teniendo en cuenta estas consideraciones la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos solicitó al Concejo de Bogotá: “incluir con carácter prioritario en su agenda, el estudio de un marco normativo que logre la efectividad material de esos derechos y la superación de las condiciones que facilitan su discriminación y exclusión y la vulneración de sus derechos fundamentales: Comunicación de la Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos al Presidente del Concejo de Bogotá. 9 de agosto de 2007. Esta comunicación fue enviada por la Procuraduría en el marco de la discusión de un proyecto de acuerdo que cursaba en el Concejo del Distrito Capital, y que tenía como objetivo establecer los lineamientos de una política pública para garantizar los derechos de la población LGBT.

Colombia³³⁸ han recomendado promover políticas públicas tendientes a garantizar la igualdad y la no discriminación de las personas LGBT. Las dos instituciones hacen énfasis en las situaciones de discriminación, violencia y exclusión, y en que éstas generan la obligación estatal de generar políticas públicas para esta población. Como lo estipula el decreto 608 del 2007 de la Alcaldía Mayor de Bogotá³³⁹, la existencia de estos fenómenos exige una actuación estatal que garantice el goce efectivo de los derechos que están siendo vulnerados.

Las situaciones y los casos reportados en los capítulos del presente informe de Colombia Diversa exigen la formulación e implementación urgente de políticas públicas tendientes a superarlos³⁴⁰. Además, es importante recalcar que la discriminación y la violencia son problemas de convivencia que las autoridades locales y nacionales deben abordar, pues según la Constitución política es un deber del Estado “asegurar la convivencia pacífica” (artículo 2, CN). Si bien los fenómenos de discriminación y violencia afectan principalmente a las víctimas directas de estos hechos, y a las comunidades y familias de las que éstas hacen parte, afectan también, aunque de un modo más profundo, menos evidente, el interés general y el desarrollo humano³⁴¹: su ocurrencia daña la vida comunitaria, deteriora los lazos sociales y genera fenómenos de violencia más graves y continuados.

[338] “27 Lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas fueron víctimas de homicidios y amenazas en actos de “limpieza social”. En general los resultados de las investigaciones para identificar a los autores son muy deficientes. También fueron víctimas de detenciones arbitrarias y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de miembros de la policía. Así mismo, ha habido denuncias de hostigamiento contra personas homosexuales por parte de miembros de grupos armados ilegales. **Se observa la ausencia de políticas públicas específicas para prevenir y sancionar estos hechos y para eliminar la discriminación contra estas personas, especialmente en instituciones educativas, en el área laboral, en la institución policiva y en centros de reclusión.**” Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2005. E/CN.4/2006/009 20 de enero de 2006. Anexo IV, Párr. 27. (Resaltado fuera del texto)

[339] En las consideraciones del mencionado Decreto se establece: “Que las personas con identidad de género y orientación sexual diferenciadas en lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas -LGBT- conforman sectores sociales de gran valor para la sociedad, sobre los cuales se han concentrado diferentes formas de discriminación y tratos inequitativos y desiguales. Dichas formas de discriminación se dan tanto en los ámbitos cotidianos y familiares 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.” Alcalde Mayor de Bogotá. Decreto 608 de 2007. “Por medio del cual se establecen los lineamientos de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas – LGBT– y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones.” 28 de diciembre de 2007.

[340] Las consideraciones del Decreto 608 de 2007 recogen la necesidad de implementar medidas teniendo en cuenta los casos reportados por el movimiento social: “Que organizaciones no gubernamentales y de los sectores LGBT tanto nacionales como distritales, como Colectivo Lésbico y Colombia Diversa, han venido reportando y tipificando las violaciones de los derechos de personas por efecto de su orientación sexual o identidad de género, señalando variadas formas de violencia, abusos de la fuerza pública, abusos en el contexto del conflicto armado, no protección a estas personas cuando se encuentran privadas de la libertad, entre otras formas de vulneración de derechos.” Ibid.

[341] El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo ha recordado que el respeto por la libertad cultural, la diversidad y los derechos de los grupos discriminados, como la población LGBT, son elementos esenciales en el desarrollo humano y en el avance de los pueblos. Ver Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. Ediciones Mundi-Prensa. 2004. Disponible en www.pnud.org. Este principio fue recogido en el Acuerdo de voluntades firmado por el Gobernador del Valle y el movimiento LGBT en ese departamento. “Que el desarrollo humano puede alcanzarse garantizando a todas las personas el acceso y el disfrute de una vida digna, al tener acceso a la educación, salud, cultura, vivienda, recreación y el deporte, y el libre desarrollo de su personalidad desde la perspectiva de su Identidad de Género, Expresión de Género y Orientación Sexual” ACUERDO SOCIAL DE VOLUNTADES ENTRE LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA Y LA CONFLUENCIA DE ORGANIZACIONES, LIDERAZOS Y LÍDERES DEL SECTOR LGTB DEL VALLE DEL CAUCA. Firmado el 27 de Septiembre de 2006

Las encuestas sobre cultura ciudadana realizadas en distintas ciudades del país en los últimos años³⁴² demuestran que los niveles de intolerancia contra la población LGBT aún son muy altos. En el mes de diciembre del 2007, por ejemplo, la Secretaría de Cultura de Bogotá presentó los resultados de la Encuesta Bienal de Culturas³⁴³. Ésta arroja importantes datos sobre la percepción que tiene la ciudadanía de los derechos de la población LGBT: un 82.4% de los ciudadanos considera que esta población tiene los mismos derechos que cualquier otro ciudadano, pero al 57.44% no le gustaría tener como vecino a personas homosexuales.

Las situaciones y los casos reportados en los capítulos del presente informe de Colombia Diversa exigen la formulación e implementación urgente de políticas públicas.

Los resultados de la encuesta en otras ciudades son similares: un 48.9% de los encuestados en la ciudad de Medellín, en el año 2007, aseguró no querer tener como vecinos a homosexuales; en Cali este porcentaje es de un 39.2%, en Ibagué de un 62.6%, en Neiva un 62.3% y en Santa Marta un 53%.

Tabla 20

Ciudad	Año	Porcentaje de personas que no quisieran tener como vecinos a homosexuales ³⁴⁴
Bogotá	2003	64.6%
	2005	54.5%
Medellín	2007	48.9%
Cali	2006	39.20%
Ibagué	2007	62.6%
Neiva	2006	62.3%
Santa Marta	2006	53%

Fuente: Datos suministrados por la Corporación Visionarios por Colombia, tomados de encuestas de cultura ciudadana³⁴⁵

[342] Las encuestas de cultura ciudadana han sido realizadas por varios gobierno locales como los de Bogotá y Medellín, apoyados por la Fundación Terpel y Corporación Visionarios por Colombia, estas encuestas permiten conocer las actitudes, creencias y percepciones de la ciudadanía. Estos datos solamente son válidos para las respectivas ciudades y no es posible generalizarlos para el país. Más información en www.fundacionterpel.org

[343] La Encuesta Bienal de Culturas 2007 realizada por la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte a través del Observatorio de Culturas a 6000 hogares bogotanos, contienen múltiples datos reveladores de la percepción de los habitantes de la ciudad en diversos temas; conductas ciudadanas, cultura política, apropiación de derechos, arte, patrimonio, cultura, eventos, recreación, deporte actividad física y asuntos de actualidad.

[344] La expresión usada en la encuesta es "homosexuales".

[345] Instituto distrital de cultura y turismo. Encuesta de cultura ciudadana – Bogotá 2003. Instituto distrital de cultura y turismo. Encuesta de cultura ciudadana – Bogotá 2005. Alcaldía de Medellín - Fundación Terpel –Corpovisionarios. Encuesta Cultura ciudadana – Medellín 2007. Fundación Terpel y Corporación Visionarios por Colombia. Encuesta Cultura ciudadana – Cali 2006. Noviembre 2006. Fundación Terpel y Corporación Visionarios por Colombia. Fundación Terpel –Corpovisionarios. Encuesta Cultura ciudadana – Ibagué 2007. Encuesta Cultura ciudadana – Neiva 2006. Noviembre 2006. Fundación Terpel, Sociedad Portuaria de Santa Marta y Universidad del Magdalena. Encuesta Cultura ciudadana – Santa Marta 2006. Diciembre de 2006.

Es evidente, entonces, que entre los derechos de las personas LGBT consagrados en la Constitución, las leyes y la jurisprudencia, y la plena efectividad de éstos en la vida diaria, existe una enorme distancia. Para acabar con esta brecha, o al menos empezar a disminuirla, son indispensables políticas públicas nacionales y locales que ataquen el prejuicio que origina la discriminación y la violencia en razón de la orientación sexual y la identidad de género.

Estándares mínimos para discutir las políticas públicas y garantizar los derechos de las personas LGBT

Colombia Diversa analizó y recogió las buenas prácticas desarrolladas por las instituciones públicas y el movimiento LGBT en relación con las políticas públicas para garantizar los derechos de las personas. Como fruto de esta experiencia se proponen a continuación cinco estándares básicos que pueden contribuir a una discusión pública sobre estas políticas:

1. Enfoque de derechos e incorporación de obligaciones de respeto, garantía y protección.

Las acciones gubernamentales a favor de los derechos de las personas LGBT deben estar orientadas por los derechos consagrados en la Constitución política, los tratados de derechos humanos aprobados por Colombia y las leyes.

Entre los derechos de las personas LGBT consagrados en la Constitución, las leyes y la jurisprudencia, y la plena efectividad de éstos en la vida diaria, existe una enorme distancia.

Debe tenerse en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como una guía para analizar problemas y buscar las medidas más conducentes. Las acciones deben incorporar las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, en particular la obligación de

respeto, garantía, protección, y el deber de diligencia debida en caso de violación de derechos humanos.

2. Apoyo político. Un elemento fundamental para iniciar acciones gubernamentales en esta materia es el apoyo político de las altas autoridades del gobierno local o nacional. Este apoyo es una declaración pública que en ejercicio de sus funciones hacen los alcaldes, gobernadores, ministros, defensores del pueblo, Procurador General, Fiscal General, Presidente de

la República, entre otros, y puede realizarse por distintos medios: declaraciones públicas, comunicados de prensa, firma de actas, compromisos o acuerdos. Estas declaraciones deben reconocer de manera expresa la existencia de la discriminación y de la violencia contra las personas LGBT, y el hecho de que son indispensables medidas para remediarlas. Por supuesto, el apoyo político supone el reconocimiento previo de la existencia de la población LGBT, y de que la orientación sexual y la identidad de género son características amparadas por la Constitución. No son raros los casos de gobernantes que niegan la existencia de la discriminación, o que aseguran que en sus jurisdicciones no hay población LGBT, o que consideran que la homosexualidad es un pecado o una condición anormal. Esta negación política de la discriminación, junto con los prejuicios de los servidores públicos, son las principales causas de la ausencia de políticas públicas para la garantía de los derechos de esta población.

3. Institucionalización. Es muy importante que se tomen medidas normativas y administrativas que garanticen que las instituciones públicas tengan funciones y presupuestos asignados para trabajar por los derechos de las personas LGBT. Existen múltiples medidas para garantizar la institucionalización. Las medidas de carácter normativo consisten en la aprobación de leyes y acuerdos que creen lineamientos de política pública, incluyendo la aprobación de planes de desarrollo y otras políticas que incluyan aspectos que afecten directamente a la población LGBT. Otra medida de carácter normativo son los decretos y actos administrativos que se estipulen para desarrollar estas medidas. Otro grupo importante de medidas lo constituye la adecuación de la estructura administrativa con la finalidad de crear cargos o asignar funciones para atender estas necesidades. La creación de instituciones como los centros comunitarios u otros espacios de atención y prestación de servicios también garantizan la institucionalización de las medidas.

4. Asignación de presupuesto. Es indispensable que a las acciones a favor de los derechos de esta población se les asigne un presupuesto adecuado para su desarrollo. Existen dos formas de asignar estos presupuestos: la primera se relaciona con los recursos para desarrollar las políticas y acciones institucionalizadas, es decir, con los medios para desarrollar el estándar anterior; la segunda consiste en asignar presupuestos sin respaldo

en estrategias de institucionalización, y están ligadas al apoyo de acciones muy concretas que generalmente propone la población LGBT. Si bien esta forma de financiación apoya las acciones comunitarias, por sí solas no constituyen una política pública y se corre el riesgo de que se conviertan en medidas de corto plazo y sin continuidad.

5. Continuidad. Los factores culturales, sociales y políticos que sustentan la discriminación están anclados en procesos históricos de larga duración. Por esta razón es indispensable que las acciones que contra este fenómeno se emprendan sean continuadas, sostenibles y a largo plazo. En el desarrollo de este tipo de políticas es fundamental establecer mecanismos que aseguren su continuidad, principalmente la aprobación de marcos normativos que garanticen políticas de Estado en torno a la discriminación. Otro tipo de medidas en aras de la continuidad tienen que ver con el trabajo de cabildeo con partidos políticos y candidatos para obtener compromisos políticos. Si bien estas últimas son contingentes y débiles, en todo caso se deben emprender porque es en el debate político abierto y democrático en el que se toman las decisiones políticas. No obstante, es importante aclarar que la lucha contra la discriminación debe ser un asunto colectivo y que congregue a las diversas fuerzas políticas democráticas.

Aunque estos estándares no pretenden ser exhaustivos, sí son útiles para determinar el grado de compromiso y efectividad de las acciones u omisiones de los gobiernos locales y del gobierno nacional en esta materia. Es necesario también crear mecanismos técnicos de evaluación del impacto de estas políticas públicas, líneas de base, indicadores, planes y proyectos que permitan ampliar la discusión y progresivamente mejorar el desarrollo de estas acciones.

Metodología y presentación del capítulo

Este capítulo utilizó cuatro fuentes de información. En primer lugar, se enviaron derechos de petición a diferentes entidades gubernamentales del país, entre las que se destacan los ministerios de Educación, Defensa y Protección Social; Planeación Nacional, Programa Presidencial de Derechos Humanos, Procuraduría General de la Nación, Dirección de Justicia Penal Militar y Ejército Nacional. También a las alcaldías y defensorías regionales del país se les enviaron

derechos de petición. En segundo término se hizo seguimiento en los medios de comunicación a las acciones y programas adelantados por entidades en cabeza del Gobierno nacional y de los gobiernos locales. Se adelantó también un trabajo de campo en el que se sostuvieron entrevistas con activistas y servidores públicos. A partir de estas entrevistas se detectaron algunas buenas prácticas, así como las dificultades que persisten en la implementación de las políticas adelantadas por el Gobierno nacional y los gobiernos locales para la defensa y promoción de los derechos humanos de la población LGBT. En el mismo sentido se recogió información documental que ayudó a contrastar la obtenida en las entrevistas y la suministrada por las entidades públicas. Finalmente, se contó con un acopio y acervo importante de información sobre los derechos de las parejas del mismo sexo y sobre las acciones emprendidas por el gobierno de Bogotá. Esta última documentación es el resultado del trabajo de investigación permanente de Colombia Diversa, así como de su intervención directa en estos asuntos.

En el año 2007 se consolidó el camino para el reconocimiento legal de la igualdad y los derechos de las parejas del mismo sexo.

Este capítulo está estructurado en tres partes. La primera describe el principal cambio a favor de los derechos de la población LGBT, a saber, el reconocimiento de los derechos de las parejas del mismo sexo. La segunda describe las principales buenas prácticas y los problemas de las instituciones en relación con los derechos de esta población. Para hacer más ágil el análisis, este apartado aborda por separado al Gobierno nacional, los gobiernos locales y las instituciones del Ministerio Público. Finalmente se hace un análisis de la implementación de las recomendaciones hechas por Colombia Diversa en su informe de derechos humanos del año 2005.

Parejas del mismo sexo: el camino hacia la igualdad

En este apartado se hace una presentación extensa de los avances en el reconocimiento de las parejas del mismo sexo en el país. Este análisis se incluyó aquí porque se trata del cambio normativo más importante que han producido las instituciones estatales en la historia reciente en relación con los derechos de las personas LGBT.

En el año 2007 se consolidó el camino para el reconocimiento legal de la igualdad y los derechos de las parejas del mismo sexo³⁴⁶. Después de años de desprotección legal de hombres gay y lesbianas, la Corte Constitucional reconoció para las parejas del mismo sexo derechos patrimoniales y el derecho a la afiliación en salud. Posteriormente, en abril del 2008, se reconoció el derecho del sobreviviente a la pensión, y como consecuencia la existencia jurídica de estas parejas, y corrigió su propia jurisprudencia que sustentaba la desigualdad.

El 2006 y el 2007 fueron años muy convulsionados política y socialmente por el tema de las parejas del mismo sexo. El 2006 fue un año electoral, y al respecto fijaron sus posiciones partidos políticos, candidatos presidenciales y candidatos al Congreso de la República. Este asunto se discutió públicamente durante la campaña electoral, y poco a poco se fue gestando un consenso social favorable, al menos frente a los derechos básicos de estas parejas. Paralelamente hizo trámite un proyecto de ley de parejas con apoyo multipartidista, incluso del Gobierno nacional y de los partidos de oposición. Pero lo que parecía un triunfo democrático terminó en uno de los actos políticos más bochornosos, antidemocráticos y homofóbicos de la historia: el Senado de la República archivó este proyecto de ley el 19 de junio del 2007, tras haber aprobado en cuatro debates una ley que garantizaba los derechos patrimoniales y de seguridad a las parejas del mismo sexo.

No obstante, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en su labor de control de las leyes, ha ampliado progresivamente los derechos de las parejas del mismo sexo, cubriendo por completo el contenido del proyecto fallido de ley.

Estas iniciativas legales y políticas estuvieron acompañadas de una fuerte movilización social por parte de amplios sectores democráticos del país, medios de comunicación, instituciones públicas y la comunidad LGBT.

En mayo del 2007, además, se produjo un dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas que recomendaba al Estado colombiano no discriminar a un hombre gay al estudiar el derecho a la sustitución pensional de su compañero. También exhortaba al Estado para que tomara medidas preventivas frente a posibles actos de discriminación contra las parejas del mismo sexo en materia pensional. Este importante pronunciamiento es el segundo del

[346] El proceso por el reconocimiento de los derechos de las parejas del mismo se inició en 1996 con acciones tanto en la Corte Constitucional como en el Congreso de la República.

Comité de Derechos Humanos a escala mundial sobre el tema de discriminación de parejas, y fue relevante para el desarrollo del debate nacional: dejaba claro que el Estado tenía el compromiso y la obligación internacional de no permitir la discriminación de las parejas del mismo sexo. Esto, por supuesto, fortaleció la posición jurídica que favorecía estos derechos. Las buenas prácticas locales e institucionales en respuesta a estos avances se detallarán más adelante.

En un breve período de tiempo, las instituciones colombianas cambiaron su posición de desprotección, y con estas acciones se inició el camino hacia la igualdad plena. Si bien estas medidas constituyen un avance, faltan por tomar las necesarias para su implementación y seguimiento, así como contemplar otros derechos de los que aún no gozan las parejas del mismo sexo.

Para hacer un balance del estado de estos derechos se abordan aquí los distintos procesos que han perseguido el mismo objetivo pero que se han desarrollado por canales institucionales distintos. En primer lugar, se recordará la situación previa de los derechos de las parejas del mismo sexo, y seguidamente se hará un recuento del trámite del proyecto de ley de estas parejas, presentado en el mes de octubre del 2005, que finalmente tuvo trámite el 19 de junio del 2007. También se hace una reseña sucinta del debate social y político que acompañó esta iniciativa legislativa.

En tercer término, se describen y analizan las sentencias de la Corte Constitucional sobre los derechos de las parejas del mismo sexo producidas en el año 2007 acerca de los derechos patrimoniales (sentencia C-075), y sobre la afiliación a la seguridad social en salud (sentencia C-811). Se reseñan también las medidas de implementación de las sentencias de las autoridades, así como los principales obstáculos institucionales y sociales para garantizar plenamente los derechos ya reconocidos. Luego se hace una mención al dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre la pensión de sobreviviente de una pareja del mismo sexo en Colombia, y se analiza la negativa del gobierno colombiano a acatar este pronunciamiento. Finalmente, se reseñan experiencias locales e institucionales valiosas en relación con los derechos de las parejas del mismo sexo, pues en el ejercicio democrático de la función pública se reconocen y hacen efectivos otros derechos de estas parejas, sin necesidad de pronunciamientos de la Corte Constitucional ni del Congreso de la República.

Situación previa de las parejas del mismo sexo: desprotección e indiferencia

La situación de las parejas del mismo sexo, en relación con la protección y garantía de sus derechos fundamentales, era muy grave. Como lo mostró el informe de derechos humanos de las personas LGBT para el año 2005, no existía ningún reconocimiento legal de las parejas del mismo sexo, y por consiguiente ningún derecho. No les eran reconocidos derechos tan elementales para las parejas heterosexuales como los patrimoniales, especialmente la disolución de la sociedad patrimonial, ni el derecho a heredar, ni otros beneficios en materia laboral; no tenían protección frente a la violencia intrafamiliar, no podían acceder a la seguridad social, ni decidir sobre la salud del compañero o compañera; no tenían acceso a subsidios sociales, ni protección de la vivienda familiar; no tenían derecho a ser considerados como víctimas en procesos de reparación, ni gozaban de derechos migratorios.

Esta grave situación no fue solucionada por ninguna institución del Estado colombiano hasta el año 2007. El Congreso de la República, por su parte, se negó durante siete años a aprobar cinco proyectos de ley que buscaban el reconocimiento de las parejas del mismo sexo, aun cuando sólo se referían a los derechos patrimoniales y de seguridad social³⁴⁷. Lo que muestra la experiencia legislativa en el trámite de estas iniciativas es que existe un letargo político que refleja una acción discriminatoria por parte del Congreso, y que genera impactos negativos y permanentes en las personas LGBT. Por otra parte, aunque la jurisprudencia de la Corte Constitucional no excluía la posibilidad de que el legislador pudiera definir beneficios para los compañeros y compañeras permanentes del mismo sexo, tampoco había solucionado el tema ni había protegido sus derechos³⁴⁸.

Es decir, las parejas del mismo sexo no eran reconocidas y no tenía ningún derecho, y a esto se sumaba que el Congreso de la República, institución llamada a establecer una legislación que garantizará la igualdad, no aprobaba proyectos de ley, y la Corte Constitucional no corregía esta forma de discriminación.

[347] Se han presentado en los últimos años los siguientes proyectos de ley: Proyecto de Ley 85 de 2001, Proyecto de Ley 43 de 2002, Proyecto 113 de 2004, Proyecto 130/2005 – Senado, 152/06 - Cámara. Han sido archivados o por votación o por falta de trámite.

[348] Ver Corte Constitucional, Sentencias C-098 de 1996, SU-623 de 2001, C-814 de 2001, T-725 de 2004 y T-349 de 2006.

Proyecto de ley de parejas del mismo sexo: el fracaso de la vía política

Trámite proyecto de ley N° 130 del 2005 (Senado) y 152 del 2006 (Cámara)

El 10 de octubre del 2005 se presentó un nuevo proyecto de ley que buscaba otorgar derechos patrimoniales y de seguridad social a las parejas del mismo sexo. El proyecto de ley N° 130 del 2005 –Senado– y 152 del 2006 –Cámara– fue el proyecto más importante sobre el tema con curso en el Congreso: ha sido la única iniciativa legislativa que ha surtido todo el trámite legislativo, y que además contó con un amplio respaldo social y político. Sin embargo, este proyecto es también la expresión más evidente del abuso de poder de las mayorías políticas sobre las personas LGBT y sus parejas. El siguiente cuadro sintetiza el proceso de la iniciativa legislativa.

Tabla 21

Trámite	Derechos contenidos en cada etapa de discusión del proyecto	Fecha de votación y número de votos
Proyecto original ³⁴⁹	Derechos patrimoniales Derecho a la seguridad social (afiliación a la seguridad social)	
Primer debate (Comisión Séptima del Senado) ³⁵⁰	Derechos patrimoniales Derecho a la seguridad social (afiliación a la seguridad social) Aplicación de régimen de inhabilidades e incompatibilidades a parejas del mismo sexo	6 de junio del 2006 Votos a favor: 11 Votos en contra: 2
Segundo debate (plenaria del Senado) ³⁵¹	Derechos patrimoniales Derecho a la seguridad social (afiliación a la seguridad social) Aplicación de régimen de inhabilidades e incompatibilidades a las parejas del mismo sexo	10 de octubre del 2006 Votos a favor: 49 Votos en contra: 40
Tercer debate (Comisión Séptima de la Cámara de Representantes) ³⁵² Audiencia pública ³⁵³	Derechos patrimoniales Derecho a la seguridad social (afiliación a la seguridad social) Aplicación de régimen de inhabilidades e incompatibilidades a las parejas del mismo sexo	24 de abril del 2007 Votos a favor: 6 Votos en contra: 5
Cuarto debate (plenaria de la Cámara de Representantes)	Derechos patrimoniales Derecho a la seguridad social (afiliación a la seguridad social) Aplicación de régimen de inhabilidades e incompatibilidades a las parejas del mismo sexo	15 de junio del 2007 Votos a favor: 62 Votos en contra: 43

[349] Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* N° 702 del 2005.

[350] Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* N° 69 del 2006.

[351] Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* N° 173 del 2006.

[352] *Gaceta del Congreso* N° 545 del 2006, 189 del 2007 y 293 del 2007.

[353] Audiencia pública cuya finalidad era garantizar el principio de participación ciudadana en la labor legislativa. Ésta se realizó el 5 de diciembre del 2006 en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

Argumentos a favor y en contra del proyecto de ley

Los argumentos a favor del proyecto en el Congreso de la República, en síntesis, se centraron en los siguientes asuntos: (i) la protección que el Estado debe a las minorías; (ii) los principios de no discriminación y de universalidad en materia de seguridad social; (iii) las situaciones de vulnerabilidad que enfrentan las parejas del mismo sexo en relación con sus derechos patrimoniales y de seguridad social. Para los congresistas que defendían la iniciativa era claro que otorgar derechos a las parejas del mismo sexo no cambiaba el concepto constitucional de familia, ni otorgaba a estas parejas derechos como la adopción y el matrimonio.

Los argumentos en contra, por su parte, se pueden agrupar así: (i) inconstitucionalidad del proyecto porque afectaba el concepto de familia; (ii) inexistencia de facultades por parte del Congreso para regular esta materia; (iii) detrimento de las finanzas públicas; (iv) fomento del fraude contra el sistema de seguridad social, pues se conformarían “parejas falsas” con el fin de obtener los beneficios; (iv) innecesario, pues los integrantes de las parejas del mismo sexo tienen otras formas de acceder a los derechos en forma personal.

El siguiente cuadro resume el amplio respaldo institucional al reconocimiento de los derechos de las parejas del mismo sexo:

Tabla 22

Institución o actor político	Posición frente al proyecto de ley de parejas
Presidente de la República	<p>El Presidente de la República defendió en varias oportunidades la importancia de una iniciativa como ésta. En el primer taller democrático de su campaña política para la reelección, el 29 de marzo del 2006, el presidente Álvaro Uribe se comprometió a apoyar temas relativos al régimen común de bienes y seguridad social para las parejas del mismo sexo. En su segundo período como Presidente reiteró su posición favorable frente a los derechos de las parejas del mismo sexo³⁵⁴.</p> <p>Más adelante, durante el trámite del proyecto de ley, el Presidente pidió a su bancada en el Congreso, y especialmente al Partido Conservador, que lo apoyaran. “Ése fue un compromiso de mi campaña, y les pido que me ayuden a aprobarlo”, les dijo Uribe³⁵⁵. Finalmente, cuando se enteró de que el proyecto de ley no había sido aprobado, el Presidente ratificó su apoyo a los derechos patrimoniales y de seguridad social de las parejas homosexuales³⁵⁶.</p>

[354] Sobre el tema particular de la seguridad social, el Presidente recordó: “[...] al matrimonio no, a la adopción no, a los derechos patrimoniales y a la seguridad social sí, en ese sentido se debe trabajar, la Constitución colombiana dice que la seguridad social debe ser solidaria, eficiente y avanzar hacia la universalidad. Esas instrucciones las tiene el Señor Ministro de la Protección, que todo lo que expresamos en la campaña sobre el tema se traduzca en voluntad del gobierno manifestada ante el Congreso de la República”. Declaraciones a Caracol Radio, 12 de septiembre del 2006.

[355] *El Tiempo*, 19 de octubre de 2006.

[356] Declaraciones del Presidente en la Asamblea Anual de Fenalco, 21 de junio del 2007. “El tema de las parejas homosexuales. Son temas muy difíciles, donde entra una lucha entre el respeto a la intimidad, la ética, los compromisos con la comunidad, las creencias religiosas. Temas muy difíciles. Y qué difícil referirse a ellos y qué difícil resolverlos.

<p>Ministerio de Protección Social</p>	<p>El Ministerio de Protección Social manifestó su apoyo al proyecto de ley en el trámite legislativo tanto ante el Senado como ante la Cámara. Así, en comunicación del 2 de febrero del 2007, dirigida a la Comisión Séptima de la Cámara, el Ministerio reiteró su apoyo al proyecto y aclaró algunas dudas sobre la iniciativa. En ese concepto, el Ministerio estimó que la población homosexual ascendía a un número aproximado de 1.660.881 personas³⁵⁷, y afirmó que el reconocimiento de las parejas del mismo sexo, en relación con la lucha contra la epidemia del VIH-Sida, traería beneficios para la salud pública³⁵⁸.</p>
<p>Ministerio de Hacienda</p>	<p>El Ministerio de Hacienda avaló el proyecto de ley mediante un concepto fechado el 7 de junio del 2007:</p> <p>Después de este análisis podemos concluir que el proyecto no afectará la sostenibilidad financiera del sistema, siempre y cuando establezca expresamente que la ley 979 de 2005 aplica para determinar los requisitos de estas parejas por cuanto ésta es una previsión que evita posibles fraudes y por tanto garantiza que no haya impacto en la sostenibilidad financiera del sistema³⁵⁹.</p> <p>Hay que recordar, sin embargo, que el Ministerio no apoyó la iniciativa legislativa durante todo el trámite. En los primeros debates no apoyó el proyecto de ley; lo hizo luego de un debate político y técnico, pero con el condicionamiento de que el acceso a la seguridad social cubriera únicamente al integrante de la pareja del mismo sexo³⁶⁰.</p>
<p>Procurador General de la Nación</p>	<p>El Procurador General de la Nación señaló en reiterados conceptos ante la Corte Constitucional³⁶¹ que era competencia del Congreso expedir una ley que protegiera a las parejas del mismo sexo "para eliminar las injusticias y discriminaciones existentes en relación con los derechos reconocidos constitucionalmente a las personas y las parejas homosexuales." En dichos conceptos indicó además que "[e]l legislador bien puede extender a las parejas homosexuales un sistema de equiparación por el que los convivientes homosexuales puedan llegar a beneficiarse de similares efectos jurídicos que les reconoció a las uniones maritales de hecho".</p>

Yo he pensado que en esos temas, la fórmula es la que menos antagonismo cree. Y por eso yo, como Presidente, dije el año pasado: una fórmula que puede crear los menores antagonismos es la fórmula de decirle no al matrimonio, no a la adopción, sí a la seguridad social y a los derechos patrimoniales. Yo creo que es un buen balance entre el respeto a la intimidad y la obligación de no hacerle daño al prójimo. Es un buen balance para no antagonizar la sociedad colombiana:

[357] De acuerdo con el concepto del Ministerio: "[...] según estimaciones realizadas sobre estudios científicos consistentes entre sí (Kinsey 1948; Hunt 1974; Diamon 1993; Siedman & Reidor 1994; Stell et al. 1995), en Colombia se puede estimar que un 5% de personas mayores de 15 años son de orientación homosexual exclusiva, lo que equivaldría a una cifra de alrededor 1.660.881 personas, hombres y mujeres homosexuales".

[358] Al respecto, expresó el Ministerio en su concepto: "[...] Desde la perspectiva de salud pública, el no reconocimiento de los derechos a las personas homosexuales en las mismas condiciones de sus pares heterosexuales tiene un impacto negativo sobre la epidemia de SIDA en la medida en que obliga al confinamiento, la clandestinidad y propicia, de alguna manera, la inestabilidad de las parejas. La condena social se traduce en aumento de casos de infección y no lo contrario, como erróneamente se argumenta cuando se discuten estos casos".

[359] Este aval resolvió las dudas sobre los costos de la extensión del derecho a la seguridad social a las parejas del mismo sexo, pues el Ministerio expresó que dichos costos eran razonables y sostenibles, y que por lo tanto no afectaban el marco fiscal de mediano plazo ni el presupuesto nacional.

[360] Esta medida dejaba por fuera del sistema a los hijos e hijas del integrante de la pareja no afiliada, condicionando que viola los derechos fundamentales y que por lo tanto es inconstitucional.

[361] Los conceptos fueron presentados en los procesos D-6330, D-6362 y D-6749.

Partidos políticos de la oposición	<p>El proyecto de ley obtuvo apoyo político por parte de los líderes de la oposición. Carlos Gaviria, presidente del Polo Democrático Alternativo, ratificó su apoyo en un comunicado dirigido al Presidente del Congreso, fechado el 6 de junio del 2007, en el que sostuvo:</p> <p>[...] el Polo Democrático Alternativo (PDA), de acuerdo con su ideario de unidad y sus estatutos, reconoce la importancia de los derechos patrimoniales como lo estableció la Corte Constitucional en su sentencia C-075 de 2007, y cree necesario avanzar en la protección de los derechos en seguridad social de las parejas del mismo sexo como bien lo pretende dicha iniciativa.</p> <p>Por su parte, el ex presidente César Gaviria, presidente del Partido Liberal colombiano, firmó una declaración pública el 10 de marzo del 2006 en la que apoyaba la iniciativa en los siguientes términos: “[...] apoyaríamos legislación para extender la afiliación de estas parejas a la seguridad social y la posibilidad de conformar un patrimonio común como pareja”³⁶².</p>
Otros partidos políticos	<p>En el debate parlamentario el proyecto de ley recibió el apoyo de congresistas de todos los partidos políticos que hacen presencia en el Congreso, excepto del movimiento político MIRA, de origen cristiano. Los partidos de la U, Cambio Radical y el Partido Conservador tuvieron posiciones divididas tanto a favor como en contra del proyecto.</p>

Como puede advertirse, la aprobación de derechos patrimoniales y de seguridad social de las parejas del mismo sexo tiene un respaldo institucional y político diverso e importante, y la relevancia de estos derechos es reconocida por la opinión pública y la ciudadanía. No obstante, el proyecto de ley no fue aprobado.

El trámite de conciliación y la no aprobación del proyecto de ley

Debido a discrepancias gramaticales y técnicas de los textos del proyecto de ley aprobados en cada cámara legislativa, se conformó una comisión accidental de congresistas que rindió un informe de conciliación que afirmaba: “Los conciliadores llegamos a la sana conclusión [de] que el texto aprobado en segundo debate de la honorable Cámara de Representantes le otorga las mejores garantías al presente proyecto de ley e igualmente presenta mejor redacción en términos de técnica jurídica [...]”

El informe de conciliación fue puesto a disposición de las plenarios de las dos Cámaras: fue votado negativamente en la plenaria del Senado de la República, y afirmativamente en la Cámara de Representantes. El informe de

[362] Esta declaración también fue firmada por el Partido de la U, el Polo Democrático Alternativo y el movimiento político Por el País que Soñamos. Esta declaración hizo parte de la campaña “Voto gay”, desarrollada por Colombia Diversa con el apoyo de Congreso Visible. La campaña tenía como finalidad promover el voto informado y responsable de la comunidad LGBT, así como buscar que los líderes y partidos políticos fijaran su posición frente a los derechos de las personas LGBT.

conciliación fue negado por el Senado sin ningún debate, en una votación de 34 votos contra 29. Así, en la etapa final de conciliación de los textos, la iniciativa no fue aprobada³⁶³.

Este trámite no sólo fue una burla al país, y un acto discriminatorio, sino también un trámite inconstitucional. La inconstitucionalidad consistió en que la votación se hizo sin el debate previo, que sólo puede ser obviado, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, si “ningún parlamentario presente, antes, durante o después de la votación del informe de conciliación manifieste su deseo de debatir el informe.” Pero esto no fue así: en su intervención en la sesión del Congreso, la senadora Gloria Inés Ramírez Ríos, junto con otros congresistas, solicitaron expresamente a la presidenta del Senado de la República que abriera el debate para que el informe de conciliación negado fuera debidamente discutido y, luego, sí, fuera votado nuevamente. En lugar de abrir el debate

El movimiento de lesbianas, hombres gay, bisexuales y transgeneristas ha acudido, sin éxito, a todos los medios democráticos disponibles para conseguir una protección mínima de sus derechos por la vía parlamentaria.

del informe de conciliación, la presidenta del Senado, Dilian Francisca Toro, nombró una comisión de un congresista por partido, integrada por una mayoría de opositores al proyecto. La comisión recomendó no reabrir la votación, ni dar la discusión. Con el abuso de poder de la mesa directiva del Senado se violó el derecho de representación política de los congresistas, y se incumplió un principio constitucional según el cual toda votación de proyectos de ley debe estar antecedida de una discusión, única garantía en estos casos de democracia deliberativa³⁶⁴.

Cabe resaltar que, durante más de diez años, el movimiento de lesbianas, hombres gay, bisexuales y transgeneristas³⁶⁵ ha acudido, sin éxito, a todos los medios democráticos disponibles para conseguir una protección mínima de sus derechos por la vía parlamentaria: el cabildeo con parlamentarios –cartas, llamadas, reuniones–, la elaboración y aporte de estudios técnicos y legales, la

[363] 'Otros factores que afectaron la no aprobación de la iniciativa fue el ausentismo parlamentario y la falta de unificación de voto de las bancadas de los partidos políticos.

[364] 'Ver Comité Legal de Colombia Diversa, "Inconstitucionalidad del trámite de conciliación del proyecto de ley de parejas del mismo sexo". Disponible en <http://www.colombiadiversa.org>.

[365] 'Cuando se habla de movimientos de hombres gay y lesbianas se hace referencia a las distintas formas asociativas y a las personas de esta minoría que se movilizan social y políticamente para luchar por la garantía de sus derechos, contra la discriminación y en defensa del trabajo comunitario. Se calcula que el número de organizaciones de lesbianas, hombres gay, bisexuales y transgeneristas en el país asciende a sesenta. Entre ellas se encuentran organizaciones no gubernamentales, grupos universitarios, grupos espirituales, grupos de autoapoyo, grupos comunitarios y culturales. En otras palabras, se trata de la sociedad civil organizada y representativa de las minorías sexuales.

producción de información pública, las estrategias comunicativas y de movilización social. En las condiciones descritas, la no aprobación de la iniciativa legislativa demuestra que existe un bloqueo político en el Congreso de la República para la garantía de los derechos de las parejas del mismo sexo. Además demuestra que el Congreso no cumple con sus funciones constitucionales de proteger los derechos de los ciudadanos, que actuó en forma discriminatoria, acudiendo a principios religiosos y a tácticas inconstitucionales que contradicen los principios de la democracia y del Estado social de derecho.

En la actualidad se encuentran en curso en el Congreso tres proyectos de ley para proteger los derechos de las parejas del mismo sexo. Su contenido es similar al del proyecto que no fue aprobado³⁶⁶. En el nuevo contexto constitucional que sobre la materia estableció la Corte, en el que ésta hizo un reconocimiento pleno de los derechos de las parejas del mismo sexo, su garantía ya no depende del destino de esos tres nuevos proyectos que, por lo demás, establecen restricciones adicionales para acceder a los derechos y en consecuencia contradicen la jurisprudencia constitucional.

“Iguales en dignidad, iguales en derechos”: Corte Constitucional y parejas del mismo sexo

Paralelamente al proceso del proyecto de ley que se describió, la Corte Constitucional estudió demandas de inconstitucionalidad que pedían que los derechos de las parejas heterosexuales se hicieran extensivos a las parejas del mismo sexo. A continuación se analiza la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el año 2007, tanto en relación con los asuntos patrimoniales como del sistema general de seguridad social en salud y pensión.

[366] 'Proyecto de ley 05/07 (Cámara); 214/07 (Senado), presentado por el representante Venus Albeiro Silva; Proyecto de ley 01/07 (Senado), presentado por la senadora Piedad Córdoba y la bancada del Partido Liberal; proyecto de ley 06/07 (Senado), presentado por el senador Armando Benedetti.

Tabla 23

Igualdad en derechos patrimoniales: sentencia C-075 del 2007

Problema de la pareja del mismo sexo / Norma que generaba el problema	Sentencia de la Corte Constitucional / Decisión	Implicaciones prácticas de la sentencia
<p>Los integrantes de la pareja del mismo sexo no tenían garantías jurídicas para reclamar los bienes construidos conjuntamente como pareja. Por lo tanto, cuando la pareja se separaba, o uno de sus integrantes moría, los bienes construidos conjuntamente pasaban, o a un solo integrante de la pareja, o a la familia de la persona fallecida. Norma: Ley 54 de 1990.</p>	<p>Sentencia C-075 del 2007 Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil</p> <p>Decisión de la Corte: La exequibilidad de la ley 54 de 1990, tal como fue modificada por la ley 979 del 2005, en el entendido de que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas homosexuales.</p>	<p>Se reconoce que las parejas del mismo sexo tienen relaciones de afecto, solidaridad y apoyo mutuo, y que estos vínculos generan consecuencias jurídicas.</p> <p>Las parejas del mismo sexo tendrán los mismos derechos y garantías en materia patrimonial que las parejas heterosexuales. Es decir, cada uno de los integrantes de la pareja tendrá derecho a la mitad de los bienes y del capital construidos conjuntamente como pareja y a los medios de prueba para demostrar la existencia de la unión, así como los recursos judiciales para reclamar sus derechos.</p>

Colombia Diversa y el Grupo de Derecho de Interés Público de la Facultad de derecho de la Universidad de los Andes estudiaron durante dos años la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los derechos de las parejas del mismo sexo, y crearon una estrategia de litigio para lograr su reconocimiento legal. La estrategia consistió en demandar la inconstitucionalidad de la ley 54 de 1990. Esta norma define la “unión marital de hecho”, conocida comúnmente como “unión libre”, como la unión de un “hombre y una mujer”, y regula sus derechos patrimoniales. La norma se demandó por ser el referente normativo del reconocimiento de las parejas, y porque ese reconocimiento excluía y por lo tanto discriminaba a las parejas del mismo sexo³⁶⁷. La demanda mostraba que la ley 54 de 1990 había producido impactos negativos en la garantía y disfrute de los derechos de las parejas del mismo sexo, y en consecuencia exigía que fuera estudiada nuevamente³⁶⁸. Se argumentó además que existía un nuevo

[367] ¹Para un análisis pormenorizado de este proceso y la consulta de la demanda, las intervenciones ciudadanas y la sentencia, ver *Parejas del mismo sexo: el camino hacia la igualdad*, Bogotá, Colombia Diversa y Grupo de Derecho de Interés Público de la Universidad de los Andes, 2008.

[368] ¹La Corte Constitucional, en la sentencia C-098 de 1996, estudió una demanda contra esta misma norma y con los mismos cargos. En esa oportunidad la Corte concluyó que la ley no discriminaba a las parejas del mismo sexo, pues la norma había sido creada para proteger a la familia natural que, según la Corte, está conformada por un hombre y una mujer. La sentencia argumentaba, adicionalmente, que la ley 54 de 1990 había sido creada para proteger a la mujer que vivía con un hombre sin estar casada. Es decir, esas disposiciones habían sido concebidas para eliminar una injusticia, y en esa medida concluye la Corte en su pronunciamiento que no es posible pedirle al legislador que solucione todas las injusticias en una sola ley.

marco jurídico, tanto nacional como internacional, y unas condiciones sociales distintas para el examen de la situación. Según la demanda, las palabras “hombre y mujer”, contenidas en la ley, debían ser declaradas inconstitucionales, pues su uso vulneraba el derecho a la dignidad humana en sus tres dimensiones: vivir como se quiere, vivir bien y vivir sin humillaciones; además, se afectaba el mínimo vital de los integrantes de la pareja y el derecho de libertad de asociación. En este proceso intervinieron favorablemente el Procurador General de la Nación, universidades, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones del movimiento LGBT.

El 7 de febrero del 2007, la Corte Constitucional reconoció los derechos patrimoniales a las parejas del mismo sexo en los mismos términos y condiciones de las parejas heterosexuales. La sentencia es la C-075, y el magistrado

La Corte Constitucional reconoció los derechos patrimoniales a las parejas del mismo sexo en los mismos términos y condiciones de las parejas heterosexuales.

ponente fue Rodrigo Escobar Gil, presidente de la Corporación. Los bienes y el capital que los integrantes de la pareja adquieran o construyan conjuntamente se repartirán en partes iguales al término de la relación, bien sea por separación o muerte de uno de los

compañeros, y tendrán derecho a los mecanismos probatorios y judiciales para reclamarlos. La sentencia fue votada favorablemente por ocho magistrados y en contra por uno. El magistrado Jaime Araújo se apartó de la posición mayoritaria porque consideró que la protección a las parejas del mismo sexo debía ser igual y plena, no referida únicamente a los derechos patrimoniales. La Sentencia declaró la constitucionalidad de la ley 54 de 1990, siempre y cuando el régimen de protección en ella contenido se aplique también a las parejas del mismo sexo.

Estas parejas, según la Corte, son una realidad visible y protegida por la Constitución. Ése fue su punto de partida: “[...] hoy, junto a la pareja heterosexual, existen –y constituyen opciones válidas a la luz del ordenamiento Superior– parejas homosexuales que plantean, en el ámbito patrimonial, requerimientos de protección en buena medida asimilables a aquellos que se predicán de la pareja heterosexual [...]”. La Corte señala y reconoce también que frente a las personas LGBT y sus derechos ha habido un cambio social: “En ese contexto jurídico la realidad homosexual se ha hecho más visible, en un marco más receptivo de la diversidad en el campo de las preferencias sexuales y que

implica, por consiguiente, la apertura efectiva de nuevas opciones que, con anterioridad, un ambiente hostil mantenía vedadas? Para la Corte existen dos tipos de parejas en la realidad social: las parejas heterosexuales y las parejas del mismo sexo; ambas son legítimas desde el punto de vista constitucional, y poseen necesidades de protección análogas. Recordando su jurisprudencia sobre los deberes estatales de protección en materia de derechos fundamentales, la Corte reconoció que en materia de derechos de parejas del mismo sexo existía un déficit de protección, y por lo tanto concluyó: “[...] para la Corte, la ausencia de protección en el ámbito patrimonial para la pareja homosexual resulta lesiva de la dignidad de la persona humana, es contraria al derecho al libre desarrollo de la personalidad y comporta una forma de discriminación proscrita por la Constitución.” Con estos argumentos, la Corte amplió la protección patrimonial que establecía la ley 54 de 1990, tal como fue modificada por la ley 979 del 2005, en el entendido de que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas del mismo sexo.

Con esta sentencia, los derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo obtuvieron reconocimiento jurídico y protección. Esta sentencia, además, se constituye en el nuevo referente legal de este tema.

- Implementación de la sentencia de derechos patrimoniales

La sentencia de la Corte no operó en forma inmediata. Para lograr su implementación y efectividad fueron necesarias algunas medidas. No todos los jueces, notarios y funcionarios en general, responsables de hacerla cumplir, tenían claro los alcances y la obligatoriedad del pronunciamiento. Para contribuir a superar estos obstáculos institucionales, y con el fin de que los funcionarios a cargo recibieran instrucciones precisas para implementar la sentencia y cómo hacerlo, Colombia Diversa inició gestiones con la Superintendencia de Notariado y Registro, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura. El siguiente cuadro sintetiza esas medidas.

Tabla 24

Medidas para la implementación de la sentencia C-075 del 2007

Institución	Instrucciones	Funcionarios objeto de la instrucción
Consejo Superior de la Judicatura	<p>El 31 de agosto del 2007, el presidente del Consejo Superior de la Judicatura, magistrado Hernando Torres Corredor, envió a todos los jueces de familia del país copia de la carta de Colombia Diversa, en la que se solicitaba a los funcionarios dar cumplimiento a la Sentencia.</p> <p>El estudio de la sentencia C-075 del 2007 se incluyó en los cursos de capacitación para los jueces.</p>	Jueces de familia de todo el país / Jueces
Superintendencia de Notariado y Registro	<p>La Superintendencia de Notariado y Registro expidió la Instrucción administrativa número 10, del 14 de septiembre del 2007, en la cual abordó el asunto de la “Declaración de existencia de unión marital de hecho y de existencia y disolución de sociedad patrimonial de parejas homosexuales. Sentencia C-075 de 2007”. La instrucción señala:</p> <p>En este orden de ideas, teniendo en cuenta que la ley 54 de 1990, modificada por la ley 979 de 2005, preceptúa que uno de los medios por el cual los compañeros permanentes podrán declarar la existencia de la unión marital de hecho, así como declarar la existencia y disolución de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes, es el mutuo consentimiento elevado a escritura pública ante Notario, esta Superintendencia solicita a los Señores Notarios, estar a lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional y, en consecuencia, autorizar las escrituras públicas declarativas de estos hechos, entre parejas homosexuales, siempre y cuando se acrediten los presupuestos previstos en la ley.</p>	Notarías de todo el país
Ministerio del Interior y de Justicia	<p>El 11 de septiembre del 2007, el Viceministro de Justicia emitió la Circular 05 del 2007, dirigida a los directores de los centros de conciliación. La circular aborda el “Cumplimiento de la sentencia C-075 de 2007”, y establece:</p> <p>El Ministerio del Interior y de Justicia solicita a los centros de conciliación dar estricto y cabal cumplimiento a la sentencia C-075 de 2007 de la Corte Constitucional y en este sentido ser ejemplo de respeto y trato equitativo con todas las personas que buscan solucionar sus controversias, de no ser así, sería contradictorio promover la conciliación y la cultura de la solución pacífica de conflictos cuando se discrimina a las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas (personas</p>	Centros de conciliación

	<p>LGBT) en su derecho al acceso a la justicia. Estamos seguros que con la colaboración de los centros de conciliación las parejas del mismo sexo encontrarán un espacio de diálogo y justicia para eliminar la discriminación que han sufrido históricamente los homosexuales en Colombia. Finalmente, es importante advertir que este Ministerio estará atento a hacer seguimiento al cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional e investigará y sancionará a los centros de conciliación que incurran en prácticas contrarias a la Ley.</p>	
--	---	--

Esta sentencia y las garantías de implementación dadas por las autoridades han permitido que las parejas del mismo sexo acudan a declarar sus uniones e incluso a disolverlas. Un asunto pendiente de análisis frente a la implementación de esta sentencia es la interpretación que den de este régimen patrimonial los jueces de familia, por cuanto ellos son los encargados de analizar las controversias que surjan frente a los derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo. Tal como sucedió con la ley 54 de 1990 respecto a las parejas heterosexuales, es necesario monitorear permanentemente la actividad judicial y los posibles actos discriminatorios que se comentan.

Tabla 25
Igualdad en afiliación en salud: sentencia C-811 del 2007

Problema de las parejas del mismo sexo / Norma que generaba el problema	Sentencia de la Corte Constitucional / Decisión	Implicaciones prácticas de la sentencia
<p>Los integrantes de la pareja del mismo sexo no podían afiliarse a su compañero a la seguridad social en salud. Por lo tanto, cuando uno de los integrantes de la pareja trabajaba, no podía afiliarse a su compañero a los servicios de salud. En cuanto a su atención médica, su situación era de desprotección.</p> <p>Norma: Ley 100 de 1993, artículo 163.</p>	<p>Sentencia C-811 del 2007 Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra</p> <p>Decisión: Se declara exequible el artículo 163 de la ley 100 de 1993, en el entendido de que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas del mismo sexo.</p>	<p>Las parejas del mismo sexo tendrán los mismos derechos y garantías de afiliación a la seguridad social en salud que las parejas heterosexuales. Por lo tanto, tendrán derecho a afiliarse a su compañero a la empresa prestadora de salud, bajo las mismas condiciones que las parejas heterosexuales, es decir, demostrando la existencia de la pareja. No es necesario un tiempo mínimo de convivencia.</p>

La Corte estudió una demanda contra el artículo 163 de la ley 100 de 1993. El artículo no permitía que las parejas del mismo sexo accedieran como beneficiarios al sistema de seguridad social en salud. La demanda argumentaba que la “cobertura familiar” excluía a estas parejas, y que en consecuencia se vulneraba la dignidad humana, el derecho a la igualdad, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como los derechos a la salud y seguridad social de estas parejas.

La Corte declaró constitucional esta norma, en el entendido de que la afiliación a la salud se aplica también a las parejas del mismo sexo. Consideró que los criterios establecidos en la sentencia C-075 del 2007, relacionada con

La Corte declaró constitucional esta norma, en el entendido de que la afiliación a la salud se aplica también a las parejas del mismo sexo.

los derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo, se aplican también al derecho de afiliación en salud. Según la Corte existía un déficit de protección de las parejas del mismo sexo, y con esto se vulneraba la dignidad humana y el derecho a la igualdad: “[...] la negativa de la inclusión

de la pareja del mismo sexo en el régimen contributivo implica la negación de la validez de su opción de vida y la sanción por el ejercicio de una alternativa legítima, que se deriva directamente de su derecho de autodeterminación y de su dignidad humana.” Consideró además que esta medida no era proporcional ni necesaria para proteger a la familia heterosexual. Según la sentencia, “[...] la detección del déficit de protección que afecta a las parejas del mismo sexo no necesariamente implica la reducción de beneficios a la célula familiar, ni la disminución de los niveles de atención a los miembros de la pareja heterosexual”

Para la Corte Constitucional, el déficit de protección en materia de seguridad social es más grave y palpable que en materia patrimonial:

[[...] el perjuicio que se deriva de la exclusión de la pareja homosexual de la cobertura del régimen de seguridad social en salud es de mayor gravedad que el que genera la exclusión de la pareja homosexual de las normas sobre régimen patrimonial [...] el compromiso no es el de la integridad patrimonial de la pareja, sino de la integridad física de sus miembros, de la conservación de la salud y, por supuesto, en última instancia, de la conservación de la vida.]

Finalmente, la Corte determinó que para evitar fraudes en la afiliación es necesario,

[en el caso de las parejas del mismo sexo, la comprobación de su calidad y de la vocación de permanencia[que] deben regularse por el mecanismo establecido en la sentencia C-521 del 2007, esto es, declaración ante notario en la que conste que la pareja convive efectivamente y que dicha convivencia tiene vocación de permanencia, independiente de su tiempo de duración.]

En conclusión, la Corte Constitucional declaró “exequible el artículo 163 de la ley 100 de 1993, en el entendido de que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas del mismo sexo”.

La Corte Constitucional aclaró en el comunicado de prensa sobre la sentencia, anticipándose a las posibles críticas por sus implicaciones económicas, que el sistema de salud tiene previsto que por cada afiliado cotizante exista al menos un beneficiario y, que, por lo tanto, la estabilidad financiera del sistema no tendría por qué afectarse. Por estas razones, y a partir de la fecha de la sentencia, los integrantes de las parejas del mismo sexo pueden acceder a la salud en los mismos términos y condiciones establecidos para las parejas heterosexuales, es decir, que uno de los miembros de la pareja puede acceder como beneficiario al sistema desde el momento mismo que empieza la convivencia, y que se debe hacer una declaración ante juez o notario en la que conste que la pareja convive y que tiene vocación de permanencia.

Implementación de la sentencia de afiliación en salud

En las primeras semanas de vigencia de la sentencia la implementación de la decisión presentó algunos problemas. Sin embargo, paulatinamente las empresas prestadoras del servicio de salud (EPS) empezaron a aceptar las afiliaciones sin mayores contratiempos. Aún así, sigue llegando información de casos en los que se insiste en negar la afiliación. Esto constituye un acto discriminatorio contrario a la ley, y puede conducir a sanciones administrativas y disciplinarias por parte de las personas o empresas que obstaculicen el disfrute de este derecho. Esos obstáculos en el acceso al derecho se relacionan principalmente con la desinformación sobre la sentencia, y con la confusión por la no aprobación del proyecto de ley, entre otros.

Otro obstáculo institucional tiene que ver con la privacidad de la afiliación y el derecho a reservar el nombre y la relación con la persona afiliada. Así, por

ejemplo, si un empleado o empleada convive con su compañero o compañera del mismo sexo, en el momento de afiliarlo al sistema se hace pública su orientación sexual, tanto para el empleador, como para la empresa de servicios de salud. Esta situación pone en riesgo el derecho a la intimidad de los trabajadores, ya que para proteger a su compañero en materia de salud debe poner en evidencia su orientación sexual, y esto podría exponerlo a situaciones de riesgo en materia de acoso y discriminación laboral, especialmente en actividades y trabajos donde los prejuicios homofóbicos son muy arraigados, como en el sector educativo o en el de las fuerzas militares, para citar un par de ejemplos. Es decir, para disfrutar de un derecho constitucional se ponen en riesgo la estabilidad y la tranquilidad del trabajador, lo que hace necesario encontrar mecanismos institucionales que garanticen la intimidad y eviten la discriminación laboral.

Con este panorama en mente, Colombia Diversa inició gestiones con el fin de prever problemas y resolver los existentes. Entre otras acciones impulsó el diálogo con la Superintendencia Nacional de Salud y con ACEMI (Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral). Como parte de estas gestiones, la Superintendencia Nacional de Salud, en asocio con Colombia Diversa, realizaron el 27 de febrero del 2008 una consulta ciudadana para conocer el estado actual del cumplimiento de la sentencia C-811 del 2007 respecto al derecho de afiliación en salud de las parejas del mismo sexo. Durante la consulta, representantes de empresas administradoras del régimen contributivo, del régimen subsidiado, de los regímenes especiales, así como representantes de la secretaría de salud, organizaciones no gubernamentales, activistas y usuarios, expresaron sus inquietudes sobre el cumplimiento de esta sentencia. Gracias a esta consulta se pudo conocer la situación de acceso y afiliación al sistema de salud en Colombia de las parejas del mismo sexo, y se iniciaron acciones para garantizar el gozo de ese derecho sin discriminación alguna.

De acuerdo con la participación de los representantes de las administradoras del régimen subsidiado³⁶⁹ y del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio en la consulta ciudadana, se confirmó que las parejas del mismo sexo, en virtud de la sentencia C-811 del 2007, sí tienen derechos en esos regímenes y que en efecto tenían a la fecha parejas afiliadas. Para efectos del régimen subsidiado es imprescindible, entonces, reportar en la encuesta del SISBEN

[369] 'El acuerdo 244 del 2003 del Consejo Nacional de Seguridad Social, que define la forma de operación del régimen subsidiado, establece que el compañero permanente hace parte del grupo familiar en el régimen subsidiado, en concordancia con lo establecido en el artículo 163 de la ley 100, y tal como fue modificado por la Corte Constitucional en la sentencia C-81107.

que la pareja es del mismo sexo y así poder acceder a los beneficios. En el caso de los regímenes especiales y exceptuados –Policía, Fuerzas Militares, Congreso, Ecopetrol–, se recomienda solicitar la afiliación con los mismos requisitos y condiciones de las parejas heterosexuales y, de ser negada, deben interponerse derechos de petición o acciones de tutela.

Tabla 26
Igualdad en pensión de sobreviviente: sentencia C-336 del 2008

Problema de las parejas del mismo sexo / Norma que generaba el problema	Sentencia de la Corte Constitucional / Decisión	Implicaciones prácticas de la sentencia
<p>Los integrantes de la pareja del mismo sexo no tenían garantías jurídicas para reclamar la pensión de sobreviviente de su compañero del mismo sexo. Por lo tanto, cuando uno de los integrantes de la pareja era beneficiario de la pensión, y fallecía, el compañero sobreviviente no la podía heredar, y quedaba en estado de desprotección.</p> <p>Norma: Ley 100 de 1993, artículos 47 y 74.</p>	<p>Sentencia C-336 del 2008 Magistrada ponente: Clara Inés Vargas</p> <p>Decisión de la Corte: Declarar exequibles las expresiones “la compañera o compañero permanente”, contenidas en el artículo 47 de la ley 100 de 1993 y el artículo 74 de la ley 100 de 1993, en el entendido de que también son beneficiarias de la pensión de sobreviviente las parejas permanentes del mismo sexo.</p>	<p>Las parejas del mismo sexo tendrán los mismos derechos y garantías en relación con la sustitución pensional. Para acceder a estos beneficios deberán cumplir con los mismos requisitos y condiciones de las parejas heterosexuales. Este derecho aplica a las pensiones del régimen de ahorro individual y de prima media.</p>

En relación con el derecho de sustitución pensional de las parejas del mismo sexo, Colombia Diversa, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –DeJuSticia–, y el Grupo de Derecho de Interés Público de la Universidad de los Andes, interpusieron una demanda ante la Corte Constitucional que culminó el 17 de abril del 2008 con la sentencia C-336³⁷⁰. Con este fallo extendió el régimen de protección en materia de sustitución pensional, contenido en la ley 100, a las parejas del mismo sexo; recogió su jurisprudencia reciente sobre los derechos de estas parejas, especialmente en lo relativo a la protección del derecho a la libre opción sexual y la no discriminación, y en comunicado de prensa fue enfática la Corte en afirmar:

[370] Magistrada ponente: Clara Inés Vargas. Al cierre de este informe la sentencia no había sido publicada, así que sólo se tuvo acceso al comunicado de prensa de la Corte Constitucional.

[...] es claro que las normas legales parcialmente acusadas imponen al ejercicio de la libre opción sexual una carga que no se compagina con los derechos que se derivan de esa libertad fundamental. De este modo, la no inclusión de la pareja del mismo sexo, entre las personas beneficiarias de la pensión de sobreviviente, implica una discriminación por razón de esa libre opción de vida, con lo cual se vulnera la dignidad de los miembros de esa pareja e implica, por ende, una carga desproporcionada e innecesaria que resulta inconstitucional.]

Esta sentencia fue aprobada por una mayoría de ocho magistrados contra uno³⁷¹. Esta decisión aplica tanto para las pensiones del régimen de prima media como para las de ahorro individual, y para acceder a este derecho aplican los mismos requisitos y condiciones de las parejas heterosexuales.

¿Tienen las parejas del mismo sexo los mismos derechos que las parejas de hecho heterosexuales?: debate constitucional en el 2008

La Corte Constitucional reconoció por primera vez la existencia jurídica de las parejas del mismo sexo, pero ese reconocimiento se limita a los derechos patrimoniales y de afiliación en salud. Surge la pregunta, entonces, por todos los demás derechos de los que sí gozan las parejas de hecho heterosexuales.

La no inclusión de la pareja del mismo sexo, entre las personas beneficiarias de la pensión de sobreviviente, implica una discriminación por razón de esa libre opción de vida.

Este interrogante se deriva principalmente de la interpretación que se puede hacer de la sentencia C-075 del 2007, la cual determinó que el régimen de protección contenido en la ley 54 de 1990, tal como fue modificada por la ley 975 del

2005, se aplica también a la parejas del mismo sexo. Esto significa que la Corte extendió a estas parejas la protección contenida en la ley. Ahora bien, esta ley incluye en sus artículos 1 y 2 la definición de unión marital de hecho y de compañeros permanentes, expresiones que se usan y aplican en el ordenamiento jurídico para el acceso y disfrute de los derechos de las parejas heterosexuales

[371] El magistrado Jaime Araújo presentó un salvamento parcial de voto en lo relativo a las sentencias C-075 y C-811 del 2007, pues su posición frente a la protección de los derechos de las parejas del mismo sexo es más amplia. No obstante, apoyó esta sentencia porque era coherente con su postura anterior. El magistrado Nilson Pinilla Pinilla salvó su voto por considerar que el derecho de sustitución pensional es exclusivo de la familia. Lo hizo en la sentencia sobre el derecho a la afiliación en salud de las parejas del mismo sexo (C-811/07), y en la actualidad es el único que se opone a los derechos mínimos de estas parejas.

en otros ámbitos –laborales, penales y de acceso a beneficios sociales–. Así las cosas, se podría interpretar que las parejas del mismo sexo constituyen una unión marital de hecho, y que sus integrantes reciben el nombre de compañeros permanentes.

Esta interpretación fue sostenida por la Corte Constitucional en la sentencia T-856, del 12 de octubre del 2007³⁷², por el magistrado ponente Humberto Sierra Porto. Según la Corte,

[...] a partir de la decisión las parejas homosexuales pueden constituir uniones maritales de hecho cuando hagan ‘una comunidad de vida permanente y singular’. En el mismo orden de ideas, para todos los efectos civiles se denominan compañero y compañera permanente a los integrantes de la pareja homosexual que forman parte de la unión marital de hecho.]

Y más adelante en la sentencia se ratifica: “[en] la sentencia C-075 del 2007 se extendieron los efectos de la ley 54 de 1990, es decir, la figura de la unión marital de hecho y la calidad de compañero o compañera permanente a las parejas homosexuales y tal decisión comenzó a producir sus efectos desde el ocho de febrero de este año”

Así las cosas, y siguiendo este precedente constitucional, las parejas del mismo sexo podrían gozar de todos los derechos de los compañeros permanentes de forma automática y sin que sean necesarios nuevos pronunciamientos de la Corte Constitucional, ni nuevas regulaciones por parte del Congreso de la República.

No obstante esta interpretación, el debate constitucional sigue abierto en lo relativo a otros derechos y materias jurídicas. Para hacer claridad sobre otros derechos y deberes de las parejas del mismo sexo, Colombia Diversa, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –DeJuSticia– y el Grupo de Derecho de Interés Público de la Universidad de los Andes interpusieron el 28 de abril del 2008 una demanda de inconstitucionalidad contra múltiples normas

[372] Esta sentencia estudió el caso de una pareja del mismo sexo que con seis años de convivencia solicitaba a la empresa prestadora de servicios de salud la afiliación de uno de los integrantes de la pareja como beneficiario del afiliado cotizante. La empresa negó la solicitud porque la normatividad vigente no permitía la afiliación de parejas del mismo sexo. La persona afectada consideró que esta actuación vulneraba sus derechos fundamentales: a un adecuado nivel de vida, a la vida en relación con la salud y la seguridad social, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad. Los jueces de instancia negaron la acción de tutela argumentando que la decisión de la EPS había sido legítima: la normatividad vigente no protegía a las parejas del mismo sexo. La Corte Constitucional revocó las sentencias de instancia: sostuvo que la afiliación en salud debió hacerse porque desde el 8 de febrero del 2007 las parejas del mismo sexo tienen protección legal como compañeros permanentes. Según la Corte, la EPS no sólo violó el derecho a la igualdad, sino que arbitrariamente desconoció el precedente constitucional.

que consagran disposiciones que otorgan derechos y asignan deberes a las parejas heterosexuales para que éstas se hagan extensivas a las parejas del mismo sexo³⁷³.

Derecho internacional y parejas del mismo sexo

Pero no sólo hubo un debate político en el Congreso y otro judicial en la Corte Constitucional sobre los derechos de las parejas del mismo sexo: en el año 2007 la discusión fue también de orden internacional. El Comité de Derechos Humanos, órgano encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, tratado de derechos humanos suscrito y ratificado por Colombia, resolvió un caso de pensión de sobreviviente de un integrante de una pareja del mismo sexo. Éste había convivido con su compañero durante siete años, hasta su fallecimiento. Su compañero era pensionado del Fondo de prestaciones sociales del Congreso. El compañero sobreviviente solicitó la sustitución pensional en los mismos términos y condiciones de los de los integrantes de las parejas heterosexuales de hecho.

El Estado colombiano, en sus distintas instancias administrativas y judiciales, negó este derecho. Argumentó que no estaba obligado a reconocer un régimen de protección igual para las parejas del mismo sexo como el que existe para las parejas heterosexuales, ya que en ese momento se sostenía que ese tipo de protección existía con la finalidad de salvaguardar a la familia heterosexual.

El Comité de Derechos Humanos le dio la razón al autor de la petición. Consideró que éste había sido víctima de discriminación, y que por lo tanto se había violado el artículo 26 del Pacto –Derecho a la igualdad y a la no discriminación–. Según la comunicación dirigida al Estado, “el Comité concluye que el Estado Parte ha violado el artículo 26 del Pacto, al denegar al autor el derecho a la pensión de su compañero permanente, sobre la base de su orientación sexual”. Para esta instancia internacional, el argumento que presentó el Estado, esto es, que no existía ley que protegiera a las parejas del mismo sexo, no era razonable ni suficiente para discriminar a esta persona. El Comité instó al Estado colombiano a volver a examinar la solicitud de pensión del autor “sin

[373] Junto a esta demanda hacen curso en la Corte dos demandas más de constitucionalidad que buscan ampliar los derechos de las parejas del mismo sexo: una de ellas se refiere al delito de inasistencia alimentaria (D-7177) y la otra al beneficio de exoneración al compañero permanente del mismo sexo de la prestación del servicio militar obligatorio (D-7160).

discriminación fundada en motivos de sexo u orientación sexual.” Además, le recordó al país su obligación de “adoptar medidas para impedir que se cometan violaciones análogas del Pacto en el futuro.” La decisión del Comité recoge en este caso la solución a la que se llegó en un caso similar en el 2003, en “Young contra Australia” (comunicación N° 941/2000).

El Estado colombiano dio respuesta definitiva al dictamen “X contra Colombia” mediante comunicación dirigida al Comité de Derechos Humanos y fechada el 31 de octubre del 2007. En ésta trata de justificar su negativa en la toma de medidas concretas para cumplir el dictamen, y para ello presenta una serie de avances y consideraciones frente al cumplimiento de las recomendaciones allí contenidas. En primer término, el gobierno argumenta que Colombia ha venido cumpliendo progresivamente la obligación de adoptar medidas para impedir violaciones análogas a las estudiadas en el dictamen mediante medidas jurisprudenciales, en especial las sentencias C-075 y C-811 del 2007 de la Honorable Corte Constitucional que, como se sabe, hacen referencia, respectivamente, a los derechos de las parejas del mismo sexo en el régimen patrimonial de las uniones de hecho y en el sistema de seguridad social en salud. Después de reseñar el contenido y el alcance de estos pronunciamientos judiciales, así como de los proyectos de ley en curso, la comunicación expresa que “El Estado colombiano espera que el H. Comité tenga en cuenta los avances en esta materia con el fin de evaluar el cumplimiento de las medidas incluidas en el dictamen”³⁷⁴. El incumplimiento del Estado frente a este dictamen se manifiesta en que el Gobierno no tomará ninguna medida general para garantizar la igualdad en materia pensional entre las parejas heterosexuales y las del mismo sexo mientras el Congreso o la Corte no lo hagan. Adicionalmente, a diferencia de lo ordenado por el Comité, no se reabrirá el caso ni se tomarán medidas para solucionar la situación de la persona afectada. No obstante, el reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre el derecho a la sustitución pensional de las parejas el mismo sexo cambia completamente el marco normativo de la discusión, razón por la cual el Gobierno muy seguramente deberá cumplir con el dictamen.

Las verdaderas razones del incumplimiento del dictamen, según versiones periodísticas, eran de orden económico. El periódico *El Espectador* reveló que “El primero de agosto pasado fue elaborado el proyecto de resolución 003 de

[374] Ministerio de Relaciones Exteriores, Respuesta comunicación CCPR/C/89/D/1361/2005, Caso “X” contra Colombia, 31 de octubre del 2007.

2007, en el cual los ministros de Interior y de Justicia, de Defensa y de Relaciones Exteriores emitían concepto favorable para dar aplicación a la recomendación formulada por el tribunal internacional.” Pero, luego, “El 22 de agosto la directora de Seguridad Económica y Pensiones del Ministerio de Protección Social, Diana Arenas Pedraza, y la directora de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda, Mónica Uribe Botero, emitieron un concepto desfavorable para acatar el dictamen internacional. Según el documento, el señor X no puede alegar discriminación alguna en su caso, ya que no existen leyes que amparen su petición.” Finalmente, relata el periódico, “El vicepresidente Santos intervino en últimas e inclinó la balanza: no acatar el fallo internacional. La razón: de hacerlo se abriría un boquete jurídico que redundaría en una lluvia de demandas y reclamaciones del mismo tipo, con el costo económico para el Estado que esto supone”³⁷⁵. Colombia Diversa pudo determinar la existencia del debate en el Gobierno y de los conceptos referidos en la información de prensa.

Es censurable que el Gobierno hubiera tomado la decisión de no cumplir el dictamen del Comité por consideraciones económicas y por otras razones aún por determinar, y que al hacerlo hubiera contravenido no sólo el derecho internacional, la Constitución y la jurisprudencia constitucional, sino también su propia posición pública sobre el tema. Este incumplimiento desconoce el principio de buena fe, que exige a los Estados cumplir con las decisiones de los órganos de control de los tratados internacionales cuya competencia han reconocido, y los estándares del derecho internacional sobre derechos humanos en la materia –que exigen otorgar un tratamiento igual a las parejas heterosexuales y homosexuales en materia pensional–. Pero se trata además de un incumplimiento tanto más grave, pues implica el sometimiento del señor X, y de los demás miembros de parejas del mismo sexo en Colombia, a situaciones claramente violatorias de sus derechos a la igualdad, a la dignidad, a la autonomía y a la seguridad social, entre otros. Sin embargo, si algún ciudadano se encuentra en una situación similar, puede invocar los criterios establecidos en el dictamen y la Corte Constitucional para proteger su derecho a la sustitución pensional; y si no encuentra solución de las autoridades administrativas y judiciales del país, podrá acudir al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

[375] “Una pareja gay divide al Gobierno”, en *El Espectador*, 24 de noviembre del 2007

Buenas prácticas institucionales en materia de parejas del mismo sexo

Los avances en materia de derechos de parejas del mismo sexo se dieron principalmente en la Corte Constitucional. Pero es importante resaltar cómo algunas instituciones se apropiaron sanamente de esos precedentes constitucionales y cómo desde entonces han generado buenas prácticas institucionales en relación con los derechos de estas parejas. Regularmente, los funcionarios e instituciones administrativas son fuente de obstáculos para la garantía de derechos reconocidos judicialmente. Este informe quiere destacar dos hechos que representan un servicio público democrático para la garantía de la igualdad real.

El primer ejemplo de buena práctica en materia de parejas del mismo sexo lo dio Metrovivienda, en Bogotá. Esta empresa, que administra el subsidio de vivienda distrital, tomó la decisión de incluir como beneficiarios del subsidio a las parejas del mismo sexo. Mediante el Acuerdo N° 035, expedido el 19 de abril del 2007, incluyó en la categoría de hogar a las parejas del mismo sexo:

Artículo 10. Hogar sujeto del Subsidio Distrital de Vivienda. Se entiende por hogar el conformado por los cónyuges, o las uniones maritales de hecho, y/o las parejas homosexuales que estén en situaciones equiparables a las uniones maritales de hecho, y/o el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, que compartan un mismo espacio habitacional.

Para incluir a las parejas del mismo sexo la empresa acogió la justificación y la fórmula de la Corte Constitucional en su sentencia C-075 del 2007, así como el criterio de no discriminación en relación con el derecho a la vivienda establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁷⁶. Ésta es una prueba de que las autoridades locales, atendiendo a los criterios

[376] La obligación de no discriminación en el acceso y disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente de la vivienda, ha sido expresada así por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas:

"[...] El derecho a una vivienda adecuada se aplica a todos. Aun cuando la referencia 'para sí y su familia' supone actitudes preconcebidas en cuanto al papel de los sexos y a las estructuras y actividad económica que eran de aceptación común cuando se adoptó el Pacto en 1966, esa frase no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a las personas o los hogares en los que la cabeza de familia es una mujer o a cualesquiera otros grupos. Así, el concepto de 'familia' debe entenderse en un sentido lato. Además, tanto las personas como las familias tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores. En particular, el disfrute de este derecho no debe estar sujeto, según el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, a ninguna forma de discriminación". (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 4, "El derecho a una vivienda adecuada").

jurisprudenciales y al derecho internacional de los derechos humanos, pueden hacer valer los derechos de las parejas del mismo sexo e interpretar del modo más favorable la vigencia de los derechos fundamentales.

El segundo ejemplo de buena práctica lo dio un funcionario notarial. El notario 76 del Círculo de Bogotá aceptó una solicitud de afectación a vivienda familiar de una pareja del mismo sexo interpuesta por el activista y abogado Germán Humberto Rincón Perfetti. El notario Norberto Salamanca accedió a

Las parejas del mismo sexo han sido reconocidas jurídicamente mediante las sentencias de la Corte Constitucional, que ha interpretado adecuadamente los derechos y principios contenidos en la Constitución.

registrar este derecho el 20 de noviembre del 2007, en el entendido de que la sentencia C-075 del 2007 protegía a las parejas del mismo sexo en materia patrimonial y que por tanto lo hacía también con el inmueble donde habitan las parejas del mismo sexo y sus hijos. La afectación a vivienda fa-

miliar es un beneficio de protección del inmueble donde habita el grupo familiar. Para que éste pueda ser vendido o hipotecado se debe contar con la firma de ambos cónyuges o compañeros permanentes, y se goza también del beneficio de inembargabilidad. Esta buena práctica señala que la interpretación del régimen de protección patrimonial no se circunscribe única y exclusivamente a la sociedad patrimonial de los compañeros permanentes, sino que se aplica a otras normas referidas a las protecciones legales del patrimonio de las parejas del mismo sexo.

Conclusiones

Las parejas del mismo sexo han sido reconocidas jurídicamente mediante las sentencias de la Corte Constitucional, que ha interpretado adecuadamente los derechos y principios contenidos en la Constitución política y ha resuelto una situación injusta. El Congreso de la República, por el contrario, al no aprobar el proyecto de ley que buscaba proteger a las parejas del mismo sexo, no ha cumplido con su obligación constitucional de proteger los derechos de los ciudadanos sin discriminación de ninguna clase. Por esta razón, la Corte Constitucional tiene la obligación y la legitimidad para intervenir judicialmente en el reconocimiento de esos derechos. Ahora bien, el dictamen del Comité de Derechos Humanos es un avance importante para el reconocimiento de

estos derechos, pues demuestra que la discriminación contra las parejas del mismo sexo no sólo es inconstitucional, sino que también viola los estándares del derecho internacional de los derechos humanos. No obstante el proceso y los avances reseñados en este capítulo, aún son necesarias otras medidas legislativas, judiciales y administrativas que eliminen las situaciones de desprotección de las parejas del mismo sexo en todos los ámbitos en los que las parejas heterosexuales sí gozan de protección.

Análisis de las acciones gubernamentales para garantizar los derechos de las personas LGBT

Gobierno nacional

El Gobierno nacional no ha desarrollado políticas públicas tendientes a proteger a las personas LGBT y a garantizar sus derechos. El apoyo que pretendió dar fue precario, ambiguo e ilusorio. Sólo los ministerios de Educación y de Protección Social han desarrollado alguna acción concreta. La población LGBT no fue incluida en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo, así como tampoco en ciertas políticas relevantes de derechos humanos. Por lo tanto, no se ha emprendido acción alguna. Por otra parte, ni el Presidente ni los ministros han hecho declaraciones públicas en relación con la discriminación y la violencia contra las minorías sexuales.

A continuación se caracteriza la actuación del Gobierno nacional en esta materia. En primer término se destaca la intervención del Gobierno en el debate de los derechos de las parejas del mismo sexo; en segundo lugar se describe el enfoque de Planeación Nacional respecto a la inclusión de los derechos de las personas LGBT en el Plan Nacional de Desarrollo; en tercer término se hace un análisis de las buenas prácticas y de las dificultades de los ministerios en esta materia.

Debate sobre los derechos de las parejas: apoyo precario, ilusorio y ambiguo

A pesar de que el Presidente de la República apoyó de manera explícita los derechos patrimoniales y de seguridad social de las parejas del mismo sexo, la actuación del Gobierno en el Congreso y en la Corte Constitucional, y su res-

puesta al Comité de Derechos Humanos fueron ambiguas. En el Congreso de la República, el proyecto de ley de las parejas del mismo sexo contó con el apoyo de una parte de la bancada uribista y del Ministerio de Protección Social. En cambio, el ministro del Interior y de Justicia, Carlos Holguín Sardi, el responsable justamente de impulsar la agenda legislativa del Gobierno en el Congreso, no apoyaba el proyecto. De hecho, cuando no fue aprobado, el Ministro afirmó que ese proyecto de ley era una iniciativa inocua y sin ninguna trascendencia para la administración de Álvaro Uribe. El Ministerio de Hacienda merece un análisis detallado en relación con el proyecto de ley. En un principio no respaldó la iniciativa, pero poco a poco fue cambiando de opinión hasta apoyarla en los últimos debates –con reservas, eso sí–. Esta ambigüedad es aún más evidente cuando se analiza la actuación del Gobierno en otras instancias.

En todos los procesos de constitucionalidad relacionados con los derechos de las parejas del mismo sexo, el Gobierno nacional, a través de los ministerios de Hacienda y Protección Social, intervino desfavorablemente. Lo hizo también cuando se negó a cumplir el dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el derecho a la pensión del miembro sobreviviente de una pareja del mismo sexo.

Así las cosas, es claro que el Gobierno no sólo actuó de manera equívoca y poco eficiente a la hora de garantizar los derechos de las parejas del mismo sexo, sino que además se opuso a estos derechos en procesos constitucionales y ante los órganos internacionales de monitoreo. El apoyo del Gobierno en el Congreso fue muy precario, no se dirigió a la aprobación de la iniciativa. Esta actuación es preocupante, pues se puede interpretar como una estrategia para preservar públicamente el compromiso de campaña del Presidente, pero sin la intención cabal de contribuir a ningún cambio legislativo –algunos funcionarios obstaculizaban el proceso y apoyaban una política contraria a los derechos de esta población–.

No obstante, vale la pena destacar que el Viceministerio de Justicia, la Superintendencia de Salud y la Superintendencia de Notariado y Registro trabajaron para implementar las sentencias de la Corte Constitucional C-075 y C-811 –ambas del 2007– sobre los derechos de las parejas del mismo sexo.

El apoyo del Gobierno obedeció a una motivación de campaña política, y en esa medida fue precario, ilusorio y ambiguo. El interés y el compromiso institucional del Gobierno nacional frente a este tema ha sido pobre, por no decir nulo.

Plan Nacional de Desarrollo: la negación política de la discriminación

El capítulo “Dimensiones especiales” del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, *Estado comunitario: desarrollo para todos*, no incluye a la población LGBT o la orientación sexual o identidad de género como elementos necesarios para el desarrollo de políticas públicas incluyentes que promuevan y materialicen los derechos humanos. Por aproximación podrían haberlos contemplado en el tema de promoción de equidad de género en la formulación de políticas públicas. No lo hicieron. El Plan Nacional de Desarrollo, sin más, sencillamente excluyó a esta población. Tampoco en la ejecución del Plan de Desarrollo del período 2002-2006, *Hacia un Estado comunitario*, se desarrolló política pública alguna a favor de la población LGBT.

El criterio de Planeación Nacional sobre los derechos de las personas LGBT se resume así:

[...] el Departamento Nacional de Planeación considera que la población LGBT se beneficia de las políticas públicas en general, a través de la garantía de no discriminación para el acceso a los servicios básicos del Estado, y no se ha pronunciado, ni ha puesto a consideración del CONPES, sobre la definición de una política particular para esta población.]

Esta posición desconoce la discriminación y las necesidades de las personas LGBT, y constituye un excelente ejemplo de negación política de la discriminación. Esta negación alimenta la ausencia de políticas públicas nacionales a favor de la garantía efectiva de los derechos de las personas LGBT, y por supuesto marca el rumbo de la política gubernamental.

Ministerios: avances y omisiones

Ministerio de Educación: algunas acciones para proteger la diversidad sexual en el ámbito escolar

El de Educación ha sido el único ministerio que ha desarrollado acciones tendientes a defender y a garantizar los derechos de la población LGBT. Las ha emprendido en dos vías y en forma complementaria. En primer término, implementó el programa “Educación para la sexualidad y construcción de ciu-

dadanía.” Este programa, enmarcado en los derechos humanos, y en particular en el respeto de la diferencia y las identidades, busca que las instituciones educativas participantes del proyecto piloto articulen su proyecto de educación para la sexualidad con el proyecto educativo institucional, y de ese modo relacionen y acerquen sexualidad y derechos ciudadanos³⁷⁷. En segundo lugar, el Plan Decenal de Educación contempla el principio de equidad, inclusión y diversidad que, entre otros, incluye la sexualidad y la opción sexual y de género como una de las metas macro en la construcción de ciudadanía y formación en derechos humanos³⁷⁸. Esta inclusión obedece al esfuerzo que hizo el Ministerio en la coordinación de mesas de trabajo para la elaboración del Plan Decenal de Educación 2006-2010, aunque el Plan es el fruto de los acuerdos a los que llegaron diferentes organizaciones y entidades, acuerdos que finalmente se concretaron en el Plan Nacional de Educación³⁷⁹.

No obstante, es indispensable un compromiso mayor en la profundización de estas medidas. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su informe sobre Colombia, definió el programa “Educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía” como una herramienta eficaz para eliminar los estereotipos en el sistema escolar, pero también expresó su preocupación por la falta de estudios que midan el impacto de estas medidas y establezcan qué otras consecuencias se derivan de la existencia de estos estereotipos. En su informe, entonces, el Comité

[...] exhorta al Estado Parte a que refuerce las medidas educativas y elabore una estrategia más integral y diversificada en todos los sectores a fin de eliminar los estereotipos, trabajando con múltiples interesados, incluidas las organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil, los medios de difusión y el sector privado para avanzar en esa esfera³⁸⁰.

El Ministerio de Educación debe concebir un plan que atienda la discriminación en el ámbito educativo, toda vez que contra los niños persisten preocupantes patrones de discriminación sexual que se reproducen en el ámbito escolar³⁸¹, como lo señala el Comité de los Derechos del Niño³⁸².

[381] Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Colombia, 16/10/2000 CRC/C/15/Add.137.

[377] Respuesta del Ministerio de Educación a derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa.

[378] Ver Plan decenal de educación 2006-2010: “Educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía,” capítulo I, p. 23.

[379] Colombia Diversa participó en una mesa de trabajo en la formulación del Plan decenal.

[380] Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Colombia, CEDAW/C/SR.769 y 770.

Ministerio de Defensa: declaraciones públicas inadecuadas, omisión en política de derechos humanos e investigación de casos en la justicia penal militar

El caso del Ministerio de Defensa ilustra bien tres tipos de problemas relacionados con la implementación de acciones destinadas a garantizar y proteger los derechos de las personas LGBT. El primer problema tiene que ver con las declaraciones públicas de los funcionarios y su directa relación con una política gubernamental. Un ejemplo concreto de esto son las declaraciones del Comandante de las fuerzas militares sobre las personas LGBT que hacen parte de aquéllas. El segundo problema es que en la política integral de derechos humanos del Ministerio de Defensa no se hace alusión alguna a los derechos de la población LGBT. La omisión, en este sentido, es rampante. El tercer problema, por último, tiene que ver con la práctica inadecuada de tramitar los casos de violaciones de derechos humanos contra la población LGBT en la justicia penal militar.

Declaraciones del Comandante de las fuerzas militares

Las declaraciones públicas del general Freddy Padilla de León, comandante de las fuerzas militares del país, dejan entrever su desacuerdo con la presencia de integrantes de la población LGBT en las tropas. Si bien el capítulo “Derechos económicos, sociales y culturales” de este informe se ocupa de este asunto en particular, y muestra los problemas de discriminación laboral –entre otros– que afirmaciones de esta índole fomentan o exacerbaban, este capítulo vuelve sobre esas declaraciones por considerar que comprometen la política gubernamental.

Declaraciones del general Freddy Padilla de León, comandante de las fuerzas militares, en el programa *¿Qué está cocinando D'Artagnan?*

[382] Sobre la discriminación en el ámbito escolar en Colombia, ver Informe 2003 de la visita a Colombia de la relatora especial para la educación, Katarina Tomasevski. El relator especial sobre el derecho a la educación expresó su preocupación por la discriminación contra estudiantes pertenecientes a la población LGBT. Ver Informe del relator especial sobre el derecho a la educación: “El derecho a la educación de las niñas”, 8 de febrero del 2006: “[...] El relator especial debe mencionar los casos de discriminación y exclusión de estudiantes que fueron expulsadas de los centros educativos al ser encontradas mostrando algún tipo de afecto a compañeras de su mismo sexo. Incluso se registraron situaciones en las que se impusieron] sanciones sin existir ninguna conducta explícita, sino más bien por consideraciones prejuiciosas o razonamientos infundados de las autoridades escolares”.

┌ D'Artagnan: ¿Usted cree que psicológicamente en las Fuerzas Armadas de Colombia existan soldados y oficiales homosexuales?
General Freddy Padilla: Pueden existir, de hecho los debe haber y seguramente no se han detectado. Lo que a nosotros más nos preocupa con ese tema, es lo que puede eso significar desde el punto de vista de la disciplina. Nosotros sí pensamos que la disciplina es un elemento esencial para poder tener una organización que responda a las necesidades del país.]

Estas declaraciones no sólo atentan contra los principios del Estado social de derecho y la jurisprudencia constitucional, sino que, aún más grave, comprometen la política gubernamental en materia de derechos humanos de la población LGBT. Las declaraciones públicas de altos funcionarios del Estado fijan la política gubernamental sobre la materia a la que se refieren. Entre más alto es el poder de decisión de un funcionario, más fuerte es el efecto de sus declaraciones, en este caso para los derechos fundamentales de las personas³⁸³. Así las cosas, las opiniones discriminatorias del Comandante de las fuerzas militares fijan una política gubernamental equívoca e inconstitucional frente a los derechos de las personas LGBT, comprometen la relación de la fuerza pública con la ciudadanía, por reproducir los prejuicios que sustentan la discriminación³⁸⁴, y ponen en riesgo los derechos de una población sujeta a especial protección constitucional. Esas declaraciones públicas, por lo demás, pueden ser consideradas por los subalternos como instrucciones de un superior³⁸⁵.

[383] En la sentencia T-1191 del 2004, la Corte Constitucional recordó los alcances y límites de las declaraciones públicas de altos funcionarios del Estado, en particular del Presidente de la República. Los altos funcionarios pueden expresar dos clases de discursos: la primera tiene por objeto transmitir información de interés general. Este tipo de declaraciones pueden ser veraces e imparciales. La segunda se refiere a la expresión de la política gubernamental sobre aspectos de la vida nacional. La Corte aclaró que las alocuciones públicas del Presidente deben respetar los parámetros de objetividad y veracidad, en el caso de las informaciones de interés general y, en relación con la fijación de opiniones políticas o sobre políticas gubernamentales, deben ser formuladas con un mínimo de justificación fáctica y criterios de razonabilidad. Finalmente, recordó que las declaraciones públicas deben contribuir a la defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de aquellas que merecen especial protección.

[384] El relator especial sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión, en su informe de noviembre del 2004, abordó la relación entre las declaraciones públicas y la estigmatización en los siguientes términos: *"El relator especial exhorta al Gobierno a que ponga fin al fenómeno de la estigmatización, que en sí representa una grave violación de los derechos humanos y que exacerba la violencia y el resentimiento. El Gobierno debería adoptar medidas adecuadas para evitar la estigmatización, especialmente por parte de sus altos funcionarios, y la polarización de opiniones, dos elementos que envían el debate político y menoscaban el ejercicio del pluralismo."* Sobre el fenómeno del uso de la homosexualidad como herramienta inadecuada en el debate político en Colombia, también el relator para la libertad de expresión de Naciones Unidas expresó: *"[...] Los funcionarios del Gobierno han empleado con frecuencia conceptos como 'homosexualidad' y términos como 'homosexual' para denigrar a sus opositores políticos."* Relator especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, Misión a Colombia, E/CN.4/2005/64/Add.3, párrafo 76.

[385] La Corte Europea de Derechos Humanos se pronunció sobre la relación entre las declaraciones públicas de los funcionarios y los derechos de las minorías sexuales. En la sentencia *Baczowski contra Polonia*, en la que se resuelve el caso de un grupo LGBT al que se le niega la autorización para llevar a cabo una reunión en una plaza pública a raíz de las declaraciones de un funcionario público difundidas por los medios de comunicación. En aquella oportunidad, el Tribunal dijo que los funcionarios que se expresan públicamente tienen una responsabilidad particular, pues las decisiones o declaraciones que ellos hagan pueden afectar los derechos individuales. La Corporación hace énfasis además en que esas declaraciones públicas pueden enviar un mensaje equívoco a los subalternos de quien las hace: las pueden tomar no como meras opiniones sino como instrucciones. Corte Europea de Derechos Humanos, sentencia *Baczowski y otros vs. Polonia*, mayo del 2007.

Política integral de derechos humanos y derecho internacional humanitario del Ministerio de Defensa

En el año 2007, el Ministerio de Defensa expidió un documento sobre los lineamientos objetivos y los programas que en materia de derechos humanos y de cara al derecho internacional humanitario habrían de desarrollar las fuerza militares³⁸⁶. Lamentablemente, la política integral de derechos humanos del Ministerio de Defensa no incluye lineamientos ni programas destinados a proteger a la población LGBT ni a garantizar sus derechos. Se podría aducir que la política contempla a todos los ciudadanos y que por lo tanto no se admite un enfoque específico o diferencial. No obstante, uno de los objetivos centrales de esa política es garantizar los derechos de grupos especiales³⁸⁷, pero en esos grupos no están las personas LGBT. Esta grave omisión es una negación política de los fenómenos de discriminación y violencia, y cierra la posibilidad de una buena relación entre la comunidad LGBT y la fuerza pública, relación necesaria si se revisan los hechos que describen los capítulos de violencia por prejuicio y abuso policial. Esta política de derechos humanos debe contemplar de manera explícita medidas tendientes a proteger a la población LGBT y a garantizar sus derechos.

Dificultades de las investigaciones adelantadas por la justicia disciplinaria y penal militar

En el período 2006-2007, Colombia Diversa conoció declaraciones, investigaciones, denuncias y relatos que daban cuenta de la vulneración de los derechos de la población LGBT. Las personas LGBT eran discriminadas, agredidas verbal y físicamente por miembros de las fuerzas militares. Colombia Diversa, entonces, con el fin de esclarecer qué procesos disciplinarios se encontraban en curso en ese momento por los hechos de los que había tenido conocimiento, envió una petición a la Seccional de Procesos Penales y Disciplinarios de las Fuerzas Militares. La respuesta fue la siguiente:

[386] Ministerio de Defensa, Política integral de derechos humanos y derecho internacional humanitario, 2007. Disponible en <http://www.mindefensa.gov.co>.

[387] En la política se incluyen medidas para proteger y garantizar los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes, de los desplazados, de las comunidades víctimas de las minas, de las mujeres y los niños, de las víctimas de desaparición forzada, de los defensores de DDHH, de los sindicalistas, los periodistas, los miembros de la misión médica y los beneficiarios de medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de DDHH. Todos estos grupos, dadas sus condiciones de discriminación y vulnerabilidad, merecen protección especial.

[Una vez verificada la base jurídica denominada 'REHU' Sistema Jurídico Integrado con las Fuerzas Armadas, se pudo establecer que no existe ninguna investigación disciplinaria en contra de los integrantes del Ejército Nacional en lo corrido del 2006 con motivo de violaciones de derechos constitucionales a la población LGBT³⁸⁸.]

La respuesta es sorprendente. A continuación se hace el seguimiento de tres casos de violación de los derechos de integrantes de las fuerzas militares y de personas civiles de orientación sexual distinta a la heterosexual³⁸⁹, cuyos casos son investigados por la justicia penal militar y no por la jurisdicción ordinaria³⁹⁰.

- En noviembre del 2005, un soldado recluido en el centro carcelario del cantón militar de Malambo³⁹¹ fue presuntamente víctima de agresiones sexuales, maltrato físico y psicológico por parte de cinco ex soldados regulares, compañeros de detención, porque tuvieron la percepción de que era homosexual³⁹².

[Los soldados agresores lo amenazaron con un punzón, apagaron las luces y le [echaron] llave a la puerta. Luego lo tiraron al piso en un colchón, y abusaron sexualmente de él. En su relato de los hechos, el afectado manifiesta que los agresores lo habían obligado a fumar marihuana.]

En el 2006, sin embargo, la respuesta del Batallón a cargo fue la siguiente:

[En los hechos no convergió el actuar irregular de funcionario alguno de la unidad como tal; esto hace referencia a que nadie del personal que se encuentra acantonado, o que cuyas funciones tuvieron injerencia sobre el cuidado, seguridad, responsabilidad, custodia o protección del personal detenido³⁹³.]

[388] Respuesta a derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa ante la Sección de Procesos Penales y Disciplinarios, Dirección de Personal de las fuerzas Militares de Colombia, enero del 2008.

[389] Se incluye también el caso de un hombre que fue abusado por presumir que era de orientación homosexual.

[390] La Constitución política de Colombia establece en sus artículos 116 y 221 el fuero penal militar, cuya naturaleza especial se debe a que existen circunstancias de la vida militar que deben ser juzgadas por la misma institución. Este tipo de justicia se diferencia de la justicia ordinaria y se aplica excepcionalmente. Se puede consultar, entre otras, la sentencia C-358 de 1997. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

[391] Caso reportado por Colombia Diversa en el *Informe de derechos humanos de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en el 2005*. Para una información más amplia sobre estos hechos se puede consultar el apartado "Violencia homofóbica en las Fuerzas Militares de Colombia", pp. 20-22.

[392] El estudio de este caso es relevante porque los móviles del ataque fueron homofóbicos, independientemente de que la víctima tuviera o no una determinada orientación sexual o identidad de género.

[393] Respuesta a derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa ante la Segunda Brigada Mecanizada Batallón de Ingenieros de Combate N° 2, "General Francisco Javier Vergara y Velasco" del Comando Conjunto N° 1 "Caribe", Primera División, febrero del 2006.

La respuesta desconoce la responsabilidad por omisión debido a la posición de garantes de los guardias y vigilantes: permitieron el ingreso de armas cortopunzantes y no hubo control de los detenidos –éstos tenían llaves de las puertas–. Los casos de irregularidades en los que se han visto involucrados hombres gay o de quienes se presume su condición de homosexuales no son aislados ni pocos. En el 2006 hubo otros casos cuyas circunstancias no fueron esclarecidas del todo, y aún así las investigaciones fueron archivadas o, en su defecto, el acceso a la información fue fuertemente restringido.

- En febrero del 2006, diferentes medios de comunicación³⁹⁴ reportaron el caso de un soldado campesino que prestaba servicio en la base militar de Payandé (Tolima), bajo la jurisdicción del batallón Rook. Denunció que por ser homosexual había sufrido torturas y malos tratos por parte de un superior y otros soldados. Según el relato del agredido, “[...] tras haber tenido relaciones sexuales con algunos compañeros del cuartel, el jueves 15 de diciembre [del 2005] un cabo del Ejército atentó contra mí. Me colgó, perdí prácticamente el conocimiento. Según los reportes médicos, probablemente sufrí preinfarto.” Al conocer los hechos, y luego de enviar derechos de petición a diferentes entidades estatales, se supo que “el comando del batallón de infantería N° 18 “Jaime Rook”, con fallo del 10 de mayo del 2006, dispuso el archivo definitivo de la investigación correspondiente”³⁹⁵. Así, los hechos nunca fueron esclarecidos, y tampoco se pudo establecer si los castigos tenían relación con el hecho de que el soldado hubiera declarado su orientación homosexual. No hubo sanción disciplinaria para el cabo que presuntamente infligía los castigos. En este caso, también, frente a la violación de los derechos de las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual, se impuso la impunidad.
- También en el 2006, los medios de comunicación³⁹⁶ informaron sobre el caso de un hombre gay, estilista reconocido de Cartagena, asesinado por un miembro de la Armada Nacional cuando acudía a una cita con un infante de marina. Según los familiares, “[...] se fue a ver con su amigo [el infan-

[394] La noticia circuló en el año 2006 en la agencia de noticias AFP, diario La Jornada de México, diario El Universal, El Heraldo, Hoy, El Nuevo Día y la cadena radial RCN. Caso reportado por Colombia Diversa en su *Informe de derechos humanos de lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas, 2005*. Para ampliar la información sobre estos hechos se puede consultar el apartado “Violencia homofóbica en las Fuerzas Militares de Colombia”, pp. 20-22.

[395] Respuesta a derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa ante la Inspección General de las Fuerzas Militares de Colombia, junio del 2006.

[396] “Un misterio ronda muerte de un estilista cerca del Aeropuerto en Cartagena”, en El Tiempo, 8 de mayo del 2006; “Fiscalía y Armada investigan muerte de estilista a manos de un militar”, en El Universal, 9 de mayo del 2006.

te de marina]. [Al parecer] hubo una discusión, y el otro infante, que estaba de guardia, pensó que se trataba de un forcejeo, y por eso [...] dispar[ó], dándole muerte [al estilista]”. La investigación del caso fue asumida en principio por la Fiscalía Seccional de Cartagena, pero ésta remitió las diligencias a la justicia penal militar, que actualmente adelanta el proceso³⁹⁷.

A propósito de este caso en particular, es importante tener presentes los criterios de la Corte Constitucional cuando se trata de determinar en qué casos aplica el fuero militar preferentemente a la jurisdicción de justicia ordinaria:

[[...] no todo lo que se realice como consecuencia material del servicio o con ocasión del mismo puede quedar comprendido dentro del derecho penal militar, pues el comportamiento reprochable debe tener una relación directa y próxima con la función militar o policiva. El concepto de servicio no puede equivocadamente extenderse a todo aquello que el agente efectivamente realice. De lo contrario, su acción se desligaría en la práctica del elemento funcional que representa el eje de este derecho especial³⁹⁸.]

De lo que se desprende que no sólo se ha de tener en cuenta que la acción que se investiga haya ocurrido en servicio, sino que es fundamental que ese acto no represente una extralimitación de las funciones y que además cumpla con el criterio de proporcionalidad. En este caso se debe investigar, teniendo presente que se protegía un batallón militar, si el homicidio de un civil en una ronda nocturna es proporcional. Este tipo de casos deben ser asumidos por la justicia ordinaria, y ésta incluso debería empezar por establecer si se tenía conocimiento de la relación que tenía el infante de marina con la víctima.

La información sobre estos casos, por diversas razones, fue restringida. Bien porque los casos fueron archivados, bien porque se aplicó la justicia penal militar en detrimento de una investigación civil de la justicia ordinaria; pero de cualquier manera las sentencias, cuando las hubo, no posibilitan una discusión amplia sobre los hechos. La ocurrencia de estos casos, en los que aparentemente parece contar la orientación sexual real o presunta de las víctimas, es muy preocupante. Pero aún más grave es que no se establezcan responsabilidades disciplinarias o penales porque se llega incluso a negar la existencia de los hechos, como lo demuestra la ausencia de registros de casos de violación de derechos a la población LGBT por parte de las fuerzas militares.

[397] Derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa ante el Juzgado de Justicia Penal Militar, Ministerio de Defensa Nacional, junio del 2006.

[398] Corte Constitucional, sentencia C-358 de 1997. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Lo anterior, sumado a las declaraciones del Comandante de las fuerzas militares, más la no inclusión de la población LGBT en la política integral de derechos humanos, compromete gravemente, por acción o por omisión, la política gubernamental del Ministerio de Defensa sobre los derechos de las personas LGBT en Colombia. Este Ministerio debe emprender acciones tendientes a corregir esta situación, y debe ajustarse al mandato constitucional sobre esta materia.

Conclusiones

Retomando los estándares mínimos sobre políticas públicas con miras a garantizar y proteger los derechos humanos de las personas LGBT, salta a la vista la falta absoluta de compromiso del Gobierno en este sentido. El Presidente y sus ministros no sólo no se han manifestado con claridad a favor de la promoción, el respeto y la garantía de

los derechos de esta población, sino que por el contrario han mantenido un silencio generalizado que hace pensar que el Gobierno ni siquiera reconoce la existencia del problema de discriminación del que es víctima la población LGBT. Como

El Gobierno ni siquiera reconoce la existencia del problema de discriminación del que es víctima la población LGBT.

si fuera poco, altos funcionarios han hecho declaraciones claramente homofóbicas. En cuanto a la institucionalización, el Gobierno no incluyó en el Plan de desarrollo ni en otros lineamientos de política el respeto por la diversidad sexual; tampoco ha promovido leyes favorables para los derechos de esta población. Por supuesto, consecuentemente con lo anterior, no hay presupuestos asignados para el desarrollo de acciones antidiscriminatorias que garanticen los derechos de las personas LGBT. Una condición sine qua non para que esta población goce efectiva y plenamente de sus derechos es que el Gobierno nacional supla la ausencia absoluta de políticas públicas en esta materia.

Gobiernos locales

Colombia Diversa envió derechos de petición a las alcaldías de todas las capitales departamentales del país³⁹⁹ indagando sobre las políticas adelantadas a favor de la población LGBT. A continuación se analizan las respuestas, con

[399] Además, se enviaron derechos de petición a las secretarías de Salud, Gobierno y Educación de las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali, pues estas ciudades habían implementado políticas encaminadas a superar la discriminación contra la población LGBT. De un total de 43 derechos de petición se obtuvo respuesta a 25.

especial énfasis en las de las alcaldías de Bogotá, Medellín y de la gobernación del Valle del Cauca⁴⁰⁰.

Puesto que los alcaldes locales representan el poder local a escala municipal, y entre sus funciones⁴⁰¹ está la de velar por la preservación del orden público, entendido éste como el respeto por la Constitución y los derechos ciudadanos, su trabajo es de gran importancia. Los alcaldes son la primera autoridad de policía del municipio, dirigen la acción administrativa del mismo y presentan al Concejo proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos. Y en materia de derechos para la población LGBT, por supuesto, el trabajo de las alcaldías es fundamental: avalan políticamente los proyectos que pueden darle visibilidad a la comunidad, prestan apoyo económico, tienen el control local de la policía y coordinan diferentes entidades cuyo cruce de funciones puede incluir en sus políticas públicas la perspectiva de orientación sexual e identidad de género y encaminarlas hacia la superación de condiciones de discriminación y exclusión.

De esta forma, las acciones que han iniciado algunas alcaldías para superar el prejuicio contra la población LGBT no son más que el ejercicio de las funciones legales asignadas por la Constitución. La ausencia de políticas públicas en esta materia, por consiguiente, no es sino el incumplimiento al mandato de estos funcionarios. Muchas alcaldías no contemplan en sus proyectos los derechos de la población LGBT: aducen limitaciones económicas o alegan que hay asuntos a los que deben darles prioridad. Otras alcaldías, aunque reconocen la existencia de necesidades particulares, asumen que éstas son atendidas con el desarrollo de una política amplia que no haga diferencias de ningún tipo. Es decir, desconocen la pluralidad que la Carta Constitucional reconoce⁴⁰².

A continuación se destacan las buenas prácticas de algunas alcaldías del país, así como las dificultades en la implementación de políticas encaminadas a superar la discriminación contra la población LGBT. En primer lugar se hace referencia a las alcaldías de las ciudades de Bogotá, Medellín y a la gobernación del departamento del Valle del Cauca, y posteriormente se analizan las políticas públicas implementadas por otras alcaldías de diferentes ciudades del país.

[400] Se interpuso un derecho de petición ante la Gobernación de Valle del Cauca por ser la única gobernación que había implementado políticas encaminadas a superar la discriminación contra la población LGBT.

[401] Funciones asignadas en la Carta constitucional, artículo 315 de la Constitución política de Colombia.

[402] "Colombia es un Estado democrático, participativo y pluralista [...]"; artículo 1 de la Constitución política de Colombia.

Buenas prácticas y dificultades en la implementación de políticas encaminadas a superar la discriminación contra la población LGBT

Administraciones de las ciudades de Bogotá, Medellín y del departamento del Valle del Cauca

Las administraciones locales de las ciudades de Bogotá y Medellín, y la gobernación del departamento del Valle del Cauca, desarrollaron entre el 2006 y el 2007 diferentes programas que obedecían a la implementación de políticas públicas a favor de la población LGBT. A continuación se hace un breve resumen de estas acciones.

Tabla 27
Avances en PPLGBT (Políticas Públicas para la Población LGBT) en la ciudad de Bogotá

<p>Proyectos de políticas públicas enfocadas a la población LGBT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto para la creación de la dirección de diversidad sexual en la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual. • Creación del comité interinstitucional de PPLGBT. • Análisis de construcción de política pública LGBT con la participación de esta población; críticas y proceso de construcción de PPLGBT. • Creación y funcionamiento del centro comunitario LGBT. • Expedición del decreto 608 del 2007, que establece lineamientos de política pública para la población LGBT.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la educación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto 260 de “Inclusión social y protección a la niñez y la juventud en la escuela.” Educación en derechos humanos y diversidad sexual. • Registró un caso de violencia contra joven transexual. Realizó acompañamiento y reuniones con profesores de la institución. • Fomento y financiación de investigaciones, talleres, encuentros, foros y participación en el comité de construcción de políticas LGBT contra la homofobia. • Apoyo a ciclo de cine Rosa. • Apoyo a marcha de comunidad LGBT.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fijación de lineamientos de política distrital en salud enfocados a la población LGBT. • Creación y desarrollo de campaña “Rumba segura”⁴⁰³. • Campañas contra el VIH/Sida con perspectiva de género y diversidad sexual. • Apoyo al primer foro sobre transgénero. • Campaña “Mi cuerpo es territorio seguro”⁴⁰⁴. • Estudios en salud de caracterización poblacional de hombres gay y caracterización poblacional de travestis trabajadoras sexuales. • Estudios de seroprevalencia por infección de VIH y ETS en el período 2004-2006 para la construcción de indicadores de género.

[403] La administración distrital firmó el 26 de junio, con los propietarios de sitios LGBT representados por la agremiación Adalid, un pacto de rumba segura para la población LGBT. El pacto contó con el apoyo de diez alcaldías locales. La Policía Metropolitana se comprometió a no agredir a esta población en la vía pública; los propietarios de los sitios LGBT, por su parte, se comprometieron a insonorizar sus locales, a concebir e implementar acciones para evitar el sobrecupo, a difundir mensajes de rumba segura y consumo responsable, a erradicar la utilización de caza clientes, a cumplir con el horario de funcionamiento, a no permitir el ingreso de menores de edad y a asumir corresponsabilidad con las empresas de taxis para velar por la seguridad de quienes los toman a la salida de los establecimientos.

[404] Con esta estrategia, las secretarías distritales de Educación y de Salud, en convenio con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, buscan promover una sexualidad segura y responsable entre los adolescentes y jóvenes. Pretenden también reducir las situaciones consideradas como de prioritaria intervención en salud pública, como el cáncer cuello uterino, la violencia intrafamiliar, la mortalidad materna, el contagio de enfermedades de transmisión sexual –el Sida incluido– y, muy especialmente, la reducción del embarazo en adolescentes. Tomado de http://www.sedbogota.edu.co/t/_blank. Último acceso, enero 25 del 2008.

Políticas públicas enfocadas al derecho a la vivienda	Inclusión de parejas del mismo sexo en subsidios de vivienda administrados por la empresa distrital Metrovivienda.
Políticas públicas enfocadas a la seguridad	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de casos de violencia: homicidios, abusos policiales, amenazas y otras circunstancias que ameritaron conocimiento especial. • Estudio para incluir en bases de datos casos de violencia contra personas LGBT. • Formación de 355 policías en derechos de la población LGBT. • Creación de la figura del Oficial de enlace entre la población LGBT y la Policía.

Fuente: Tabla resumen, elaborada con las respuestas a los derechos de petición interpuestos ante la Alcaldía Mayor de Bogotá y las secretarías de Educación, Salud, Gobierno y Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual. 2007.

La Alcaldía de Bogotá desarrolló políticas tendientes a superar la discriminación contra la población LGBT con una perspectiva bastante amplia. Se contemplaron temas de seguridad, salud, educación, vivienda, visibilidad política del movimiento social e incluso un centro de atención dirigido específicamente a esta población. El compromiso político, la inversión presupuestal y la implementación de políticas promovidas desde la administración han sido la contribución más significativa al reconocimiento y la defensa de los derechos humanos de la población LGBT.

El Centro Comunitario atendió entre el 2006 y el 2007⁴⁰⁵ 2.764 personas en forma directa y 8.292 en forma indirecta⁴⁰⁶. Entre los servicios gratuitos se destacan la asesoría jurídica —en el mismo período atendió a 211⁴⁰⁷ usuarios— y la atención psicológica —174⁴⁰⁸ usuarios—. El Centro, poniendo de presente otras preocupaciones y necesidades de la población LGBT, fomentó también la formación de grupos de discusión: el Grupo de Mamás y Papás de personas LGBT y el Grupo de Personas Sordas LGBT. Finalmente, las tareas de promoción, difusión y visibilidad de los derechos se adelantaron mediante diferentes estrategias comunicativas⁴⁰⁹: talleres, festivales, charlas, actividades culturales, concursos fotográficos y de poesía, ciclos de cine y difusión por Internet. El Centro Comunitario constituye un avance en la implementación de políticas públicas orientadas a la población LGBT.

[405] Hacemos referencia al período que va del 19 de octubre del 2006 al 19 de octubre del 2007. El Centro comunitario LGBT presentó un informe de las actividades realizadas entre estas fechas. El Centro comunitario LGBT obtiene aportes del Fondo de Desarrollo Local de Chapinero y de la unión temporal de Profamilia, Arco Iris y Colombia Diversa.

[406] Informe final de gestión, Centro comunitario LGBT, Contrato SGDC-C-02-0007-00-06, p. 4.

[407] *Ibid.* Pág. 29

[408] *Ibid.* Pág. 23

[409] *Ibid.* Págs. 17-22.

Al cierre de la administración del alcalde Luis Eduardo Garzón se expidió un decreto⁴¹⁰ que fija los lineamientos de la política pública para garantizar los derechos de las personas LGBT. A partir de una base amplia de principios –autonomía, libertad, identidad y diversidad, entre otros–, el decreto reconoce la titularidad de derechos de la población LGBT, al tiempo que promueve su garantía.

Esta política se estructura en procesos estratégicos, componentes y líneas de acción⁴¹¹. El decreto señala los dos primeros, y deja para el desarrollo de los alcaldes locales, en atención al Consejo Consultivo LGBT⁴¹², las líneas de acción. Los procesos estratégicos buscan fortalecer: a) las instituciones locales; b) el conocimiento y ejercicio de los derechos de la población LGBT; c) la transformación cultural de los imaginarios sobre la población LGBT, y d) los procesos de retroalimentación de información, es decir, el sistema de monitoreo de la situación de derechos humanos.

Para el plan de acción, y el seguimiento de los procesos estratégicos y sus componentes, se diseñará un sistema de monitoreo, sistematización y evaluación permanente de la gestión distrital. Éste debe incluir el seguimiento de las normas que regulan el comportamiento de servidores públicos con respecto a la no discriminación y la garantía de derechos de las personas LGBT. Cada administración deberá adoptar un plan y líneas de acción, metas, indicadores de evaluación, seguimiento e impacto.

[410] Decreto 608 del 28 de diciembre del 2007.

[411] Los procesos estratégicos se entienden como los mecanismos que permiten lograr los objetivos de la política. Los componentes son los contenidos de cada proceso estratégico. Las líneas de acción se definen como la orientación de los programas y proyectos a través de los cuales se implementará la política y están contenidas en el Plan de Acción de la Política LGBT. *Ibid.*, artículo 4.

[412] El Consejo Consultivo hace de interlocutor entre el sector civil LGBT y la administración pública sobre sus preocupaciones, necesidades y propuestas. Entre sus funciones se encuentra el análisis de los principales problemas de la comunidad LGBT y la elaboración de recomendaciones y lineamientos en políticas públicas. Se ocupa también del análisis jurídico de las sentencias y de los tratados para garantizar los derechos humanos de la población.

Tabla 28

Avances en PPLGBT en la ciudad de Medellín

<p>Proyectos de políticas públicas enfocadas a la población LGBT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo económico a campañas contra la homofobia, día del orgullo gay y día de la no homofobia. • Pacto de convivencia entre comerciantes LGTB y administración. • Segunda fase de campaña de comunicación contra la homofobia. • Conformación mesa de trabajo LGBT.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la educación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de contratación con organización LGBT para acompañamiento en intervención pedagógica en ética y sexualidad. • Sensibilización de niños y niñas de 4º y 5º de primaria. • Ante la persistencia de manuales homofóbicos en instituciones educativas, se instó a que se hicieran modificaciones. • Apoyo al ciclo de cine Rosa.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo proyecto Colombia del Fondo Mundial que incluye salud de población homosexual. • Caracterización población LGBT, comuna 10, para atención en salud. • Se dio apoyo a grupos de alto riesgo mediante el suministro de condones.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la vivienda</p>	<p>***</p>
<p>Políticas públicas enfocadas a la seguridad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prevención de actos violentos en el 2006. Comuna 10. • Desde el 2007 existe un oficial de enlace con la comunidad LGTB. • El Concejo de Medellín aprobó en junio del 2006 un acuerdo mediante el cual se crea "la política pública para la prevención y atención de las violencias sexuales que afectan a la ciudadanía, principalmente a mujeres, niñas y niños en la ciudad." Este acuerdo incluye a las personas LGBT como destinatarios de la política.

Fuente: Tabla resumen, elaborada a partir de las respuestas a los derechos de petición interpuestos ante la Alcaldía Mayor de Medellín y las secretarías de Educación y Salud. 2007.

Entre los programas implementados se destaca la estrategia de comunicaciones de la Alcaldía de Medellín para visibilizar a la población LGBT. Con mensajes cortos se buscó que la ciudadanía se familiarizara con las definiciones de lesbiana, gay, bisexual y transgenerista. En cuanto al tema de seguridad, vale la pena resaltar la creación de la figura del oficial de enlace entre la Policía y la comunidad LGBT. Este tipo de avances institucionales afianzan las relaciones entre la fuerza pública y la ciudadanía, y además parten del reconocimiento de la existencia de problemas de abuso policial y reflejan la decisión política de buscar medidas para resolverlos.

Tabla 29

Avances en PPLGBT en el departamento del Valle del Cauca

<p>Proyectos de políticas públicas enfocadas a la población LGBT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Foro diversidad sexual y difusión de derechos de las mujeres transgeneristas. • Foros sobre derechos de la población LGBT. • Fortalecimiento de actividades relacionadas con los derechos de las mujeres transgeneristas. • Destinación de recursos a confluencia LGBT.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la educación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo al ciclo de cine Rosa en Cali.
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la salud</p>	<p>***</p>
<p>Políticas públicas enfocadas al derecho a la vivienda</p>	<p>***</p>
<p>Políticas públicas enfocadas a la seguridad</p>	<p>***</p>

Fuente: Tabla resumen, elaborada a partir de las respuestas a los derechos de petición interpuestos ante la Gobernación del Valle del Cauca. 2007.

La Gobernación del Valle del Cauca fue la única gobernación que destinó parte de su presupuesto a las necesidades de la población LGBT. Desembolsó recursos para destinarlos a los proyectos adelantados por organizaciones de la sociedad civil que hicieron parte de la confluencia LGBT. El fortalecimiento de los proyectos de estas organizaciones constituye un avance significativo en el reconocimiento de las necesidades insatisfechas de la población LGBT, sobre todo si se tiene en cuenta que la iniciativa parte de un departamento con altas tasas de violencia contra esta población.

La Gobernación del Valle del Cauca fue la única gobernación que destinó parte de su presupuesto a las necesidades de la población LGBT.

Dificultades en la implementación de políticas públicas

Bogotá

Es importante tener presente que, no obstante estos avances en materia de derechos de la población LGBT en Bogotá, se trata apenas de un primer paso; un primer paso necesario, sí, pero sólo un primer paso. Las políticas, por sí solas, no son efectivas, y aún quedan pendientes temas en la agenda pública. En cuanto a la salud, por ejemplo, hacen falta campañas dirigidas específicamente a la población LGBT. La campaña “Territorio seguro” se orientó principalmente a las personas heterosexuales; ésta incluyó apenas un afiche en alusión a la población LGBT. Por otra parte, si bien se hicieron estudios –además con perspectiva de género y orientación sexual– de seroprevalencia y de enfermedades transmisión sexual a personas LGBT y a travestis que ejercen la prostitución, los resultados de esos estudios no se han hecho públicos, y ésta es una condición necesaria para trazar líneas de acción frente a estas enfermedades.

Sobre la seguridad, son preocupantes dos aspectos. En primer lugar, la reserva total de las investigaciones y de los informes del Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia de Bogotá (SUIVD). La información estadística sobre violencia contra la población LGBT no se proporciona, los datos que sí se divulgan son contradictorios⁴¹³, y el registro de casos de violencia contra quienes ejercen la prostitución es confusa. En segundo lugar es preocupante la dificultad que tiene el oficial de enlace de la Policía nacional para coordinar, con un pequeño equipo de trabajo, las quejas y denuncias por abuso policial contra la población LGBT, sobre todo cuando se ven involucrados sus superiores, a quienes por obvias razones no puede investigar.

Otras dificultades en la implementación de políticas públicas enfocadas a la población LGBT

Además de los vacíos y dificultades que presentó la implementación de las políticas públicas enfocadas a la población LGBT propuestas por la administración de Bogotá, habría que señalar los problemas de orden político y social que se interpusieron a la hora de su implementación: la falta de compromiso

[413] En el capítulo de violencia contra la población LGBT se explican las contradicciones existentes en los sistemas de información.

del Concejo de Bogotá con los derechos humanos de la población LGBT y la oposición de algunos sectores religiosos y grupos de extrema derecha.

Fracaso de acuerdo distrital para garantizar políticas públicas

Concejales de distintas fuerzas políticas de Bogotá⁴¹⁴ presentaron ante el Concejo distrital un proyecto de acuerdo con el fin de establecer lineamientos de política pública para garantizar y proteger los derechos de las personas LGBT⁴¹⁵. El proyecto contaba con el apoyo del Alcalde Mayor, de la bancada del Polo Democrático, del movimiento Por la Bogotá que Soñamos y de concejales del partido Liberal. Se presentó en más de cinco oportunidades, pero no era debatido por la falta de diligencia de las mesas directivas del Concejo. Después de que se ejerciera presión social y política, finalmente en el mes de julio del 2007, en sesiones extraordinarias, la Comisión de Gobierno del Concejo de Bogotá discutió la iniciativa y votó negativamente el proyecto de acuerdo N° 357 del 2007, “Por medio del cual se

La homofobia de algunos de los concejales fue sorprendentemente expresa y abierta.

establecen lineamientos de política pública en relación con personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas –LGBT– en Bogotá y se dictan otras disposiciones.” Los argumentos que hundieron el proyecto en su primer debate eran abiertamente homofóbicos y contrarios a los principios del Estado social y democrático de derecho. Entre otros, se adujo que la iniciativa promovía la homosexualidad, sobre todo entre la niñez; que se buscaba hacer de Bogotá una ciudad gay, que el acuerdo creaba privilegios, que atentaba contra la familia, que era inconstitucional y que los concejales carecían de competencia para reglamentar el tema. La homofobia de algunos de los concejales fue sorprendentemente expresa y abierta.

[414] Se destacaron en la presentación y defensa de esta iniciativa las concejales María Isabel Niño (Cambio Radical), Gilma Jiménez y Lariza Pizano (Movimiento por la Bogotá que Soñamos), Carlos Vicente de Roux (Polo Democrático).

[415] El Concejo de Bogotá ha aprobado importantes acuerdos para crear marcos normativos con el fin de garantizar los derechos de poblaciones discriminadas o marginadas. Entre ellos se encuentran: Acuerdo Distrital 175 del 2005, que establece lineamientos de política pública para la población afrodescendiente de la capital; Acuerdo Distrital 254 del 2006, que establece lineamientos de política pública para el envejecimiento y las personas mayores del Distrito; Acuerdo Distrital 091 del 2003, por el cual se establece el plan de oportunidades para las mujeres; Acuerdo Distrital 159 del 2005, por el cual se establecen lineamientos de políticas públicas para los jóvenes. El Código de Policía establece disposiciones que fomentan el respeto por la orientación sexual de las personas y campañas educativas para la tolerancia y el respeto de la población LGBT (artículo 10 N° 7 y artículo 245 N° 14).

Declaraciones homofóbicas durante la discusión del proyecto de acuerdo

[...] Yo no creo que les peguen, no. Yo creo que simplemente los llevan, les quitan los disfraces y los bañan, y quedan otra vez como deben ser, hombres o mujeres.

Guillermo Cortés, 'Chiva Cortés', concejal Cambio Radical

[...] para señalar que este proyecto, además de inconveniente y demagógico, es un proyecto hasta irrespetuoso con el Concejo y con la ciudad, y es inoportuno.

Omar Mejía, concejal Partido Conservador

[...] Yo iba a pedir el aplazamiento de este importante proyecto, de los homosexuales, de las lesbianas, bisexuales, maricas, todas estas cosas que trae este proyecto. [...] aquí hay inconveniencia para determinada parte del alto porcentaje de la sociedad bogotana y conveniencia para unos pocos.

Jorge Durán, concejal Partido Liberal

[...] El nivel del Concejo se bajó al admitir este proyecto de acuerdo [...] hemos conocido casos donde personas que tenían esta disfuncionalidad han sido cambiadas.

Gustavo Páez, concejal Movimiento Unión Cristiana

[...] El proyecto avala una tendencia al comportamiento y al deseo humanos insustentable.

Angélica Tovar, concejal Partido Nacional Cristiano

La promoción de estas iniciativas es indispensable para garantizar la continuidad de las políticas públicas sobre el tema. En el año 2008, doce concejales de la bancada del Polo Democrático y del partido Liberal presentaron nuevamente un proyecto de acuerdo con el mismo contenido. Aún no se le ha dado trámite⁴¹⁶.

Manifestación contra las políticas públicas

En septiembre del 2006 se llevó a cabo una marcha promovida por movimientos cristianos. La consigna de la marcha, en abierta oposición a las políticas

[416] Concejo de Bogotá, proyecto de acuerdo 214 del 2008.

públicas adelantadas por la Alcaldía de Bogotá, que promovía a la capital como una ciudad para la diversidad, con el eslogan “Bogotá territorio de diversidad”⁴¹⁷, era: “No a los derechos de pareja y familia para los homosexuales y no a Bogotá como distrito gay”. Los argumentos se centraron en la inmoralidad religiosa de la homosexualidad. Así lo registraron los medios de comunicación:

[Esteban Moreno, de otra iglesia de este credo [cristiano], manifestó: ‘Que estemos en el siglo XXI no quiere decir que olvidemos lo que dice la Biblia. Y convertir a Bogotá en un distrito gay, como piensa el alcalde Garzón, es ir contra la palabra de Dios’⁴¹⁸.]

Así, al tiempo que se adelantaban políticas públicas a favor del reconocimiento de los derechos humanos de la población LGBT, grupos religiosos y de ultraderecha promovían la discriminación.

Medellín

De las respuestas de las diferentes secretarías de gobierno la ciudad de Medellín se concluye que, en relación con el derecho a la salud, no hay un enfoque de perspectiva claro para la población LGBT. Cuando estas secretarías responden por sus políticas en salud, sólo citan campañas contra el VIH/Sida, y además el enfoque se restringe a lo sanitario; se limita al uso del condón, dejando de lado otros aspectos importantes que van de la mano con la prevención de esta enfermedad. Mencionan también una caracterización hecha en la comuna 10 de Medellín, pero no explican sus objetivos, ni cuál fue la población objeto de estudio.

En cuanto a la seguridad, la Alcaldía no aborda en toda su dimensión la crítica situación de abuso policial. Siendo el Alcalde la mayor autoridad de la Policía en el ámbito local, se debería profundizar en las medidas y buscar una solución definitiva a una situación reiterativa de abuso, máxime cuando hay un registro de varias personas afectadas por el uso excesivo e injustificado de la fuerza pública contra la población LGBT.

[417] Compromisos de la administración distrital presentados a la comunidad LGBT en el marco de la conmemoración del Día Internacional del Orgullo Gay, 2006.

[418] Tomado de *El Tiempo*, 1 de octubre del 2006.

Valle del Cauca

Por su parte, la Gobernación del Valle del Cauca se ha limitado a apoyar económicamente a las organizaciones LGBT, pero sin ninguna política de institucionalización. Esto se ha traducido en la ausencia de proyectos y acciones originadas directamente en la administración departamental, lo que le resta fuerza y continuidad a las acciones. El apoyo económico se debe acompañar de un decidido apoyo institucional que fortalezca las iniciativas de las organizaciones civiles.

Buenas prácticas y dificultades en la implementación de políticas públicas en otras ciudades del país

Dada su mayor disposición política, las administraciones locales de las ciudades de Bogotá y Medellín, y la Gobernación de Valle del Cauca, han podido implementar acciones que contribuyen a garantizar los derechos de la población LGBT. A pesar de las dificultades y los vacíos, es necesario destacar que el desarrollo de estas políticas no ha estado sujeta exclusivamente a la disponibilidad presupuestal. Sin embargo, otras ciudades grandes, con presupuesto, no han fomentado políticas en este sentido. Más allá de las limitaciones presupuestales, entonces, lo que más bien existe es una limitación cultural y política, de la que se desprende la discriminación contra la población LGBT. Si bien la población LGBT no fue incluida en los programas de gobierno de varias administraciones locales, hubo otras, además de las mencionadas, que sobreponiéndose a las trabas económicas que algunas alcaldías interpusieron, sí pusieron en marcha políticas favorables.

Buenas prácticas de las administraciones locales de las ciudades de Riohacha y Pasto en PPLGBT (Política Pública para la población LGBT)

En su política de desarrollo social, la Alcaldía de Riohacha planteó: “Atender y apoyar integralmente a la población LGBT, buscar sensibilizar y socializar con la población planes y políticas de convivencia con el sector poblacional LGBT”⁴¹⁹. En respuesta a Colombia Diversa, esta Alcaldía manifestó que, si

[419] Respuesta a derecho de petición enviado por Colombia Diversa a la Alcaldía de Riohacha.

bien no ha nombrado a un funcionario específico a cargo del tema, considera importante que futuros gobiernos llenen este vacío. La Alcaldía manifestó también que “prestó apoyo económico a diferentes reinados gay”⁴²⁰, en respaldo político a una actividad con la que la comunidad LGBT de Riohacha se siente identificada. Por su parte, la Alcaldía de Pasto implementó campañas contra la homofobia, entre ellas el desarrollo de módulos formativos en colegios públicos, creó una mesa de trabajo para el “diagnóstico de la diversidad sexual” y llevó a cabo un foro de políticas públicas enfocado en los derechos de la población LGBT.

Aunque el compromiso de estas alcaldías no tuvo resonancia en los medios de comunicación, representa un modesto pero significativo avance en el reconocimiento de los derechos de la población LGBT. La superación de las limitaciones presupuestales y el tratamiento diferenciado a una población que a pesar de ser minoritaria se reconoce e incluye en los planes de desarrollo local, demuestra que las excusas que dan las administraciones locales responden más bien a prejuicios frente al tema de los derechos de la población LGBT que a otras razones.

Las excusas que dan las administraciones locales responden más bien a prejuicios frente al tema de los derechos de la población LGBT que a otras razones.

Dificultades en la implementación de políticas públicas en otras ciudades del país

Las respuestas de las alcaldías de las capitales departamentales del país reflejan las siguientes dificultades:

- a) Dificultades para desarrollar PPLGBT con el argumento de la inclusión genérica de comunidades minoritarias. Algunas administraciones municipales aseguran que desarrollan programas amplios que incluyen múltiples comunidades bajo una sola asignación presupuestal, reconociendo una diferencia en bloque. Es decir, negritudes, mujeres, indígenas y población LGBT son beneficiarias de una sola asignación presupuestal y de un solo programa que pretende asimilarlas a una gran comunidad que tiene como denominador común “ser diferentes a la mayoría”. Con esta política unifica-

[420] *Ibid.*

da se busca subsanar el desconocimiento histórico de la población LGBT. Sin embargo, puesto que los problemas de exclusión y discriminación no son abordados directamente, el logro de este objetivo no es posible.

- b) Programas en salud sobre VIH/Sida en los que no existe un enfoque diferencial frente a la población LGBT. Otras administraciones municipales presumen que se implementan políticas públicas a favor de la población LGBT cuando el tema de VIH/Sida es tratado en los programas generales de salud.
- c) Otro grupo de alcaldías alega que no implementan políticas públicas pensadas para una comunidad que es muy pequeña y que además no ha denunciado violaciones a sus derechos.
- d) Un último grupo asegura que es imposible desarrollar políticas públicas por falta de compromiso de la comunidad LGBT, o porque apenas ahora se empieza a hablar de los derechos de esta población.

A continuación se ejemplifican y detallan estas dificultades.

a) Dificultades en PPLGBT por inclusión genérica de comunidades minoritarias

Las alcaldías de Armenia, Barranquilla, Caquetá, Montería, Neiva, San Andrés Isla y Valledupar desarrollaron políticas amplias que buscaron incluir a todas las comunidades minoritarias, pero en un programa genérico que por su naturaleza ignoraba las diferencias entre ellas y las particularidades de cada cual. La premisa que rige estas políticas públicas consiste en sostener que las guía un Estado social de derecho, y que todas las personas son iguales. Creen que al incluir a todos en sus políticas, aun cuando no atiendan a sus diferencias, no incurrir en discriminaciones de ningún tipo. Por ejemplo, la Alcaldía de Montería, con su programa “Construyamos el municipio por el camino correcto”, buscó:

[Atender a toda la comunidad monteriana, en sus necesidades que la constitución y las leyes les exigen a los entes territoriales municipales. Dicho plan de desarrollo no determina segmento de población alguna, ni mucho menos hace discriminación para atender los derechos humanos fundamentales de cualquier ciudadano. La población [LGBT] a la

cual usted hace referencia, dentro del plan de acción, está incluida para su atención y solución a las necesidades que la ley le permite a los entes territoriales municipales⁴²¹.

La Alcaldía de San Andrés Isla, por su parte, alegó falta de presupuesto y la consiguiente imposibilidad de desarrollar una PPLGBT.

b) Programas en salud sobre VIH/Sida sin enfoque diferencial a la población LGBT

Las políticas públicas, en el caso de la Alcaldía de Arauca, se concentran en el tema del VIH/Sida. No contemplan un tratamiento diferencial para la población LGBT. Se asume que de suyo ésta entra en el tratamiento del tema, y que es beneficiaria de cualquier proyecto que tenga que ver con esta enfermedad. En el mismo sentido, la Alcaldía de Popayán, por su parte, manifestó:

[Se implementó] la política de salud sexual y reproductiva, manejo y control de factores de riesgo asociados al consumo, implementación de la política en salud mental para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas, reducción del impacto en salud de la violencia y VIH, etc[étera]. Los cuales están dirigidos a la comunidad en general, incluyendo obviamente al grupo LGBT⁴²².

Estas respuestas ponen en evidencia dos aspectos importantes: por un lado, la concepción de una política claramente genérica sin ningún enfoque particular hacia la población LGBT; por otro, el hecho de que a esta población se la asocie, sin más, con el consumo de sustancias psicoactivas y con enfermedades de transmisión sexual como el VIH/Sida.

c) Falta de implementación de PPLGBT por ser una comunidad muy pequeña que no ha denunciado violaciones a sus derechos

Las alcaldías de Leticia, Mocoa y Puerto Carreño arguyen que no hace falta desarrollar políticas públicas enfocadas a los derechos de la población LGBT porque ésta nunca ha denunciado violación alguna a sus derechos, o simplemente porque se trata de una población muy reducida. Según una de estas alcaldías,

[421] Respuesta a derecho de petición enviado por Colombia Diversa a la Alcaldía de Montería, 2007.

[422] Respuesta a derecho de petición enviado por Colombia Diversa a la Alcaldía de Popayán, 2007.

[Mocoa no cuenta con ningún comité o sistema en particular, que su objeto sea la preservación de los derechos de la población LGBT, debido a que hasta el momento no [se] registran casos de violación a este tipo de población. Además el índice de población LGBT es muy reducido en nuestro municipio⁴²³.]

Ninguna de estas alcaldías incluyó estudios que permitieran establecer cuántas personas LGBT habitan en sus respectivos municipios. De cualquier modo, lo numerosa que sea o no la población LGBT no es la razón por la cual se la considera una minoría. Las políticas públicas orientadas al reconocimiento de los derechos de las minorías deben ser concebidas también para invitarlas a denunciar abusos —abusos éstos que pueden ser encubiertos y desconocidos sencillamente porque se ignora la existencia de estas minorías como grupo poblacional—.

d) Imposibilidad de desarrollar políticas públicas por falta de compromiso de la comunidad LGBT o porque apenas ahora se empieza a hablar de sus derechos

Si bien las alcaldías de Bucaramanga, Ibagué y Sincelejo parten del reconocimiento de los derechos y de las necesidades particulares de la población LGBT, sus respuestas traslucen falta de interés. La Alcaldía de Ibagué hizo re-

Las políticas públicas orientadas al reconocimiento de los derechos de las minorías deben ser concebidas también para invitarlas a denunciar abusos.

ferencia a acciones con hogares comunitarios, lo que no tiene ninguna relación con la pregunta que se le había formulado sobre PPLGBT. Según la Alcaldía de Bucaramanga los derechos de las personas heterosexuales son diferentes de los de las personas LGBT, pues como lo

sostiene, “es obvio que sus derechos son de nueva generación”⁴²⁴. Finalmente, en el caso de la Alcaldía de Sincelejo, ésta responsabiliza de la falta de desarrollo de políticas públicas orientadas a la comunidad LGBT, a esta misma comunidad, supuestamente por su falta de compromiso con la administración local: “A través de la Secretaría de Desarrollo Social se ha procurado realizar acercamiento con los grupos en mención [LGBT], hecho que ha sido difícil por la falta de colaboración de los mismos”⁴²⁵.

[423] Respuesta a derecho de petición enviado por Colombia Diversa a la Alcaldía de Mocoa, 2007.

[424] Respuesta a derecho de petición enviado por Colombia Diversa a la Alcaldía de Bucaramanga, 2007.

La tabla que se presenta a continuación resume y evalúa las políticas públicas adelantadas en las capitales departamentales del país. Su elaboración parte de las respuestas que dieron las alcaldías locales a los derechos de petición interpuestos por Colombia Diversa. En primer lugar se evalúa la existencia o no de apoyo político a la población LGBT mediante declaraciones, programas, campañas o proyectos. En segundo lugar se enumeran las alcaldías que han llevado a cabo acciones concretas a favor de la población LGBT, independientemente del presupuesto invertido. Sobre este segundo aspecto es importante tener presente que no todas las acciones concretas tuvieron respaldo político; algunas acciones aisladas a favor de la población LGBT no obedecen a una política estructural del gobierno local. En tercer lugar se presentan las alcaldías que han buscado garantizar sus políticas a favor de la población LGBT, independientemente de quien administre el gobierno local, institucionalizándolas mediante decretos o compromisos políticos. Por último, se presentan las dificultades que algunas administraciones locales alegaron como justificación para no adelantar políticas públicas a favor de la población LGBT (éstas fueron descritas atrás, en los puntos a, b, c, d).

Tabla 30
Balance general de políticas públicas adelantadas por las alcaldías de las capitales departamentales

Alcaldías	Respondió a derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa	Prestó apoyo político	Adelantó acciones concretas a favor de la población LGBT	Sus acciones tienen respaldo institucional	Alegó dificultades a, b, c, d
Arauca					a
Armenia					a
Barranquilla					a
Bogotá					
Bucaramanga					d
Cali					
Cartagena					

[425] Respuesta a derecho de petición enviado por Colombia Diversa a la Alcaldía de Sincelajo, 2007.

Cúcuta					
Florencia					a
Ibagué					d
Leticia					c
Manizales					
Medellín					
Mitú					
Mocoa					c
Montería					a
Neiva					a
Popayán					b
Puerto Carreño					c
Puerto Inírida					
Quibdó					
Riohacha					
San Andrés					a
San José del Guaviare					
San Juan de Pasto					
Santa Marta					
Sincelejo					d
Tunja					
Valledupar					a
Villavicencio					
Yopal					
Gobernación del departamento del Valle del Cauca					

Las alcaldías de Bogotá y Medellín, de acuerdo con la información de esta tabla, ofrecen garantías de continuar con la política pública a favor de la población LGBT de sus respectivas administraciones. Aunque la Gobernación del Valle del Cauca mantiene cierta distancia con las políticas adelantadas en Medellín y Bogotá, dio apoyo político a algunas acciones favorables a la población LGBT. Por su parte, las alcaldías de Pasto y Riohacha emprendieron algunas acciones que, si bien no cuentan con un efectivo apoyo político, ni se han institucionalizado, representan un avance en la promoción y garantía de los derechos humanos de la población LGBT. Las demás alcaldías locales no han desarrollado acciones a favor de la población LGBT. Aunque alegan dificultades de variada índole, el prejuicio cultural y la falta de compromiso político parecen ser los verdaderos y mayores obstáculos. La falta de respuesta de algunas alcaldías locales es preocupante. Esto se puede interpretar de diferentes formas, pero lo cierto es que el silencio ante las preguntas planteadas acerca de los derechos de una comunidad determinada, en este caso los de la población LGBT, revela negligencia y falta de compromiso con el deber constitucional⁴²⁶.

La Procuraduría General de la Nación (en adelante PGN) contempló en su política institucional la promoción, protección y defensa de los derechos de la población LGBT.

Ministerio público

En este apartado se hace un balance de las políticas adelantadas por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo a favor de la población LGBT, teniendo presente que “la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas”⁴²⁷ son las tareas asignadas por la Constitución política a estas entidades. Se expondrán las principales acciones de estos dos entes y las dificultades que han encontrado en el ejercicio de sus funciones.

[426] Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Constitución política de Colombia, 1991.

[427] Artículo 118 de la Constitución política de Colombia, 1991.

Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría General de la Nación (en adelante PGN) contempló en su política institucional la promoción, protección y defensa de los derechos de la población LGBT⁴²⁸. Ha emprendido diferentes acciones disciplinarias, preventivas y de intervención, de acuerdo con las funciones que estipula la Constitución⁴²⁹. Estas acciones han sido desarrolladas por intermedio directo del despacho del Procurador General, y como encargada de adelantar las acciones en esta materia ha sido designada una Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos. A continuación presentamos un balance de ellas.

Con el fin de analizar las políticas adelantadas por la PGN conviene dividirlas en tres partes. En primer lugar estarían las acciones operativas y de promoción, es decir, las acciones institucionales encaminadas a promover los derechos de la población LGBT a partir del fortalecimiento de espacios institucionales que la reconozcan como sujeto de derechos con problemáticas particulares. En segundo lugar las acciones de intervención jurídica, que incluyen las acciones de la PGN ante diferentes corporaciones gubernamentales con el fin de producir pronunciamientos a favor de los derechos de esta población. En tercer lugar, las acciones disciplinarias y de intervención directa, en las que se adelantan procesos de investigación disciplinaria por actos discriminatorios cometidos por funcionarios públicos, ya sea por acción u omisión, y que ameritan seguimiento y capacitación para que cesen las violaciones a los derechos humanos de la población LGBT.

[428] Este capítulo se elaboró con base en la respuesta obtenida al derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa ante la Procuraduría General de la Nación, 2007.

[429] Artículo 227 de la Constitución política de Colombia, 1991.

Tabla 31

Acciones de la Procuraduría General de la Nación para la promoción, defensa e intervención jurídica y disciplinaria a favor de la población LGBT

<p>Acciones operativas y de promoción realizadas por la Procuraduría General de la Nación</p>	<p>Inclusión en el Plan Operativo Anual 2007: adelantar acciones de prevención y promoción de los derechos de la población LGBT.</p>
	<p>Realización de una serie de programas sobre los derechos de la población LGBT en el espacio televisivo <i>Procurando</i>⁴³⁰.</p>
	<p>Asignación de dos delegados en la Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos para la promoción, prevención y protección de los derechos de la población LGBT.</p>
<p>Acciones de intervención jurídica a favor de los derechos de la población LGBT</p>	<p>Ha dado conceptos favorables en las distintas demandas ante la Corte Constitucional relacionadas con los derechos de las parejas del mismo sexo. Éstos culminaron en las sentencias C-075/07, C-811/07 y C-336/08. Sobre la demanda para la obtención de derechos patrimoniales de la población LGBT, la Procuraduría conceptuó: “La organización racional de la sociedad debe favorecer la existencia de derechos que faciliten la libre elección de las opciones y dentro de ellas está la de la alternativa sexual, que a la vez forma parte del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad”⁴³¹.</p>
	<p>Intervención favorable⁴³² ante el Concejo de Bogotá para la aprobación del acuerdo “por medio del cual se establecían los lineamientos de política pública en relación con personas LGBT, en Bogotá”</p>
	<p>Intervención ante el Congreso de la República⁴³³ a propósito del proyecto de ley que buscaba “prevenir, erradicar y sancionar la discriminación”, resaltando la necesidad de armonizar la legislación con la jurisprudencia constitucional referente a derechos patrimoniales y de seguridad social para las parejas del mismo sexo.</p>

[430] En estos programas se trataron los derechos patrimoniales de la población LGBT, la discriminación por orientación sexual, los derechos de las personas privadas de la libertad y las acciones afirmativas fruto de las políticas públicas enfocadas a la población LGBT. Respuesta obtenida al derecho de petición interpuesto ante la Procuraduría General de la Nación por Colombia Diversa, 2007.

[431] Concepto N° 4160 sobre la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos parciales 1 y 2 de la ley 54 de 1990. 6 de septiembre del 2006.

[432] Concepto N° 47009 del 9 de agosto del 2007 dirigido al Presidente del Concejo de Bogotá.

[433] En el foro organizado por el Congreso de la República, el 15 de noviembre del 2007, para discutir el estatuto contra la discriminación.

Acción disciplinaria y de intervención	La PGN ha hecho seguimiento al cumplimiento del deber de las autoridades penitenciarias de no discriminar a las personas privadas de la libertad en razón de su orientación sexual.
	Seguimiento a las actuaciones de las autoridades que deben investigar y sancionar los crímenes de odio cometidos por grupos de extrema derecha contra la población LGBT.
	Recibe quejas y denuncias promovidas por diferentes ONG que trabajan por los derechos de la población LGBT. En particular, reconvinó al Comandante del Departamento de Policía de Bolívar por sus declaraciones a propósito de la muerte de un ciudadano gay en Cartagena ⁴³⁴ .
	Con motivo de las muertes de transgeneristas en el Valle del Cauca ⁴³⁵ , se ofició a la Policía de Cali para que investigara estos hechos y los sancionara. Propuso además capacitar a la policía sobre los derechos de la población LGBT.

Fuente: Tabla elaborada con base en la respuesta obtenida al derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa ante la Procuraduría General de la Nación. 2007.

Esta tabla da cuenta del trabajo que ha hecho la Procuraduría en la promoción y defensa de los derechos de la población LGBT. No obstante, es importante señalar que, al momento de imponer sanciones a los funcionarios públicos a quienes se les ha probado la comisión de acciones discriminatorias –ya sea por acción u omisión– contra la población LGBT, la Procuraduría no ha sido contundente. Las medidas disciplinarias de la Procuraduría no pueden limitarse a reconvenir a los funcionarios, menos aún cuando son funcionarios de la fuerza pública, esto es, usuarios legítimos de la coacción física, y además entes investigadores. Deben continuar adelantando investigaciones disciplinarias contra los funcionarios implicados en casos de abuso policial contra la población LGBT y las sanciones disciplinarias deben contemplar medidas drásticas que envíen un mensaje claro frente a su deber de proteger los derechos de las personas LGBT.

Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es la entidad estatal encargada de promover la divulgación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de Colombia, y de actuar en su defensa y protección. Enmarcó su compromiso dentro del “Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista”⁴³⁶,

[434] Las declaraciones del Comandante de la Policía y la acción de la Procuraduría frente a este hecho se encuentran en el capítulo “Violencia por prejuicio”, en el aparte dedicado a la violencia contra los hombres gay.

[435] Un estudio más amplio de estos hechos se puede ver en el capítulo “Violencia por prejuicio” en el aparte dedicado a la violencia contra las chicas trans en Cali.

[436] Misión de la Defensoría del Pueblo, tomado de http://www.defensoria.org.co/red/?_secc=01. Último acceso, 28 de diciembre del 2007.

por lo que su trabajo para alcanzar la plena igualdad, en coordinación con la comunidad LGBT, ha sido fundamental. A continuación destacamos algunas buenas prácticas⁴³⁷ de la Defensoría Delegada y de las regionales en relación con los derechos de la población LGBT.

Tabla 32
Avances de la Defensoría Delegada y de las regionales en la implementación de políticas a favor de la población LGBT

Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales	Presentó el proyecto de ley estatutaria N° 68 del 2007 de lucha contra la discriminación.
Defensoría Delegada para Asuntos Carcelarios	Entre sus proyectos del 2008 tiene contemplada una investigación sobre la población LGBT en las cárceles.
Defensoría Regional Antioquia	Acciones de tutela en salud y visita íntima. Trabajo en cárceles: capacitaciones sobre el tema. Trabajo en coordinación con organizaciones LGBT: El solar y Amigos Comunes.
Defensoría Regional Bogotá	Seguimiento a un caso de abuso policial. Trabajo en coordinación con organizaciones LGBT: Discípulo Amado. Trabajo en cárceles: capacitación sobre el tema en las cuatro cárceles de Bogotá y centros de reclusión transitorios.
Defensoría Regional Caldas	Trabajo en coordinación con grupos LGBT: Llama Interna.
Defensoría Regional Quindío	Acciones de tutela en salud. Seguimiento a la sentencia T-1096 del 2004. Seguimiento a un caso de abuso policial. Trabajo en cárceles: capacitaciones.
Defensoría Regional Risaralda	Seguimiento a un caso de violencia homofóbica. Acción de tutela a vulneración de identidad de travesti por corte de pelo en centro carcelario.

[437] Para identificar las buenas prácticas y las dificultades que ha enfrentado la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus funciones con respecto a la defensa y divulgación de los derechos de la población LGBT, fueron enviados derechos de petición a la Defensoría del Pueblo, a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, a la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, a la Defensoría Delegada para Asuntos Carcelarios y a 36 defensorías regionales. De un total de cuarenta derechos de petición, se obtuvo respuesta a treinta.

Defensoría Regional Santander	Asesoría caso de abuso sexual en cárcel. Asesoría para entrega de cadáver de transgenerista. Situación carcelaria: acercamiento a internas y dirección en reclusión de mujeres.
Defensoría Regional Valle del Cauca	Seguimiento a homicidios de trans en Cali. Seguimiento a casos de abuso policial. Seguimiento a un caso de discriminación a un estudiante gay en universidad. Seguimiento a un caso de negación de visita íntima de trans. Sensibilización de la Policía sobre derechos de la población LGBT. Gestión de cupos para trans en el SENA. Jornada Día de la no homofobia. Jornada Soy pero soy humano. Contacto permanente con grupos LGBT del Valle del Cauca.

Fuente: Tabla elaborada a partir de las respuestas a los derechos de petición interpuestos por Colombia Diversa ante la Defensoría del Pueblo. 2007.

No obstante los esfuerzos de la Defensoría Delegada y de las regionales en el seguimiento a los casos de violación de derechos humanos de la población LGBT, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, en respuesta al derecho de petición que Colombia Diversa interpuso ante la entidad, manifestó que el registro de violaciones de los derechos humanos de la población LGBT sigue presentando dificultades: el sistema operativo y las bases de datos de las defensorías no incluyen variables que permitan distinguir las necesidades de esa población, y por consiguiente su existencia como una minoría a la que le vulneran sus derechos es invisible.

La respuesta de la Defensoría Regional de Boyacá, por su parte, preocupa. En referencia al seguimiento de la población LGBT en los centros carcelarios, manifestó: “no se ha realizado seguimiento específico a la población LGBT,

en los centros de reclusión, porque la gestión se realiza para toda la población indistintamente de raza, credo, motivo de reclusión, situación económica, orientación sexual”⁴³⁸. Esta afirmación incurre

El registro de violaciones de los derechos humanos de la población LGBT sigue presentando dificultades.

en el mismo error de algunas alcaldías del país cuando interpretan el derecho a la igualdad. Esa interpretación debe ajustarse al “Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista”⁴³⁹, como una misión que ha establecido la misma Defensoría: es decir, que el seguimiento a cada población debe tener enfoques diferenciales que entiendan las dinámicas intrínsecas a las necesidades de cada cual.

[438] Respuesta a derecho de petición interpuesto por Colombia Diversa, S.D 01-37.

[439] Constitución política de Colombia de 1991, artículo 1.

Políticas públicas período 2006-2007: evaluación de los avances de frente a las recomendaciones de Colombia Diversa en su informe de derechos humanos del 2005

A manera de conclusión presentamos una breve evaluación de los avances registrados en el período 2006-2007 de acuerdo con las recomendaciones hechas por Colombia Diversa en su Informe de derechos humanos de la población LGBT del año 2005. En los casos a que haya lugar, se señalan también las falencias en la implementación de esas recomendaciones.

Tabla 33

Análisis de la implementación de las recomendaciones del Informe de derechos humanos de la población LGBT. Período 2006-2007

Recomendaciones hechas por Colombia Diversa para la implementación de políticas encaminadas a alcanzar la plena igualdad de la población LGBT	Evaluación de cumplimiento
Gobierno nacional y alcaldías	
Diseñar e implementar políticas públicas integrales que garanticen la igualdad y la no discriminación de las personas LGBT.	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno nacional, en sus planes de desarrollo 2002-2006 y 2006-2010 no propuso políticas a favor de la población LGBT. • Las administraciones locales de Bogotá y Medellín, y la gobernación del Valle del Cauca, diseñaron e implementaron políticas públicas favorables a la comunidad LGBT.
Establecer un sistema estadístico estatal o ajustar los existentes para cubrir adecuadamente las violaciones de derechos humanos de la población LGBT.	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno nacional no desarrolló ningún sistema estadístico estatal para el registro de violaciones de derechos humanos de la población LGBT. • Medicina Legal cuenta con una base de datos que incluye la variable "Homosexual" en el registro de hechos violentos. • El registro de datos del Sistema Único de Registro de Violencia Distrital (SUIVD) tiene fallas: en el Sistema no aparecen casos que Medicina Legal sí registra.
Designar un funcionario en cabeza del Ministerio del Interior y de Justicia, o del Programa Presidencial para los Derechos Humanos, con el fin de velar por los derechos de la población LGBT.	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno nacional continúa desconociendo la situación de los derechos humanos de la población LGBT. Su compromiso en esta materia ha sido precario, ilusorio y ambiguo.

Entes investigadores (Fiscalía General de la Nación y Medicina Legal)	
<p>Adelantar investigaciones prontas, eficaces y coordinadas de los hechos de violencia y discriminación que sufran las personas LGBT. Verificar si estos hechos han sido motivados por el odio, la discriminación o el prejuicio contra esta población.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Fiscalía, en algunas investigaciones de casos que involucran a la población LGBT, sigue sin contemplar la hipótesis investigativa de motivos de odio contra la población LGBT. • La Fiscalía seccional de Bogotá, junto con el Centro Comunitario LGBT y Colombia Diversa, emprendió una labor de sensibilización de los funcionarios y fiscales encargados de investigar los delitos contra la vida. Se trataron en particular los temas relacionados con la violencia contra la población LGBT.
<p>Medicina Legal y las instituciones encargadas de las investigaciones judiciales tienen la tarea de adecuar los protocolos forenses con el fin de identificar la orientación sexual e identidad de género de la víctima y la relación de éstas con el crimen cometido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Medicina Legal es la abanderada en la modificación de sus sistemas de información para incorporar el registro de la violencia contra la población LGBT. • La Fiscalía aún no ha modificado sus sistemas de información.
Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo	
<p>Investigar la responsabilidad por acción u omisión de los servidores públicos en la violación de derechos humanos de la población LGBT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Persisten los casos en los que las investigaciones disciplinarias a funcionarios de la Policía, por violaciones de los derechos humanos de la población LGBT, las lleva a cabo la misma Policía Nacional, en desmedro del control de la Procuraduría. • Persisten casos de investigaciones disciplinarias a la fuerza pública en las que a pesar de establecerse que se violaron los derechos humanos de personas LGBT, no hay sanciones disciplinarias.
<p>Designación de un funcionario de alto nivel que haga seguimiento y promueva el respeto por los derechos de las personas LGBT, particularmente en la Defensoría del Pueblo y en la Procuraduría General de la Nación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estas entidades han designado funcionarios que trabajan por la promoción y defensa de los derechos humanos de la población LGBT.
Fuerza pública	
<p>El Ministerio de Defensa deberá adelantar campañas de sensibilización y formación del personal de las fuerzas militares con el fin de que conozcan y puedan así garantizar los derechos fundamentales de las personas LGBT y las de sus filias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La capacitación en derechos humanos de los miembros de la Fuerza pública sigue siendo genérica; los derechos de la población LGBT, en particular, no se contemplan.
<p>Eliminar de los códigos de la Policía la ambigüedad, fuente de actos de abuso policial contra las personas LGBT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los códigos de Policía siguen teniendo normas ambiguas difícilmente subsanables con las interpretaciones de la Corte Constitucional: la dificultad para comunicar esas interpretaciones a los funcionarios encargados de cumplir la ley es enorme.

<p>Capacitar al personal de la Policía Nacional sobre los derechos de las personas LGBT, especialmente al personal de alto nivel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se han emprendido múltiples procesos de formación y capacitación a policías en Bogotá y Medellín. Las violaciones a los derechos humanos, sin embargo, persisten. • Falta capacitación para los altos mandos de la fuerza pública, pues son ellos quienes finalmente lideran la institución y desde ahí pueden y deben promover el respeto de los derechos de la población LGBT.
<p>Impulsar la figura de los funcionarios de enlace de la Policía nacional con la población LGBT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En las ciudades de Bogotá y Medellín se estableció la figura de un oficial de enlace entre la población LGBT y la Policía nacional. Éste conoce las denuncias por abuso policial contra las personas LGBT, al tiempo que promueve las buenas relaciones entre el sector y la institución. • Las funciones de los oficiales de enlace deben ser claras, acordes con las necesidades de la población LGBT. También es indispensable multiplicar en todo el país a los miembros de la fuerza pública con iguales funciones.
<p>En sus informes periódicos, la Policía nacional debe suministrar información y estadísticas permanentes y públicas sobre las actuaciones de sus miembros en relación con la población LGBT.</p>	<p>La Policía nacional no informa sobre casos de abuso policial, y la institución tiene la tendencia de no investigar las denuncias que hace la población LGBT.</p>
<p>Situación carcelaria</p>	
<p>El director del INPEC debe tomar medidas de protección efectivas para prevenir los casos de abuso sexual, las agresiones físicas o verbales, y los actos discriminatorios contra las personas LGBT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Persisten las violaciones de los derechos humanos en las cárceles. Hace falta tomar medidas contundentes. Los reglamentos internos y las prácticas de los directivos de las cárceles atentan contra los derechos fundamentales de esta población.
<p>La guardia y los funcionarios del INPEC deben recibir capacitación sobre los derechos de las personas LGBT. Esta capacitación debe hacer énfasis en el respeto al libre desarrollo de la personalidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se han formado algunos guardias en derechos de la población LGBT, en un trabajo coordinado entre la Procuraduría, la Defensoría y grupos LGBT. Sin embargo, para que haya coherencia entre los talleres y el trato que se le da a las personas detenidas, este trabajo debe ser todavía más contundente.
<p>Derechos económicos, sociales y culturales</p>	
<p>Los servicios de salud no son adecuados ni pertinentes, particularmente en relación con las necesidades de las personas transgeneristas. Es evidente, también, la falta de preparación profesional en lo que se refiere al tratamiento de personas LGBT.</p>	<p>Las personas transgeneristas siguen marginadas del sistema de salud. Sus necesidades particulares se consideran suntuarias y no reciben atención. Esas necesidades insatisfechas han ocasionado muertes.</p> <p>Las denuncias de mujeres lesbianas que han sido discriminadas por funcionarios de la salud no son atendidas como denuncias, sino como quejas aisladas.</p>

<p>El Estado colombiano, y en especial el Gobierno nacional, los gobiernos locales y el Congreso de la República, deberán tomar medidas que prohíban e impidan actos de discriminación por cualquier razón en la esfera del empleo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Corte Constitucional, en sentencia T-152/07, estableció que la orientación sexual es un criterio prohibido de discriminación en materia laboral. El Ministerio de Protección Social y el Congreso de la República, en coordinación con trabajadores y empleadores, deben adoptar medidas tendientes a eliminar cualquier forma de discriminación contra las personas LGBT por su orientación sexual o identidad de género.
<p>Rama Judicial y Congreso</p>	
<p>Las leyes y las normas deben garantizar que las parejas del mismo sexo gocen de los mismos derechos que las parejas heterosexuales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Corte Constitucional reconoció los derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo, en los mismos términos y condiciones de las parejas heterosexuales, en la sentencia C-075/07; hizo lo propio con el derecho de afiliación en salud de las parejas del mismo sexo, de nuevo en los mismos términos y condiciones de las parejas heterosexuales, en la sentencia C-811/07; y reconoció el derecho a la pensión del sobreviviente para las parejas del mismo sexo en la sentencia C-336/08.
<p>Adoptar normas que protejan los derechos de las personas LGBT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los proyectos de ley sobre derechos patrimoniales y seguridad social de las parejas del mismo sexo no fueron aprobados por el Congreso. Éste ha sido incapaz de satisfacer las expectativas de la población LGBT frente al reconocimiento de sus derechos patrimoniales.
<p>Se recomienda al Consejo Superior de la Judicatura introducir en los cursos y capacitaciones que se imparten a jueces y funcionarios judiciales un componente sobre los derechos de las personas LGBT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Consejo Superior de la Judicatura, con la multiplicación de la sentencia C-075 del 2007, que reconoció derechos patrimoniales, hace parte del esfuerzo en la formación de abogados y jueces en los derechos de la población LGBT.
<p>Los jueces, y las altas cortes en particular, deben garantizar los derechos de la población LGBT de manera efectiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Corte Constitucional ha iniciado el proceso de reconocimiento de igualdad de las parejas del mismo sexo por el camino de la interpretación constitucional.