



# CONSTRUCCIÓN

DE PROCESOS DE MOVILIZACIÓN SOCIAL  
E INCIDENCIA POLÍTICA DE LAS ORGANIZACIONES LGBTI



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



ORGANIZACIÓN  
INTERNACIONAL  
PARA LAS  
MIGRACIONES



2016

*Recomendaciones para la inclusión de temas  
LGBTI en los Planes de Desarrollo  
de Alcaldías y Gobernaciones.*



**Observatorio**  
participación política de las  
personas LGBTI en Colombia

*Con el apoyo de:*



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**ORGANIZACIÓN  
INTERNACIONAL  
PARA LAS  
MIGRACIONES**

**Disponible en:**

<http://caribeafirmativo.lgbt>

## Introducción

El Plan de Desarrollo es una herramienta de gestión que promueve, entre otras características, el desarrollo social de un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y ciudadanas que habitan un territorio. Es importante que los mandatarios y mandatarias locales 2016 – 2019, incluyan de forma efectiva los aspectos relacionados a la población de lesbianas, gays, bisexuales, personas trans e intersex (LGBTI), de acuerdo a lo estipulado en la Ley 152 de 1994 (por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) y a los mandatos constitucionales.

Según el ordenamiento político colombiano, el Plan de Desarrollo es el principal instrumento de la política pública territorial, que permite no solo tomar decisiones, ordenar el gasto y generar desarrollo, sino que además plantea los escenarios políticos y

de ciudadanía que deben fortalecer la democracia local, y fundamentando la construcción y consolidación de políticas públicas para los grupos históricamente discriminados y excluidos.

**Caribe Afirmativo** en su compromiso y trabajo con las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, adelanta el seguimiento a los procesos de construcción de los Planes de Desarrollo en diferentes ciudades capitales del país, buscando incidir para la inclusión de las temáticas LGBTI.

Para esto, el presente documento incluye una lista en la cual se dan recomendaciones generales que cualquier alcalde o gobernador del país puede incluir a favor de la población LGBTI, haciendo énfasis en que la implementación de estas, basadas en el enfoque poblacional, dependen principalmente de la voluntad política de los gobernantes locales.

El documento desarrolla, en primer lugar, un marco conceptual y norma-

## Referencias

- Caribe Afirmativo (19 de enero de 2016). Obtenido de <http://participacionpolitica.caribeafirmativo.lgbt/2015/12/14/que-espera-la-poblacion-lgbti-de-sus-nuevos-gobernantes-2/>
- Definicion.de (s.f.). Recuperado el 12 de enero de 2016, de <http://definicion.de/plan-de-desarrollo/>
- Departamento Nacional de Planeación (26 de enero de 2016). Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c66d45f01f9c4f315c/cartilla-enfoque-ddhh-2016.pdf>
- Ministerio del Interior. Decreto 2430 del 2015.
- Congreso de la República. Ley 152 de 1994.
- Ministerio de Educación (s.f.). Recuperado el 12 de enero de 2016, de <http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulo-87557.html>
- Presidencia.gov (1991). Constitución Política de Colombia. Recuperado el 12 de Enero de 2016, de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Documents/Constitucion-Politica-Colombia.pdf>

Check list para un plan de desarrollo incluyente de temas LGBTI

Check	Área temática	# de propuestas
	Educación	
	Salud	
	Atención a víctimas	
	Empleo y desarrollo económico	
	Recreación y deporte	
	Cultura	
	Justicia, orden público, seguridad, convivencia, ciudadana y protección del ciudadano	
	Acciones afirmativas transversales Cuales: _____ _____ _____	
	Posconflicto y construcción de paz	
	Políticas Públicas	
	Otro Cuales: _____ _____ _____	

**Para citar:**

Corporación Caribe Afirmativo (2016). Recomendaciones para la inclusión de temas LGBTI en los Planes de Desarrollo de Alcaldías y Gobernaciones. Barranquilla: Corporación Caribe Afirmativo.

tivo sobre qué es el Plan de Desarrollo y su importancia para el país; luego, se explica quiénes son las personas LGBTI; seguidamente, se dan algunas reflexiones sobre por qué las personas LGBTI deben ser entendidas como constructoras de paz y por lo tanto, la importancia de estas en los Planes de Desarrollo; por último, se presenta una lista de aspectos que deben ser tenidos en cuenta al momento de incluir a las personas LGBTI en los Planes de Desarrollo.

**Marco Conceptual y Normativo**

El Departamento Nacional de Planeación -DNP- ha realizado una serie de recomendaciones a lo largo de los últimos años buscando garantizar que los y las gobernantes territoriales implementen en sus Planes de Desarrollo un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), el cual considera los Derechos Humanos como “fines constitutivos de los procesos de desarrollo” (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

En este documento, titulado PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL CON ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS: GUÍA BÁSICA, se invita a los gobernante territoriales a que incluyan a los grupos poblacionales en sus Planes de Desarrollo, haciendo especial énfasis en las poblaciones LGBTI, siendo uno de los objetivos del EBDH el principio de igualdad y no discriminación, tal como se observa a continuación:

*El principio de igualdad y no discriminación, considerando la diversidad cultural, el enfoque de género y los derechos de la mujer, grupos específicos en situación de vulnerabilidad: niños/niñas, los y las jóvenes, las personas mayores, personas en situación de discapacidad, pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, en situación de desplazamiento, víctimas de la violencia, y grupos LGBTI.*

Desde un aspecto teórico y conceptual se puede establecer que el concepto de desarrollo hace referencia a “dar incremen

to o acrecentar algo”, que puede ser físico o intelectual. Cuando el término se aplica a una comunidad humana, aparece relacionado con el progreso económico, cultural, social o político. En cuanto a la noción del plan, se trata de un modelo sistemático que es diseñado antes de concretar una acción, de manera tal que ésta pueda ser encausada hacia los objetivos deseados. Un plan también puede ser entendido como una guía.

Los Planes de Desarrollo, como herramienta clave para la planeación del territorio fueron introducidos en la Constitución Política de 1991, en donde el capítulo II se dedica a desarrollar ampliamente esta temática; en el artículo 339 afirma que:

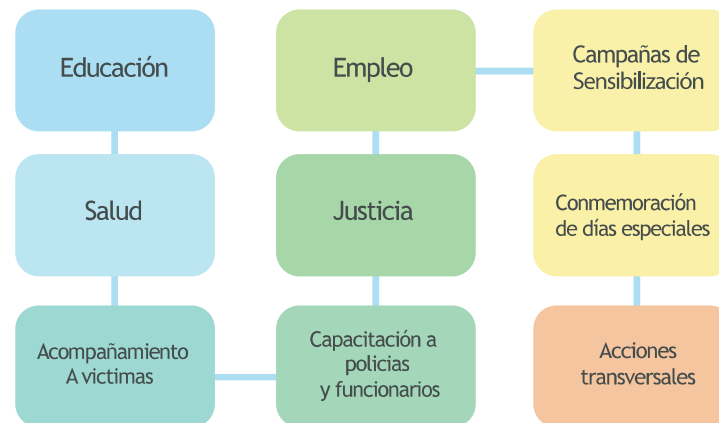
*Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los*

*planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo. A su vez, “La elaboración de este Plan de desarrollo territorial debe tener en cuenta el programa de gobierno del alcalde o del gobernador electo, el Plan Nacional de Desarrollo y las competencias que han sido establecidas por ley” (Ministerio de educación, 2016)*

Por último, el capítulo VIII de la Ley 152 de 1994 es el que reglamenta de qué forma se deben implementar los Planes de Desarrollo en las entidades territoriales, de la siguiente forma:

**“Artículo 31º.-** Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades ad-

**Políticas Públicas:** Para la creación de acciones claras, se hace preciso la implementación de políticas públicas que favorezcan a la población LGBTI de la entidad territorial; estas deben de contar con un rublo determinado, actividades, estrategias, mecanismos de seguimiento y evaluación, entre otros, que garanticen la igualdad y respeto de la población LGBTI.



## Gráfico 2

Aspectos claves para la inclusión de temas LGBTI en los Planes de Desarrollo

Fuente: Elaboración basada en la información de Caribe Afirmativo, 2016

**Prevención y atención a la población víctima de desplazamiento:** Acompañar a toda la población que ha sido víctima de desplazamiento aplicando un enfoque diferencial en el cual se tenga en cuenta a la población LGBTI.

**Empleo y desarrollo económico:** Capacitación a personas LGBTI en actividades productivas y emprendimiento.

**Recreación y deporte:** Implementación de acciones que fomenten el buen uso del tiempo libre de niños, jóvenes y adultos LGBTI.

**Cultura:** Promoción, respeto y fomento de las expresiones artísticas y culturales de las personas LGBTI que habitan el territorio (reinados, carnavales, etc.)

**Justicia, orden público, seguridad, convivencia, ciudadanía y protección del ciudadano:** Implementar medidas que garanticen el respeto hacia las personas LGBTI; capacitaciones y sensibilizaciones a la policía para que actúe de forma adecuada frente a situaciones que puedan presentarse con las personas LGBTI; campañas de sensibilización hacia temáticas LGBTI a la población

en general; garantizar plenamente los derechos de las personas LGBTI apoyando e incentivando la conmemoración de días como el día la no homofobia, diversidad, etc.; realizar talleres para el empoderamiento de las personas LGBTI.

**Acciones afirmativas transversales:** Sensibilización y capacitación a funcionarios públicos sobre temáticas LGBTI; diagnóstico situacional/línea base sobre situación de las personas LGBTI en el departamento/distrito; fomento de temas como inclusión y tolerancia.

**Posconflicto y Construcción de paz:** Generar acciones para que las personas LGBTI hagan parte de las actividades relacionadas a la construcción de paz; retomar y socializar los procesos de resiliencia implementados por las personas LGBTI víctimas del conflicto armado colombiano; implementar iniciativas productivas en las que las personas LGBTI que sufrieran hechos victimizantes en el marco del conflicto puedan ser vinculadas; generar espacios de diálogo social en donde se fomente el respeto hacia todas y todos los habitantes del territorio, entendiendo y valorando las diferencias.

ministrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación, establecidos en la presente Ley.

Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán en los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta Ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación y concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación.

**Artículo 32º.-** Alcance de la planeación en las entidades territoriales. Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin prejuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para

su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de desarrollo para garantizar la coherencia."

El Plan de Desarrollo es propuesto por un equipo de trabajo de la ciudadanía quienes bajo la Secretaría Técnica de la Secretaría de Planeación, a partir del Programa de Gobierno y del documento de Empalme, y según las necesidades de cada secretaria, construyen esa herramienta altamente participativa y democrática que debe ser validada con la ciudadana.

Este equipo de trabajo de la sociedad civil deberá ser convocado los primeros días de febrero y podrá ser renovado en sus cupos (se participa por sectores económicos, culturales, territoriales y/o poblacionales) hasta en un 50%, por lo que allí inicia la presión con los Secretarios de Planeación de los entes territoriales para que convoquen temas de miembros de la población LGBTI en sus territorios para ser parte del proceso de formulación, construcción y debate.

Además de ello, en asocio a los grupos Afrodescendientes, de mujeres y jóvenes convocaremos un grupo de

discusión en estos cinco territorios donde como sociedad civil nos sentaremos con los CTP (Consejeros Territoriales de Planeación y Administraciones) a discutir los resultados de los documentos y a exigir que allí queden consignadas acciones afirmativas y políticas públicas contra la discriminación y la exclusión social en nuestro caso la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia.

Por último, en diciembre de 2015 fue aprobado el Decreto 2340, el cual modifica la estructura orgánica y funciones del Ministerio de Interior y se da especial énfasis a la necesidad del trabajo focalizado hacia la población LGBTI, dándose la necesidad de que estos temas requieren acciones necesarias, que se incluyen en el Plan Nacional de Desarrollo y que también deben de ser materializadas por los gobernantes locales, tal como se observa a continuación:

*“Que el artículo 130 de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015 ‘Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, Todos Por un Nuevo País’, determino que el Gobierno Nacional, a través de sus entidades adelantara todas las acciones necesarias tendientes a la implementación y seguimiento de la Política Pública Nacional para la Garantía de los derechos de lesbianas, gais, bisexuales, transgeneristas e intersexuales (LGBTI), a través del Ministerio de Interior, e impulsará ante las Entidades Territoriales, la inclusión en los Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales, de acciones y metas que garanticen los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI”*

su territorio. Para que un Plan de Desarrollo pueda ser considerado como incluyente en temas LGBTI, necesita como mínimo la inserción de temas claves que superen la discriminación y exclusión histórica para las personas LGBTI, en especial los componentes de salud, educación y empleo; de igual manera, se recomienda incluir a personas LGBTI dentro de su gabinete.

Por otro lado, un Plan de Desarrollo ideal en materia de inclusión LGBTI deberá, no solamente abarcar el tema LGBTI como un aspecto transversal, sino que tiene que realizar acciones específicas enfocadas a gestionar y solucionar las problemáticas socialmente construidas que afecten el bienestar e igualdad real de la población LGBTI. Algunos aspectos que deben ser incluidos, están en las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, las cuáles definen los compromisos misionales y sectoriales que se le asignan a los distritos, municipios y departamentos, estos aspectos, entre otros, son los más importantes.

## Elaboración basada en la información de Caribe Afirmativo, 2016

**Para que los gobernantes locales puedan ahondar en estas temáticas, se dan las siguientes recomendaciones:**

**Educación:** Realizar procesos para una educación en la inclusión, donde desde los colegios se pueda garantizar el respeto de todas y todos sin importar su orientación sexual e identidad de género.

**Salud:** Realización de jornadas de prevención de enfermedades de transmisión sexual; garantizar los servicios de salud de manera efectiva a la población LGBTI, haciendo especial énfasis en las Trans; seguimiento y apoyo a personas Trans que realizan trabajos relacionados con la prostitución; acompañamiento psicosocial.

**Prevención y atención a la población víctima de la violencia:** Realizar acompañamiento a toda la población que ha sido víctima de la violencia aplicando un enfoque diferencial en el cual se tenga en cuenta a la población LGBTI.





**Gráfico 1**  
Prioridades Población LGBTI

Fuente: Elaboración basada en la información de Caribe Afirmativo, 2016

sidades y demandas, tener presente sus aspiraciones y ser consciente de las capacidades económicas de la entidad territorial; con estos aspectos claros es posible insertar propuestas en los programas de gobierno (y eventuales Planes de Desarrollo) sobre las cuestiones poblacionales en virtud de garantizar la equidad social.

Las personas LGBTI juegan un papel clave al momento de buscar materializar la paz positiva en los territorios, debido a que en una sociedad donde se continúen realizando prácticas discriminatorias o de odio por razones de orientación sexual o identidad de género diversa, no se puede pensar la consecución de la paz.

### Aspectos Claves

De acuerdo a un estudio de campo realizado por el equipo del *Observatorio de Participación Política de las Personas LGBTI en Colombia* se encontró que las necesidades prioritizadas por la población LGBTI en diferentes ciudades del país son:

Ante esto, se hace un especial llamado a los nuevos gobernantes para la implementación de **acciones afirmativas** enfocadas a la garantía de acceso a la salud, educación y políticas públicas con recursos significativos para las personas LGBTI sin ningún tipo de discriminación, con el fin de garantizar la igualdad real y la posibilidad de consolidar el desarrollo humano en

### ¿Quiénes son las personas LGBTI?

El acrónimo LGBTI hace referencia a las siglas utilizadas para definir al grupo poblacional conformado por personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans (travestis, transformistas y transexuales) Intersex; este grupo poblacional obedece a una variedad de orientaciones sexuales e identidades de género más allá de los biotipos hombre-mujer y la heterosexualidad. La definición de estas siglas es:

- **Lesbiana:** Mujer que se reconoce como tal y siente atracción erótico-afectiva por otras mujeres.
- **Gay:** Hombre que se reconoce como tal y siente atracción erótico-afectiva por otros hombres.
- **Bisexual:** Hombre y/o mujer que se reconoce como tal y se sienten atraídos erótico-afectivamente por personas de ambos sexos, no necesariamente en el mismo momento, de la misma manera, ni al mismo nivel.

• **Transformista:** Hombre o mujer que expresa su identidad de manera transitoria a partir de atuendos y actitudes del otro género, especialmente para espectáculos.

• **Travesti:** Hombre o mujer que construye su identidad de manera permanente, con actitudes, atuendos y acciones del otro género, como un asunto de vida cotidiana.

• **Transexuales:** Hombre o mujer que nace con el sexo biológico de un género que no corresponde con su sexo, se siente y concibe como perteneciente al género opuesto.

• **Intersexuales:** Persona que presenta una bioanatomía en al que su aparato sexual-reproductivo no concuerda con los estándares culturalmente vigentes de la corporalidad femenina o masculina. Esta conformidad corporal puede adoptar formas diversas, por ejemplo, es posible que una persona al nacer parezca hembra por sus características externas, pero que internamente tenga una anatomía típica de macho; o una persona puede nacer con genitales

que parecen ser una combinación de los tipos usuales de masculinidad y feminidad.

En lenguaje anglosajón se prefiere la implementación de las siglas SOGI – Sexual Orientation and Gender Identity – lo que en español significa Orientación Sexual e Identidad de Género, términos que denotan mayor inclusión y expresan la diversidad dentro de la diversidad que se logra apreciar en el amplio abanico de posibilidades de las orientaciones sexuales e identidades de género que puede adoptar una persona.

La orientación sexual se puede definir como la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un sexo o género diferente al suyo (heterosexual), de un mismo sexo o género (homosexual) o de más de un sexo o género (bisexual), así como la capacidad de tener relaciones íntimas y sexuales con estas personas. Por su lado, por identidad de género se hace referencia a las maneras de autodeterminarse y presentarse frente a los demás;

son también construcciones sociales y condicionamientos que establecen el ser o hombre o ser mujer, pero también incluye un componente intersubjetivo vinculado al sentir y ello, concretamente, está referido a aquellas personas en la que su construcción de identidad no corresponde con el sexo anatómico con el que nacieron, como son las personas trans.

### Personas LGBTI constructoras de paz

En la actualidad se encuentra la posibilidad de materialización de la anhelada paz que todos los colombianos desean; en un eventual proceso de posconflicto – posacuerdo –, la paz solo puede ser alcanzada a través de la buena gestión de los gobernantes locales. El fortalecimiento económico, seguridad, educación e inclusión social, son sólo algunos de los principales retos que estos gobernantes deben afrontar con el fin de generar espacios propicios para la creación de una verdadera paz. Para esto, es necesario entender la paz

no como la simple ausencia del conflicto, sino apropiarse el concepto de la denominada paz positiva la cual hace referencia a la armonía dentro de la sociedad, la justicia e inclusión de todos los sectores poblacionales.

En términos del politólogo noruego Johan Galtung:

*“Paz no es lo contrario de la guerra sino la ausencia de violencia estructural, la armonía del ser humano consigo mismo, con los demás y con la naturaleza. La paz no es una meta utópica, es un proceso. No supone un rechazo del conflicto, al contrario. Los conflictos hay que aprender a afrontarlos y a resolverlos de forma pacífica y justa.”*

*Paz positiva supone un nivel reducido de violencia directa y un nivel elevado de justicia. Se persigue la armonía social, la igualdad, la justicia y, por tanto, el cambio radical de la sociedad.”*

El gran reto de los nuevos alcaldes y gobernadores es lograr preparar el camino para

una paz positiva, con plena garantía de derechos, en donde se eviten las condiciones para el resurgimiento de nuevos grupos al margen de la ley.

Los Planes de Desarrollo para la próxima vigencia deben enfocarse en su accionar hacia la consecución de la paz positiva desde sus territorios, generando acciones que conlleven a la vida digna de sus habitantes y la erradicación de las desigualdades.

Estas estrategias que se implementen para la paz deben enfocarse a los grupos poblacionales históricamente vulnerados, al garantizar sus derechos y evitar la repetición de actos discriminatorios o violentos a grupos tales como las personas LGBTI. De igual forma, es necesario recordar que la Ley 1448/2011 le entrega compromisos a las autoridades territoriales en pro de la justicia, reparación y garantías de no repetición.

Alcanzar una paz positiva representa estudiar a fondo la situación actual de las diferentes poblaciones vulnerables, conocer sus nece-