



Asamblea General

Distr. general
28 de julio de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Sr. Víctor Madrigal-Borloz, presentado de conformidad con lo dispuesto en la resolución [41/18](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/75/150](#).



**Informe del Experto Independiente sobre la protección
contra la violencia y la discriminación por motivos de
orientación sexual o identidad de género, Sr. Víctor
Madrigal-Borloz**

**La violencia y la discriminación por motivos de orientación
sexual o identidad de género y la identidad de género
durante la pandemia de enfermedad coronavirus
(COVID-19)**

Resumen

En el presente informe, el Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Sr. Víctor Madrigal-Borloz, examina las repercusiones de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en los derechos humanos de las personas, comunidades o poblaciones lesbianas, gais, bisexuales y trans (LGTB) y personas de género diverso. El Experto Independiente analiza los efectos de la pandemia en la exclusión social y la violencia, así como la interacción con los factores institucionales que impulsan el estigma y la discriminación. También analiza las medidas adoptadas en el contexto de la pandemia destinadas a perseguir a las personas LGBT y de género diverso, o con efectos discriminatorios indirectos o no intencionados, e identifica las buenas prácticas.

I. Introducción

1. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) es un problema mundial sin precedentes que ha exacerbado las desigualdades que prevalecen en todas las regiones del mundo. La Asamblea General ha reconocido que “los más pobres y los más vulnerables son los más afectados por la pandemia¹” y el Secretario General ha hecho notar que “está poniendo de relieve las profundas desigualdades económicas y sociales y las deficiencias de los sistemas de salud y protección social que exigen una atención urgente como parte de la respuesta de salud pública. Las mujeres y los hombres, los niños, los jóvenes y las personas de edad, los refugiados y los migrantes, los pobres, las personas con discapacidad, las personas detenidas, las minorías y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), entre otros grupos, padecen consecuencias muy distintas²”.

2. El Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Sr. Víctor Madrigal-Borloz, es consciente del carácter mundial del daño infligido por la pandemia: ha quedado claro que la totalidad de la población humana, incluidas las personas afectadas por la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, se verá afectada por cuestiones tan variadas como las enfermedades potencialmente mortales, la violencia doméstica durante el confinamiento, los problemas de salud mental creados por el aislamiento y el estrés, y la preocupación siempre presente respecto de la ruina financiera y sus posibles repercusiones en el acceso a sectores fundamentales para la vida como la salud, la educación, el empleo y la vivienda.

3. No obstante, las personas, comunidades y poblaciones que son víctimas de la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género se encuentran entre los que se enfrentan a este desafío, con un legado que condena a una proporción importante de ellos a la exclusión y la pobreza, y -por lo tanto- no lo enfrentan en igualdad de condiciones.

4. El 9 de marzo de 2020, día en el que la Organización Mundial de la Salud declaró la pandemia de COVID-19, se hizo evidente que sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos no tendrían precedentes en nuestros tiempos, y la evaluación de las repercusiones en la vida de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT) y de género diverso de todo el mundo pasó a ser una parte fundamental de la labor del Experto Independiente, quien inició un amplio proceso de diálogo mediante una carta abierta publicada el 27 de marzo de 2020, en la que convocó tres reuniones generales virtuales en el período comprendido entre el 30 de abril y el 1 de mayo de 2020, y participó en una treintena de consultas y reuniones virtuales que reunieron a activistas, defensores de los derechos humanos, dirigentes de la sociedad civil, funcionarios gubernamentales y académicos. En total, más de 1.000 personas procedentes de más de 100 países aportaron pruebas anecdóticas y perspectivas sobre las repercusiones de la pandemia en las personas LGBT y de género diverso.

5. El 17 de mayo de 2020, el Experto Independiente unió su voz a la de un grupo de 96 expertos independientes de las Naciones Unidas y de la región en una declaración sobre las repercusiones de la pandemia en las personas LGBT³.

¹ Resolución 74/270 de la Asamblea General, preámbulo.

² Naciones Unidas, “La COVID-19 y los derechos humanos: en esto estamos todos juntos” (abril de 2020).

³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “COVID-19: El sufrimiento y la resiliencia de las personas LGBT deben ser visibles e informar de las acciones de los Estados”, declaración de expertos en Derechos Humanos en el Día

6. El 18 de junio de 2020, el Experto Independiente dio a conocer las Directrices ASPIRE sobre acciones de respuesta y recuperación frente al COVID-19 libres de violencia y discriminación por motivos de orientación sexual y la identidad de género⁴, y puso en marcha una campaña en los medios sociales para que fueran examinadas por una amplia gama de interesados. El Experto Independiente examinó las denuncias de violaciones de los derechos humanos en el marco del procedimiento de comunicaciones, la totalidad de la labor realizada por los procedimientos especiales de las Naciones Unidas⁵ y más de 100 informes, documentos y ensayos publicados hasta el 30 de junio de 2020, así como 86 presentaciones en respuesta a su petición de aportaciones.

7. El presente informe es el siguiente paso en ese proceso y resume la amplia gama de pruebas disponibles, sobre cuya base el Experto Independiente llega a la conclusión de que la COVID-19 tiene un impacto desproporcionado en las personas LGBT y de género diverso; que, con pocas excepciones, la respuesta a la pandemia reproduce y exacerba los patrones de exclusión social y violencia previamente identificados por él; y que los Estados y otros interesados deben adoptar medidas urgentes para garantizar que la respuesta a la pandemia esté libre de violencia y discriminación y, por lo tanto, se adhiera a los principios del derecho internacional de los derechos humanos.

8. El Experto Independiente está profundamente agradecido a todos los que han contribuido al proceso hasta la fecha, que tiene por objeto situar al Experto Independiente y a su petición de aportaciones en el contexto de esta coyuntura sumamente extraordinaria en la que se encuentra la humanidad en 2020.

II. Preocupaciones en materia de derechos humanos de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT) y de género diverso durante la pandemia

9. En su declaración conjunta de 17 de mayo de 2020, 96 expertos independientes reconocieron que “en todas las latitudes, las personas LGBT están desproporcionadamente representadas en los índices de pobreza, falta de acceso a la vivienda y falta de atención médica, lo que significa que pueden verse particularmente afectadas como consecuencia de la pandemia [...] Estas experiencias de desigualdad y discriminación se ven agravadas por la discapacidad, la edad, el origen étnico/racial, género, la pertenencia a un pueblo indígena o una minoría, la situación socioeconómica y/o la casta, estatus migratorio, situación de desplazamiento interno, el idioma, la religión o creencias, la opinión política, el origen nacional, la situación matrimonial y/o materna, la ubicación urbana/rural, el estado de salud y la propiedad de bienes. En ese orden, para que los Estados y otros actores involucrados, incluyendo las empresas y organizaciones religiosas, puedan abordar de manera significativa el impacto de la pandemia, deben reconocer, sin reservas, que las personas LGBT representan una muestra representativa de todas estas identidades, y deben actuar de manera consecuente”⁶.

Internacional contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia, Ginebra, Washington D. C. y Estrasburgo (Francia), 14 de mayo de 2020.

⁴ Disponibles en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/SexualOrientation/SOGI-GuidelinesCOVID19_ES.docx).

⁵ ACNUDH, Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, “El COVID-19 y los Procedimientos Especiales”.

⁶ ACNUDH, “COVID-19: El sufrimiento y la resiliencia de las personas LGBT deben ser visibles e informar de las acciones de los Estados”.

10. Desde la creación del mandato en 2016, sus titulares se han dedicado a poner de manifiesto las pruebas de los vínculos inextricables que existen entre el estigma, la violencia y la discriminación, así como los ciclos de exclusión y pobreza a los que están condenadas muchas personas LGBT y de género diverso si deciden vivir libre y abiertamente de acuerdo con su orientación sexual o identidad de género. La pandemia de COVID-19, con sus trágicos costos humanos, sociales y financieros, magnifica esas realidades hasta el punto de que se hacen evidentes incluso para los inexpertos, y por lo tanto resulta imposible ignorarla, a menos, por supuesto, que se desee hacerlo intencionadamente.

A. Violencia

11. El Experto Independiente ha documentado ampliamente cómo la violencia y la discriminación por motivo de orientación sexual o identidad de género forman parte de las vivencias experimentadas por las personas LGBT y de género diverso. En el contexto de la pandemia, las directivas de permanencia en el hogar, el aislamiento, el aumento del estrés y la exposición a miembros de la familia irrespetuosos agravan el riesgo de violencia⁷, lo que afecta especialmente a los ancianos y los jóvenes⁸. En el caso de estos últimos, el estar en casa - posiblemente compartiendo una computadora y espacios pequeños⁹ - aumenta el riesgo de ser “echados a un lado”¹⁰. En una presentación se subrayó que, incluso antes de la pandemia, se había constatado que los jóvenes corrían un riesgo considerablemente mayor de sufrir depresión y ansiedad, recurrir al uso de sustancias y al suicidio¹¹, y se identificaron cinco esferas de especial interés con respecto a los jóvenes LGBT:

- a) Menor número de interacciones sociales positivas;
- b) Mayor número de interacciones sociales negativas;
- c) Dificultades económicas;
- d) Preocupaciones con respecto al desempleo;
- e) Inestabilidad con respecto a la vivienda.

12. Si bien las investigaciones sugieren que, en ciertos contextos, hasta el 40 % de las personas lesbianas, gais y bisexuales viven solas¹², los adultos mayores LGBT y de género diverso tienen aún más probabilidades de vivir solos y experimentar aislamiento social y, con frecuencia, su estado de salud física es más delicado, según informes. Se conoce que tienen menos probabilidades que sus pares de llegar a los proveedores de servicios de salud y servicios dirigidos a los adultos mayores -tales como los centros o comedores destinados a adultos mayores- por temor a sufrir

⁷ Asociación Internacional de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex de la Región Europea, (ILGA Europe), “COVID-19 impacts on LGBTI communities in Europe and Central Asia: a rapid assessment report” (junio de 2020).

⁸ Presentación de The Aguda; Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (en español); Asociación Civil “Más Igualdad”, Perú. Véase también el proyecto “Cumplir objetivos y mantener el control de la epidemia (EpiC)”, “Strategic considerations for mitigating the impact of COVID-19 on key population-focused HIV programs” (mayo de 2020).

⁹ Presentación de YP Foundation (India).

¹⁰ Presentación de la Asociación Internacional de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex (ILGA World).

¹¹ The Trevor Project, “Implications of COVID-19 for LGBTQ youth mental health and suicide prevention”, 3 de abril de 2020.

¹² Presentación de Williams Institute on Sexual Orientation and Gender Identity Law and Public Policy.

discriminación y acoso¹³, o debido a los costos prohibitivos de esos servicios¹⁴. El rechazo familiar y las limitaciones en el reconocimiento de ciertas formas de familia, así como el escaso acceso a las técnicas de reproducción asistida, hacen que, por lo general, sea muy probable que los adultos mayores LGBT y de género diverso recurran a miembros concretos de su familia en busca de cuidados de apoyo. La combinación de estos factores puede precarizar la situación de los adultos mayores LGBT y de género diverso en lo que se refiere a la seguridad de la vivienda y aumentar la probabilidad de que necesiten asistencia social formalizada¹⁵.

13. En una reciente encuesta realizada en la República Islámica del Irán se conoció que más del 50 % de los encuestados había experimentado un aumento de la violencia; para quienes habían sido objeto de violencia antes de la cuarentena entre el 50 % restante, no se había producido ningún cambio significativo¹⁶. En las presentaciones relativas a Europa se informó de un aumento de la violencia doméstica en la mayoría de los países estudiados¹⁷. Por ejemplo, en Montenegro, una organización LGBT que trabaja con víctimas de violencia doméstica, comunicó un aumento de casi el 300 % en la demanda de apoyo de personas que estaban experimentando violencia doméstica y abusos desde que se habían puesto en práctica las políticas de “permanencia en el hogar”, también se comunicaron aumentos similares en Italia y Francia¹⁸. En una encuesta realizada en Singapur, la mitad de los encuestados informó de que vivía en entornos hostiles a su orientación sexual o identidad de género¹⁹ y el 14 % de los participantes en una encuesta realizada en Tailandia²⁰ notificó un aumento de la violencia de pareja, familiar o por razón del género.

14. Las restricciones a la circulación han creado una situación de riesgo exacerbado de abusos durante los controles viales: en relación con las medidas excepcionales adoptadas para hacer frente a la COVID-19, el Experto Independiente ha recibido información sobre detenciones selectivas²¹, hombres gais obligados a besarse, bailar y hacer flexiones de brazos en transmisiones de vídeo en directo en los medios sociales en las que son identificados por sus nombres²²; mujeres trans a las que se ordenó gritar que querían ser hombres mientras se les tomaban vídeos; detenciones arbitrarias y un aumento general de los malos tratos y la violencia contra las personas LGBT y de género diverso en el ámbito público.

15. Sin lugar a dudas, la violencia no solo es física, sino también psicológica. Debido a la inestabilidad socioeconómica, la incapacidad de abandonar los entornos abusivos y el agravamiento de la ansiedad y otras enfermedades preexistentes relacionadas con el bienestar mental y emocional, el impacto de la pandemia en las personas LGBT y de género diverso ha sido significativo. Una organización de Europa Oriental, por ejemplo, comunicó un aumento de la demanda de asistencia psicológica, que en algunos casos llegó a duplicarse²³, en la República de Moldova, la Federación de Rusia y Georgia; en la República Islámica del Irán, más del 85 % de los participantes en una encuesta notificó un deterioro de la salud mental²⁴, y un

¹³ Presentación de Human Rights Watch.

¹⁴ Presentación de Sam Togba Slewion.

¹⁵ A/74/181, párrs. 46 a 49.

¹⁶ 6Rang y otros, “COVID-19 related hate and homophobia must stop”, 17 de mayo de 2020.

¹⁷ ILGA Europe, “COVID-19 impacts on LGBTI communities in Europe and Central Asia” (véase la nota 7 a pie de página).

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Presentación de ASEAN SOGIE Caucus.

²⁰ Presentación de Asia Pacific Transgender Network.

²¹ *Ibid.*

²² Ryan Thoreson, “Philippines uses humiliation as COVID curfew punishment”.

²³ Presentación de Eastern European Coalition for LGBT+Equality.

²⁴ “COVID-19” (véase la nota 16 a pie de página).

servicio de apoyo a la salud mental de Bélgica informó de que se había cuadruplicado el número de casos en los que la persona que llamaba contemplaba la posibilidad de suicidarse²⁵.

B. Criminalización

16. La criminalización en relación con las personas LGBT y de género diverso siempre ha creado importantes barreras, que siguen constituyendo un factor significativo. En Uganda, justo después de que el Gobierno ordenara un confinamiento relacionado con la COVID-19, un refugio para personas LGBT fue allanado por los vecinos y las fuerzas de seguridad, y 23 personas del refugio fueron detenidas. Se realizó una búsqueda en el refugio para encontrar pruebas de “homosexualidad”. Dos de los arrestados fueron golpeados, y todos fueron objeto de burlas verbales por su supuesta orientación sexual. Diecinueve de los detenidos fueron acusados formalmente de haber cometido una negligencia que podría propagar la infección de la enfermedad y desobedecido órdenes de las autoridades²⁶.

17. Incluso en los casos en que se haya aplicado la despenalización, se requerirá la adopción de medidas concretas y tomará tiempo ganarse la confianza necesaria de las poblaciones afectadas y las organizaciones de la sociedad civil²⁷.

18. La persecución también se produce en entornos opresivos. En una presentación²⁸ se señaló que, en Egipto, la homosexualidad es legal sobre el papel, pero ilegal *de facto*, y no se puede acceder al reconocimiento jurídico del género. Incluso cuando no se hablaba de pandemia, el acceso a la atención de la salud de las personas LGBT y de género diverso era particularmente limitado. La homosexualidad se reprime mediante acusaciones de “libertinaje”, y las identidades trans se consideran una enfermedad, lo que se traduce en violencia institucional, tortura, discriminación y detenciones arbitrarias²⁹. Durante una crisis de salud, las personas LGBT y de género diverso pueden llegar a evitar buscar asistencia médica, lo cual las pone en situación de mayor riesgo.

C. Demonización

19. Utilizar a las personas LGBT como chivos expiatorios y combustible para el odio también ha sido un factor en las respuestas a la pandemia. En todo el mundo, las personas LGBT y de género diverso, así como a los avances en materia de derechos de esa comunidad, están siendo culpados de la ocurrencia de desastres naturales, y la COVID-19 no es una excepción, por lo que algunos líderes religiosos y políticos están utilizando a las personas LGBT y de género diverso como chivos expiatorios; como ha declarado el ONUSIDA, estas últimas “están siendo señaladas, culpadas, maltratadas, encarceladas y estigmatizadas como vectores de la enfermedad durante la pandemia de COVID-19”³⁰.

²⁵ ILGA Europe, “COVID-19 impacts on LGBTI communities in Europe and Central Asia” (véase la nota 7 a pie de página).

²⁶ ACNUDH, Comunicación UGA/02/2020.

²⁷ Presentación de ASEAN SOGIE Caucus.

²⁸ EuroMed Rights, “How COVID-19 is affecting human rights in Egypt”, actualizado el 18 de junio de 2020.

²⁹ Arab Network for Knowledge about Human Rights, “Universal periodic review: statement concerning LGBTIQ+rights in Egypt”, disponible en www.ankhfrance.org/statement-concerning-lgbtiq-rights.

³⁰ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), “ONUSIDA y MPact muestran una enorme preocupación por los informes que reflejan que la comunidad

20. Los interesados de todo el mundo han informado de que la pandemia se ha instrumentalizado mediante un lenguaje discriminatorio, y ha habido muchas declaraciones de dirigentes religiosos y políticos que culpan de la pandemia a la existencia misma de las personas LGBT, sus familias o sus grupos sociales e instituciones³¹.

21. Por citar solo algunos ejemplos, el Experto Independiente conoció de ese tipo de declaraciones en al menos 12 países europeos³², entre ellos Ucrania³³, Georgia³⁴, Turquía³⁵, y en el Iraq³⁶, Ghana³⁷, Liberia³⁸, Zimbabwe³⁹ y los Estados Unidos de América⁴⁰. Tampoco se puede pasar por alto el papel de los medios sociales. En Malasia, un mensaje en los medios sociales en el que se afirmaba que la COVID-19 es un castigo de Dios por las personas LGBT y los actos “inmorales” asociados a estas se hizo viral y fue compartido más de 30.000 veces; ello influyó en la opinión local y se tradujo en un aumento de la retórica contra las personas LGBT⁴¹.

D. Reconocimiento jurídico de la identidad de género

22. Existe un consenso importante⁴² en cuanto a que las consecuencias de la pandemia se multiplican en el caso de las personas trans⁴³, concretamente porque en la mayoría de los países del mundo no existe un reconocimiento jurídico del género. La falta de documentos de identificación que coincidan con la expresión de identidad y género es un factor de riesgo inmediato, y en algunos casos dará lugar a la denegación de la asistencia humanitaria⁴⁴. En una presentación⁴⁵ se dio a conocer que en la India el Gobierno central había organizado varios paquetes de socorro; sin embargo, el acceso a la identificación era un requisito previo para recibir ayudas y raciones de alimentos y dado que muchas personas transgénero no disponían de documentos de identidad no pudieron tener acceso a la ayuda pública⁴⁶.

LGBTI está siendo culpada y acosada durante el brote de COVID-19”, comunicado de prensa, 27 de abril de 2020. Ami Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada: el impacto de la pandemia del COVID-19 en las personas LGBTIQ” (Nueva York, OutRight Action International, 2020).

³¹ Presentación de Human Rights Watch.

³² ILGA Europe, “COVID-19 impacts on LGBTI communities in Europe and Central Asia” (véase la nota 8 a pie de página).

³³ Presentación de Eastern European Coalition for LGBT+Equality.

³⁴ Véase http://www.radiotavisupleba.ge/a/30515743.html?nocache=1&fbclid=IwAR1rNcW8Fcixdx5%20V1mOmRRCJFpeDk4vDKEfmdER_u07yrcdYCj44hQhwPKM (en georgiano).

³⁵ Frontline Defenders, “End hate speech and targeted attacks against LGBTI people in Turkey”, 8 de mayo de 2020.

³⁶ 6Rang y otros, “COVID-19 related hate and homophobia must stop” (véase la nota 16 a pie de página).

³⁷ Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada”.

³⁸ Presentación de Equal Rights Trust.

³⁹ Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada”.

⁴⁰ Presentación de ILGA World; Federación Sueca por los Derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgéneros.

⁴¹ Fatima Qureshi, “Comment: under MCO, LGBT people face violence at home”, Malaysiakini, 22 de abril de 2020.

⁴² Presentaciones de Eastern European Coalition for LGBT+Equality y Human Rights Watch.

⁴³ Presentación de Transgender Europe.

⁴⁴ Presentación de la Comisión Internacional de Juristas.

⁴⁵ Presentación de Asia Pacific Transgender Network.

⁴⁶ Sonal Rawat, “COVID-19 and transgender community in India”, editado por Tim Zubizarreta, Jurist, 5 de junio de 2020. Human Rights Watch, “India: identification project threatens rights”, 13 de enero de 2018.

23. En los países en los que durante la pandemia los servicios judiciales fueron restringidos solo a los servicios considerados “esenciales”, los procesos de reconocimiento jurídico del género quedaron suspendidos en general al ser clasificados como “no esenciales”⁴⁷ y el Experto Independiente ha recibido numerosos informes relativos a la conexión entre la falta de reconocimiento jurídico del género y los problemas de acceso a los bienes y servicios e incluso la capacidad de viajar con seguridad fuera del hogar en contextos de mayor vigilancia policial, o de salir de casa en los casos en que se han impuesto toques de queda basados en el género.

24. La pandemia se ha utilizado en algunos casos para promulgar leyes restrictivas sin una conexión evidente con los problemas de salud: el Experto Independiente ha incitado al Gobierno de Hungría, por ejemplo, a que exprese su preocupación por una enmienda jurídica que prohíbe a las personas trans cambiar legalmente de sexo⁴⁸. Entre algunas de las principales leyes promulgadas utilizando la excusa de la pandemia cabe mencionar las disposiciones que aumentan las sanciones por no dar a conocer la condición de portador del VIH, exponer a otros al virus y transmitirlo, exacerbando así el estigma contra las personas que viven con el VIH⁴⁹.

E. Pobreza

25. En general, las personas LGBT y de género diverso se ven afectadas de manera desproporcionada por la pobreza⁵⁰ y, por consiguiente, experimentarán una carga igualmente desproporcionada durante la pandemia. Por ejemplo, en una reciente encuesta realizada por una organización de la sociedad civil en Bangladesh se comprobó que el 86 % de los encuestados no tenía ahorros y el 82 % no había obtenido ingresos en las semanas anteriores a la encuesta⁵¹. Otras fuentes documentan que las personas transgénero suelen quedar atrapadas en los sistemas de préstamos múltiples, y se ven obligadas a pedir préstamos monetarios a prestamistas privados⁵².

26. Las investigaciones sugieren que, incluso antes de la pandemia, en ciertos contextos, una de cada tres personas LGBT experimentaba inseguridad alimentaria en un momento dado, el 66 % de las cuales se identifica como mujeres⁵³. La pobreza también es una causa de los resultados generalmente más deficientes en relación con las personas LGBT en todos los sectores que participan en la respuesta y la

⁴⁷ ILGA Europe, “COVID-19 impacts on LGBTI communities in Europe and Central Asia”.

⁴⁸ ACNUDH, Comunicación HUN/02/2020.

⁴⁹ Coalición por la Igualdad de Derechos, Organizaciones de la sociedad civil, Grupo de Trabajo sobre la COVID-19, “Global impact of COVID-19 on LGBTI communities” (mayo de 2020).

⁵⁰ Véase [A/72/502](#), párr. 6. Véase también Coalición por la Igualdad de Derechos, “Global impact of COVID-19 on LGBTI communities”; M.V. Lee Badgett, Kees Waaldijk y Yana van der Meulen Rodgers, “The relationship between LGBT inclusion and economic development: Macro-level evidence”, Williams Institute, agosto de 2019. El Instituto Williams utiliza una variable de pobreza basada en los umbrales de pobreza federales de los Estados Unidos proporcionados por la Oficina del Censo de los Estados Unidos. Sobre la base del número de adultos y niños en el hogar, así como de los ingresos del hogar, se clasifica a los encuestados como personas que experimentan pobreza o no.

⁵¹ Kyle Knight, “Bangladesh should support Hijra, trans under COVID-19”, Human Rights Watch, 8 de mayo de 2020.

⁵² Suryasarathi Bhattacharya, “Coronavirus outbreak: Trans community's lives come to standstill, but hope presents itself through welfare initiatives”, Firstpost, 19 de abril de 2020.

⁵³ Presentación de Williams Institute on Sexual Orientation and Gender Identity Law and Public Policy.

recuperación ante una pandemia⁵⁴. Por ejemplo, si bien para realizarse las pruebas de la COVID-19, así como para tratar los síntomas de la enfermedad, es esencial poder pagar la atención médica y tener acceso a ella, un estudio reciente realizado en los Estados Unidos⁵⁵ determinó que las personas LGBT tienen más probabilidades que otros de carecer de cobertura médica o de recursos monetarios para visitar a un médico, incluso cuando es necesario por razones médicas; el 17 % de las personas LGBT no tiene ningún tipo de cobertura de seguro médico, a diferencia del 12 % de la población general; por otra parte el 23 % de los adultos LGBT de otras razas distintas de la raza blanca, el 22 % de los adultos transgénero y el 32 % de los adultos transgénero de otras razas distintas de la raza blanca no poseen ningún tipo de cobertura sanitaria. El mismo estudio determinó que uno de cada cinco adultos LGBT no había pedido atención médica aun cuando la necesitaba porque no podía permitírselo. Es muy probable que los adultos negros LGBT (23 %), los adultos latinos LGBT (24 %) y todas las mujeres transgénero (29 %) hayan evitado acudir al médico debido a los costos que ello supone.

27. El Experto Independiente observa que la precariedad de la situación financiera de las personas LGBT es una constante en las presentaciones realizadas al mandato y en la base de conocimientos disponible⁵⁶, como lo es la abrumadora preocupación por el deterioro de sus condiciones de vida.

F. Salud

28. Como estableció previamente el titular del mandato, las personas LGBT se enfrentan en general a importantes disparidades en materia de salud y a resultados sanitarios más deficientes, y las preocupaciones en relación con ellas podrían clasificarse bajo tres temas principales:

a) Las disparidades sociales hacen que las personas LGBT corran un mayor riesgo de contraer la COVID-19. Por ejemplo, en una encuesta rápida realizada en Indonesia se comprobó que el 90 % de las mujeres trans encuestadas corría un alto riesgo de contagio debido a sus condiciones de vida en los barrios marginales y las zonas de hacinamiento y a que su trabajo entrañaba la interacción con otras personas⁵⁷;

b) Las disparidades en materia de salud física y mental hacen que algunas personas LGBT corran un mayor riesgo de sufrir graves consecuencias para su salud. Por ejemplo, en una encuesta realizada en 2017 por el Centre for American Progress se comprobó que en los Estados Unidos el 65 % de las personas LGBT padece de una afección de salud preexistente, como diabetes, asma, enfermedades cardíacas y VIH, y otras investigaciones demuestran que es mucho más probable que las personas LGBT de todo el espectro de edades fumen o hagan uso de cigarrillos electrónicos, y que padezcan trastornos por consumo de sustancias, todo lo cual podría aumentar su vulnerabilidad a las complicaciones y muertes relacionadas con la COVID-19⁵⁸. Los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres y las mujeres trans son poblaciones clave dentro de las personas que viven con el VIH, y si bien no hay pruebas concluyentes de que las personas que viven con el VIH sean más vulnerables a adquirir la COVID-19, o a sufrir peores consecuencias que las que

⁵⁴ Meeting Targets and Maintaining Epidemic Control (EPIC) Project, “Strategic considerations for mitigating the impact of COVID-19” (véase la nota 8 a pie de página); Egale Canada, “Impacts of COVID-19: Canada’s LGBTQI2S community in focus”, 6 de abril de 2020.

⁵⁵ Presentación de Human Rights Campaign (Estados Unidos).

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Presentación del Mecanismo de respuesta a las crisis de Indonesia.

⁵⁸ Presentación del Instituto Fenway (Estados Unidos).

no viven con el VIH, la teoría que manejan los expertos es que las personas con una alta carga vírica del VIH y recuentos de CD4 bajos pueden ser más susceptibles a las consecuencias negativas de la COVID-19⁵⁹. De ello se desprende que deben evitarse las interrupciones en la atención de pacientes con VIH y que, en los casos en que se hayan producido, se debe reiniciar la atención de esos pacientes. Sin embargo, se informa en todo el mundo de que el acceso a la atención y los servicios relacionados con el VIH también se ha visto afectado: una reciente encuesta mundial en la que participaron 2.732 personas de 103 países reveló que el 23 % de los participantes que vivía con el VIH indicó que había perdido el acceso a los profesionales de salud relacionados con el VIH como resultado de las medidas de aislamiento social relacionadas con la COVID-19, y solo el 17 % dijo que podía comunicarse con sus proveedores de atención por medio de la telemedicina⁶⁰; se comunicaron al mandato interrupciones del servicio en todas las regiones del mundo⁶¹. En múltiples presentaciones quedó recogida la preocupación respecto del empeoramiento, incluso antes de la COVID-19, del agotamiento de las existencias de medicamentos antirretrovíricos y la interrupción de los servicios relacionados con el VIH⁶². En muchos lugares, la atención de salud para las comunidades LGBT se presta a través de redes informales o de un híbrido entre la atención impulsada por la comunidad y la atención clínica oficial. En varias presentaciones se informó de que las personas que viven con el VIH, incluidas las personas LGBT, tenían dificultades para acceder a sus medicamentos, ya que sus puntos de distribución de medicamentos y atención médica habían sido por lo general designados por el Gobierno como centros COVID-19, lo que significaba que las personas inmunodeprimidas corrían riesgos adicionales al acudir a esos centros para recibir su medicación⁶³, o que se les otorgaba menor prioridad⁶⁴;

c) Discriminación histórica y continua que hace más difícil el acceso a la atención de la salud, el apoyo, los servicios y la información inclusivos y a la interacción con las fuerzas del orden. Un informe reciente reveló que, en la Federación de Rusia⁶⁵, seis personas trans que habían enfermado con síntomas similares a los del coronavirus no habían buscado atención médica, sino que se encontraban aisladas en sus hogares, y en Camboya, donde muchas personas viajan a la vecina Tailandia para recibir tratamiento, este no ha estado disponible debido a las restricciones impuestas en las fronteras y a los viajes⁶⁶.

29. El acceso de las personas trans y de género diverso a la atención de la salud relacionada con la afirmación de género se mencionó en varias presentaciones como motivo de especial preocupación⁶⁷. Antes de la pandemia, los períodos de espera ya eran muy largos y la atención se había retrasado aún más⁶⁸ o se había tornado

⁵⁹ Presentación de Global Action for Gay Men's Health and Rights ("MPact").

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Véanse, por ejemplo, las presentaciones de comunicaciones de South Korean Human Rights Network, la Federación Sueca por los Derechos de Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgéneros y TransAktion (Dinamarca).

⁶² Human Rights Watch, "Protecting the rights of LGBT people". Véase también APCOM Foundation, "COVID-19 and its effects on diverse SOGIESC communities, HIV services and key populations", COVID-19 Effect Series, parte 1. Disponible en www.apcom.org/.

⁶³ Presentación de Human Rights Watch. Véase también la presentación de Gloria Careaga en una reunión general.

⁶⁴ Presentación de YP Foundation (India).

⁶⁵ Bishop, "Vulnerabilidad Amplificada" (véase la nota 30 a pie de página).

⁶⁶ Presentación del Centro Camboyano de Derechos Humanos.

⁶⁷ Presentaciones de CHOICE for Youth and Sexuality (Países Bajos), ILGA World y Transgender Europe.

⁶⁸ Anna I. R. van der Miesen, Daphne Raaijmakers y Tim C. van de Grift, "You have to wait a little longer: transgender (mental) health at risk as a consequence of deferring gender-affirming treatments during COVID-19", *Archives of Sexual Behavior*, vol. 49, núm. 5 (junio de 2020).

completamente inasequible, incluso en los casos en los que la continuación del tratamiento en curso y el apoyo eran vitales⁶⁹. En un informe reciente se indica que 14 entrevistados de 12 países europeos citaron específicamente preocupaciones sobre el acceso a las hormonas y otros cuidados en materia de afirmación del género, que, en algunos casos, ahora se han considerado “no esenciales”. En estos momentos también se han agravado las dificultades -ya existentes- para acceder a las hormonas⁷⁰.

G. Refugio

30. La falta de refugio es motivo de especial preocupación para las personas LGBT y de género diverso⁷¹. Como señaló el Experto Independiente, los escasos datos disponibles indican que el número de personas LGBT en las poblaciones sin hogar duplica su proporción en la población general⁷², lo cual puede aumentar de manera desproporcionada la exclusión, la criminalización y la estigmatización.

31. Los miembros de la comunidad LGBT que ya eran personas sin hogar se encontraron en una situación especialmente precaria porque, al disminuir drásticamente sus posibilidades de encontrar incluso un empleo a corto plazo y soluciones de alojamiento temporal, se vieron obligados a recurrir a programas de vivienda social y de alojamiento que no eran seguros para las comunidades estigmatizadas.

32. Durante la pandemia, la falta de hogar o la vida en espacios comunitarios hacinados suscita también preocupaciones en cuando a la salud, o el dilema de verse obligado a regresar a familias y comunidades hostiles en las que las personas tienen que revivir experiencias de acoso, abuso y violencia⁷³.

H. Empleo

33. En la mayoría de las presentaciones remitidas al Experto Independiente se hizo referencia al empleo como un importante factor de impacto durante la pandemia. En primer lugar, es más probable que las personas LGBT y de género diverso empleadas en el sector formal trabajen en industrias muy perturbadas por la pandemia⁷⁴, como restaurantes y servicios de alimentación, ventas al por menor, servicios de cuidado personal, educación del sector público, hospitales y trabajo sexual. En una reciente encuesta mundial realizada a 2.732 hombres homosexuales, el 11 % informó de la pérdida de su empleo como consecuencia de la pandemia y el 40 % preveía una reducción de sus ingresos del 30 % o más⁷⁵; y en Georgia alrededor de un tercio de los encuestados en una encuesta notificó que había perdido su empleo⁷⁶.

34. Muchas personas LGBT y de género diverso dependen desproporcionadamente del sector no estructurado para obtener ingresos⁷⁷. En muchas presentaciones se

⁶⁹ Presentación de CHOICE for Youth and Sexuality.

⁷⁰ ILGA Europe, “COVID-19 impacts on LGBTI communities in Europe and Central Asia”.

⁷¹ Syed Bukhar Shah, “Transvestites seek relief in face of lockdown”, News International, 13 de abril de 2020.

⁷² A/74/181, párr. 15.

⁷³ Presentación de Asia Pacific Transgender Network.

⁷⁴ Presentaciones de Human Rights Campaign y Human Rights Watch.

⁷⁵ Presentación de MPact.

⁷⁶ Presentación de Women’s Initiatives Supporting Group (Georgia).

⁷⁷ Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex para América Latina y el Caribe, “Pronunciamento de ILGALAC ante la pandemia de coronavirus y sus efectos en nuestra región”, 20 de marzo de 2020.

subrayaron las preocupaciones particulares de las mujeres trans, que realizan trabajo sexual u otros tipos de trabajo informal⁷⁸, quienes, por lo tanto, experimentarán un impacto extremo de la crisis, al tiempo que seguirán corriendo el riesgo de sufrir acoso y violencia. En el Brasil, por ejemplo, donde se estima que el 90 % de la población trans se dedica al trabajo sexual, los cheques de estímulo del Gobierno están condicionados a la inscripción previa en los registros públicos de empleo por cuenta propia o trabajo informal, lo que excluye a muchos trabajadores con ocupaciones no reguladas (como los trabajadores sexuales)⁷⁹.

I. Solicitantes de asilo, refugiados y migrantes

35. Tal como ha determinado el Experto Independiente, “la vulnerabilidad estructural de las personas LGBT puede verse agravada por su condición de migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Al huir de la discriminación y la violencia en su lugar de origen, pueden correr un riesgo especial de sufrir violencia, abuso y explotación en todas las etapas de su recorrido y a manos de funcionarios de inmigración, tratantes y traficantes”⁸⁰. Las personas LGBT y de género diverso en movimiento experimentan violencia y discriminación en cada etapa de un ciclo que comienza mucho antes de cruzar cualquier frontera y, en la mayoría de los casos, continúa durante años e incluso decenios para quienes tienen la suerte de verlo terminado.

36. A medida que el mundo se fue dando cuenta de los riesgos que planteaba la pandemia, los Estados adoptaron medidas sin precedentes de cierre de fronteras y estrictas limitaciones a los viajes transfronterizos. Como se señaló en una presentación⁸¹, los riesgos van desde la homofobia exacerbada y la estigmatización que podrían dar lugar a una regresión en la política de refugiados y asilo; la intensificación de la violencia contra las personas LGBT y de género diverso en los países de origen, al inquietante riesgo de que la COVID-19 pueda arraigarse en los campamentos de refugiados en los que, en muchos casos, se vive en condiciones de hacinamiento con pocas posibilidades de mantener distanciamiento físico y que están mal atendidos en cuanto a los servicios básicos de salud, agua y saneamiento.

37. En el caso de los migrantes LGBT confluyen diferentes formas de estigmatización y exclusión y a menudo no tienen acceso a una protección mínima contra el contagio. El hacinamiento en los centros también se ve agravado por el hecho de que en ellos se reproducen patrones de violencia y discriminación basados en la orientación sexual y la identidad de género⁸².

III. Un enfoque de respuesta a la pandemia basado en los derechos humanos

38. Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir y, según proceda, mitigar los efectos de la crisis. El marco de derechos humanos que se ha

⁷⁸ Véase, por ejemplo, la presentación de la Asociación Civil Más Igualdad Perú.

⁷⁹ Presentación de ANTRA (Brasil).

⁸⁰ A/74/181, párr. 52.

⁸¹ Paul Dillane y Kimahli Powell, “The impact of COVID-19 on displaced LGBTQI persons: a report with four recommendations for policy makers” (Toronto y Nueva York, Rainbow Railroad, 2020).

⁸² Naciones Unidas, “La COVID-19 y los derechos humanos” (véase la nota 1 a pie de página); Coalición para la Igualdad de Derechos, “Global impact of COVID-19 on LGBTI communities” (véase la nota 49 a pie de página). Véase también la presentación de Refugee and Immigrant Center for Education and Legal Services (Estados Unidos).

identificado con este fin es claro: las medidas adoptadas por el Estado deben ajustarse a los principios de igualdad y no discriminación, participación, empoderamiento y rendición de cuentas; también deben ser efectivamente necesarias para combatir la crisis de salud pública que plantea la pandemia, y ser razonables y proporcionales a su propósito legítimo. Las facultades excepcionales otorgadas para hacer frente a la pandemia no deben excederse, lo que implica que deben levantarse tan pronto como dejen de ser necesarias y cumplir con los procedimientos de notificación y derogación pertinentes establecidos en los respectivos tratados en los que los Estados son partes⁸³.

A. No discriminación

39. Preocupan al titular del mandato las denuncias sobre las medidas estatales adoptadas durante la pandemia que discriminan intencionalmente a las personas LGBT y de género diverso. Los Gobiernos no deben utilizar las medidas relativas a la COVID-19 para atacar o perseguir a las personas por su orientación sexual o identidad de género. Por ejemplo, utilizar la pandemia para justificar la introducción o aprobación de leyes que limiten o eliminen derechos -o que pospongan la entrada en vigor de derechos exigidos por la justicia- es una forma escandalosa de utilizar la emergencia sanitaria para lograr objetivos políticos que de otro modo no se habrían cumplido.

40. Ninguna acción por parte de la policía o los funcionarios administrativos, incluida la aplicación de las disposiciones de cuarentena, las redadas, las exigencias de documentos de identificación y la aplicación de multas durante los toques de queda, debe ser discriminatoria o arbitraria, o ser una excusa para atacar a las personas LGBT y de género diverso o limitar el goce de sus derechos.

41. Del mismo modo, cuando los Gobiernos promulgan políticas públicas para luchar contra la pandemia, deben tener en cuenta la forma en que esas políticas afectarán a la vida y los medios de subsistencia de las personas LGBT y de género diverso. En una presentación⁸⁴ se señaló, por ejemplo, que en Italia se ha autorizado a veces la circulación para facilitar la reagrupación familiar, aunque los activistas LGBT han criticado mucho la discriminación contra los tipos de familias no heteronormativas.

42. La discriminación indirecta se produce cuando una disposición o práctica aparentemente neutral pone a las personas que tienen una orientación sexual o una identidad de género determinadas en desventaja con respecto a las demás, a menos que la disposición o la práctica tenga un objetivo legítimo y sea necesaria y apropiada. Las medidas relacionadas con la COVID-19 pueden aumentar considerablemente el riesgo de discriminación indirecta. Por ejemplo, las pruebas y el tratamiento deben ser accesibles para todas las personas, principio que ha sido afirmado por la gran mayoría de los titulares de mandatos de procedimientos especiales: “todo el mundo tiene derecho a la salud”⁸⁵.

43. En varias presentaciones se hizo referencia a medidas que, sin una intención discriminatoria evidente o explícita, tenían no obstante un efecto discriminatorio. Las cuarentenas basadas en el género, por ejemplo, han resultado problemáticas en general, pero particularmente en contextos en los que las personas de género diverso

⁸³ [CCPR/C/128/2](#).

⁸⁴ Presentación de Gender y Policy Insights (GenPol) (Italia).

⁸⁵ ACNUDH, “Sin excepciones con la COVID-19: ‘todas las personas tienen derecho a intervenciones para salvar sus vidas’, indican expertos de las Naciones Unidas”, 26 de marzo de 2020.

no tienen acceso al reconocimiento jurídico, y han dado lugar a abusos y malos tratos⁸⁶.

B. Participación

44. Históricamente, las personas y comunidades LGBT y de género diverso no han participado en la formulación de las políticas públicas que les afectan. La abrumadora mayoría de las pruebas aportadas al Experto Independiente permiten concluir que esta característica se ha reproducido en el diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas de respuesta y recuperación adoptadas para combatir la pandemia⁸⁷.

45. Los dilemas creados por la pandemia en relación con el espacio público son particularmente graves. Deconstruir la “alteridad” de las personas LGBT y de género diverso requiere una mayor visibilidad y un análisis de las identidades y temas LGBT en público, un paso que exige en primer lugar que las personas LGBT y de género diverso puedan operar de forma segura y abierta en los espacios públicos. Si bien las limitaciones del espacio público parecen darse en todo momento y en todos los lugares, son particularmente evidentes con respecto a la posibilidad de que las personas LGBT y de género diverso se reúnan libremente en marchas, como las que celebran el Día Internacional contra la Homofobia, la Transfobia y la Bifobia y las marchas del orgullo LGBT. La utilización de los espacios públicos ha demostrado ser un instrumento crítico y eficaz para fomentar la concienciación acerca de la discriminación y la violencia por motivos de orientación sexual o identidad de género y combatir sus efectos. Varias organizaciones también señalaron que dependían de estos eventos de gran envergadura para su financiación anual⁸⁸. La COVID-19 dio al traste con todo un ciclo anual de esos tipos de eventos.

46. Otras dificultades, si bien están relacionadas con las condiciones creadas por las respuestas a las pandemias, también son un reflejo de los desafíos sistémicos. Una organización no gubernamental europea, por ejemplo, informó de que había recibido informes sobre la disminución del acceso a los encargados de la formulación de políticas y las oportunidades de promoción en general⁸⁹ y denunció la existencia de un bucle en el que las personas LGBT no podían ver satisfechas sus necesidades básicas y las organizaciones con la misión de promover sus derechos quedaban bloqueadas en los espacios de promoción. Si bien se ofrecieron muchas razones coincidentes para explicar este distanciamiento, entre ellas el hecho de que las propias instituciones estuvieran cerradas, también se informó de que las reuniones y conferencias canceladas y las audiencias parlamentarias aplazadas no se habían reprogramado porque los asuntos que se creía eran “relativos a las personas LGBT” no se consideraban prioritarios⁹⁰. El Experto Independiente desea subrayar que, dado el carácter prolongado de las medidas necesarias para responder a la pandemia, es deber de los Estados crear espacios alternativos y oportunidades de participación.

47. Además de las razones principales de la buena gobernanza y la legitimidad democrática, la participación de las comunidades LGBT es también un factor de predicción de la posibilidad de que las medidas que se adopten sean eficientes y eficaces: como resultado de la historia de violencia y discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, las personas LGBT han desarrollado en muchos casos mecanismos particulares para sobrevivir, hacer frente a situaciones y

⁸⁶ Presentación de Hombres Trans Panamá.

⁸⁷ Presentación de MPact.

⁸⁸ Presentación de Human Rights Campaign e ILGA Europe.

⁸⁹ Presentación de ILGA Europe.

⁹⁰ Presentaciones de la Asociación Colectivo Hombres XX (México) y el Colectivo Síwo Alar (Costa Rica) y TransAktion.

prosperar, las cuales no serán inmediatamente evidentes para quienes no pertenezcan a sus comunidades o hayan interactuado con ellas a lo largo del tiempo. Las rutinas desarrolladas por las personas LGBT pueden ser bastante diferentes: las personas que se dedican al trabajo sexual, por ejemplo, pueden interactuar solo con los proveedores de salud que ofrecen servicios por la noche⁹¹; por otro lado, trabajar con personas que viven con el VIH requerirá una comprensión de cómo esta comunidad puede basarse en teorías no comprobadas, pero bien difundidas de que el tratamiento antirretroviral previene la infección por COVID-19⁹².

48. Por estas razones, si lo que se pretende es lograr un impacto positivo, los encargados de la formulación de políticas no deben confiar en el pensamiento intuitivo a la hora de diseñar respuestas que tendrán repercusiones en la comunidad LGBT, y, por tanto, no resulta sorprendente que la importancia de hacer participar a las organizaciones LGBT en el diseño, aplicación y evaluación de la eficiencia y eficacia de tales políticas haya sido una constante expresada por muchos interesados que conversaron con el Experto Independiente⁹³.

49. El Experto Independiente recibió información⁹⁴ en el sentido de que la buena práctica de inclusión en la respuesta de los Estados puede atribuirse a tres factores: a) la colaboración a largo plazo de las organizaciones de la sociedad civil con los agentes políticos, b) la voluntad política -en particular de los funcionarios locales- de garantizar una mejor gobernanza mediante la inclusión, y c) la creación y el fomento de relaciones de confianza entre los grupos LGBT y los gobiernos locales a lo largo del tiempo. El Experto Independiente ha recibido información sobre buenas prácticas constitutivas de signos alentadores de innovación y diligencia. Por ejemplo, el llamamiento del Primer Ministro de los Países Bajos a los jóvenes para que presenten propuestas y críticas en relación con la respuesta a la pandemia -acompañado del ofrecimiento de que los que tengan las propuestas más inspiradoras se reunirán con él⁹⁵- y los procesos de consulta comunicados por varios Estados, entre ellos la Argentina y España⁹⁶, reunieron aportaciones especializadas de las organizaciones de la sociedad civil.

C. Empoderamiento

50. En su *2017-2018 Global Resources Report*, un informe que abarca a 15 Gobiernos donantes y organismos multilaterales y 800 fundaciones privadas, organizaciones no gubernamentales (ONG) intermediarias y empresas, el Global Philanthropy Project documentó un total de 560 millones de dólares de los Estados Unidos en actividades de cooperación durante el período de dos años. En el proyecto se llegó a la conclusión de que en el período 2017-2018 la financiación de las fundaciones mundiales para las personas LGBT representaba menos de 31 centavos por cada 100 dólares de financiación global de la fundación, es decir, el 0,31 %. En esos dos años, la financiación mundial de las iniciativas y la asistencia internacionales para el desarrollo en favor de las personas LGBT por parte de los Gobiernos donantes

⁹¹ Presentación de ASEAN SOGIE Caucus.

⁹² Meeting Targets and Maintaining Epidemic Control (EPIC) Project, “Strategic considerations for mitigating the impact of COVID-19” (véase la nota 8 a pie de página).

⁹³ Coalición por la Igualdad de Derechos, “Global impact of COVID-19 on LGBTI communities”; Meeting Targets and Maintaining Epidemic Control (EPIC) Project, “Strategic considerations for mitigating the impact of COVID-19”.

⁹⁴ Presentación de ASEAN SOGIE Caucus.

⁹⁵ Presentación de CHOICE for Youth and Sexuality.

⁹⁶ Presentación de España.

volvió a representar menos de 4 centavos de cada 100 dólares, es decir, el 0,04 %⁹⁷. En la gran mayoría de los países del mundo, los extraordinarios desafíos que plantean la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género son abordados por la sociedad civil con estos recursos limitados, sin ninguna contribución del Estado.

51. Esos desafíos se ven ahora exacerbados por la situación creada por la pandemia. En su actividad de reunión de información, el Experto Independiente recibió informes sobre muchas organizaciones que vieron sus fuentes de ingresos reducidas significativamente o suspendidas prácticamente de la noche a la mañana, y muchas otras que desde entonces tienen grandes preocupaciones sobre sus perspectivas de financiación futura.

52. El Experto Independiente ha tenido conocimiento de diversas iniciativas emprendidas por organizaciones de la sociedad civil, aun en estas graves circunstancias, para hacer frente a las consecuencias de la pandemia en sus comunidades. Entre ellas se incluyen:

a) Alimentos, alojamiento y otros bienes y servicios básicos. La mayoría de las organizaciones que operan a nivel local se ha dedicado a proporcionar alimentos a las personas necesitadas⁹⁸, dinero para pagar su alojamiento⁹⁹ y otros bienes básicos, tanto directamente como a través de la creación de espacios de encuentro físicos y virtuales para atender a la oferta y la demanda. En el Brasil, un “mapa de solidaridad”¹⁰⁰, creado para dar seguimiento a las iniciativas de apoyo, se centra en la distribución de alimentos y suministros para la higiene personal, pero algunos lugares también ofrecen apoyo en materia de salud mental y asistencia jurídica y administrativa en relación con las prestaciones de la seguridad social. En Francia y Bélgica, los colectivos ofrecen alojamiento a los jóvenes LGBT que han sido rechazados por sus familias o que se enfrentan a otras formas de discriminación¹⁰¹. En Sudáfrica, las organizaciones están prestando asistencia a los migrantes y solicitantes de asilo de la comunidad LGBT que no tienen acceso a alimentos, ayuda gubernamental u otras formas de bienes esenciales¹⁰². En El Salvador, una organización está haciendo un seguimiento de las personas LGBT que han sido encarceladas para prestarles apoyo cuando sea posible¹⁰³. En México¹⁰⁴ y Kirguistán se crearon refugios para las personas LGBT que eran víctimas de violencia y discriminación en sus hogares durante la pandemia;

b) Empleo. Algunas organizaciones han dedicado sus esfuerzos a la creación de plataformas de emprendimiento, oportunidades de autoempleo o vínculos con empleos corporativos¹⁰⁵;

⁹⁷ Global Philanthropy Project y Funders for LGBTQ Issues, *2017-2018 Global Resources Report: Government and Philanthropic Support for Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex Communities* (mayo de 2020).

⁹⁸ Presentaciones de “Coming Out” (Federación de Rusia); el Mecanismo de respuestas a las crisis de Indonesia; Eastern European Coalition for LGBT+Equality; Mitini Nepal. Véase también Bhattacharya, “Coronavirus outbreak” (véase la nota 52 a pie de página).

⁹⁹ Presentación del Mecanismo de respuesta a las crisis de Indonesia.

¹⁰⁰ Presentación de ANTRA.

¹⁰¹ Alix Froissart, “Le Mans. «Un soulagement» d’être logé dans un appartement pour les jeunes LGBT en difficulté», *Ouest France*, 17 de mayo de 2020.

¹⁰² Presentación de ILGA World.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Televisa News, “Casa Frida opera como refugio para la comunidad LGBT”, video, 21 de mayo de 2020.

¹⁰⁵ Bhattacharya, “Coronavirus outbreak”.

c) Salud. Habida cuenta de las limitaciones en el acceso, algunas organizaciones han reunido recursos para facilitar el acceso de las personas al asesoramiento y los medicamentos. Una organización de la Federación de Rusia¹⁰⁶, por ejemplo, informó de que había organizado un espacio en línea para consultas gratuitas de endocrinólogos sobre terapia hormonal para personas transgénero, y se hizo saber¹⁰⁷ que organizaciones de la sociedad civil estaban prestando apoyo en materia de salud mental en contextos tan diversos como Francia, Eslovenia¹⁰⁸, Grecia, la Federación de Rusia, los Países Bajos, Nigeria¹⁰⁹ y Bulgaria¹¹⁰. En Irlanda, numerosas ONG prestan servicios a distancia y en línea, tales como recomendaciones y recursos de atención de la salud, grupos de autoayuda y de apoyo, así como iniciativas educativas¹¹¹;

d) Recursos. Organizaciones de todas las regiones del mundo han publicado guías sobre la forma en que las personas LGBT pueden protegerse a sí mismas, las cuales también incluyen líneas de ayuda para el apoyo psicológico¹¹². Incluyen la prestación de apoyo psicosocial, y se dan a conocer también teléfonos de emergencia para las personas que se sientan solas¹¹³;

e) Métodos de trabajo. La sociedad civil LGBT ha sido extraordinariamente eficaz en la transición a los modelos de reuniones en línea¹¹⁴. Un aspecto positivo de este proceso es que ha hecho necesario explorar las posibilidades que ofrecen las actividades en línea. Las capitales o las grandes ciudades suelen ser el único lugar de un país en el que se celebran regularmente eventos LGBT, por lo que las actividades en línea son un paso importante hacia la organización de la comunidad a nivel nacional¹¹⁵;

f) Recursos en línea. La creación de centros de recursos en línea¹¹⁶ a través de los cuales las personas pueden reunirse, obtener información e intercambiar información y apoyo. Por ejemplo, una conocida organización LGBT de los Países Bajos publica una lista actualizada de recursos disponibles en su sitio web, el cual que se ha hecho muy popular¹¹⁷. De todo el mundo llegan informes de que la sociedad civil está adoptando activamente los servicios en línea. En contextos particularmente difíciles, los eventos en línea pueden ser incluso más seguros que los eventos presenciales y permiten la participación de las personas LGBT y de género diverso desde zonas rurales y remotas;

g) Redes solidarias. En varios contextos en los que las personas temen por su integridad si salen de sus casas (como es el caso de la cuarentena basada en el género), algunas organizaciones han reclutado voluntarios para ayudarles con sus compras¹¹⁸. Una ONG sueca organizó semanalmente una actividad segura al aire libre para personas mayores LGBT;

¹⁰⁶ Presentación de “Coming Out”.

¹⁰⁷ Presentación de ILGA Europe.

¹⁰⁸ Total Slovenia News, “The LGBT+community and COVID-19 in Slovenia”, 1 de mayo de 2020.

¹⁰⁹ Mike Daemon, “How LGBTIQ+Nigerians are coping with COVID-19 pandemic”, RightsAfrica, 17 de abril de 2020.

¹¹⁰ Presentación de Bilitis Resource Center Foundation.

¹¹¹ Rebecca Kelly, “LGBT+support groups around Ireland still operating during lockdown”, *Gay Community News*, 7 de mayo de 2020.

¹¹² Melalin Mahavongtrakul, “Pandemic guidelines for the LGBTI”, *Bangkok Post*, 27 de abril de 2020.

¹¹³ Presentación de CHOICE for Youth and Sexuality.

¹¹⁴ Presentación de Gender and Policy Insights, GenPol.

¹¹⁵ Presentación de Bilitis Resource Center Foundation.

¹¹⁶ Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada” (véase la nota 30 a pie de página).

¹¹⁷ Presentación de CHOICE for Youth and Sexuality.

¹¹⁸ Presentaciones de Hombres Trans Panamá y Legebitra (Eslovenia).

h) Campañas de sensibilización. También se han desplegado campañas para subrayar ciertos mensajes generales entre la comunidad LGBT, incluidas campañas que alientan a las personas a tener citas en línea, pero a posponer las citas en persona¹¹⁹; y las aplicaciones de citas han demostrado ser excelentes plataformas de difusión;

i) Supervisión y presentación de informes. La sociedad civil internacional ha realizado innumerables actividades dirigidas a ayudar a la comunidad LGBT, los Estados y otros interesados, por ejemplo, ha desplegado importantes esfuerzos con el fin de aportar pruebas mediante la reunión de datos y la investigación. La mayoría de estos estudios, si no todos, forman parte de la base de conocimientos consultada para la preparación del presente informe. Una lectura atenta de esas publicaciones permitió al Experto Independiente llegar a la conclusión de que muchas de ellas reflejan buenas y mejores prácticas, como lo demuestran la calidad de la metodología y el enfoque participativo y centrado en las víctimas que se ha adoptado en su preparación, así como la calidad de sus conclusiones;

j) Fondos de emergencia. Algunas organizaciones también centraron sus esfuerzos en la creación de fondos de emergencia a través de los cuales se tramitaron miles de solicitudes de subvención que llegaron a organizaciones que operan a nivel local y que requieren soluciones rápidas a los problemas inmediatos. El Experto Independiente está convencido de que esa labor protegió a los movimientos LGBT de lo que de otro modo habría sido un colapso inmediato y catastrófico, y de que aporta pruebas tangibles de la contribución vital de las organizaciones que funcionan como puntos de apoyo de esas redes, en estrecho contacto con todos los interesados, incluida la comunidad internacional y las Naciones Unidas. Hay que seguir prestando apoyo a los mecanismos de respuesta rápida mientras que sigan siendo necesarios como consecuencia de la pandemia. Al mismo tiempo, los fondos de respuesta rápida, que son medidas indispensables durante la crisis, no pueden considerarse sustitutos del apoyo estratégico a la sociedad civil y a la labor sostenida, a mediano y largo plazo, de los defensores de los derechos humanos sobre el terreno. A medida que pasa el tiempo y continúan las anomalías creadas por la pandemia, y se hace evidente que partes importantes de ellas pasarán a formar parte integral de lo que se ha denominado “la nueva normalidad”, la necesidad de reconceptualizar las estructuras de diseño y gestión de las actividades de cooperación, la continuidad y el seguimiento de los resultados de la labor mundial y regional, el apoyo continuo a las organizaciones comunitarias locales (y, en particular, a sus capacidades de planificación y ejecución estratégicas), la igualdad de acceso a la financiación para todos y la democratización continua de las actividades de cooperación internacional, siguen siendo componentes indispensables de la agenda de derechos humanos.

53. A pesar de la alta calidad y la puntualidad de todas estas iniciativas, una observación general es que, en la mayoría de los casos, el trabajo a distancia y virtual es una alternativa muy imperfecta a la proximidad física. Una organización¹²⁰ dio un ejemplo sencillo de por qué es así: las personas que aún no han declarado su condición a sus familias se resisten a participar en reuniones en línea porque temen ser escuchadas o descubiertas accidentalmente, un estado anímico que suscita preocupación acerca del bienestar mental. La creación de espacios físicos seguros siempre ha sido una piedra angular de la labor de protección de las personas contra la violencia y la discriminación.

54. El sistema de apoyo que existe dentro del movimiento LGBT es un activo extraordinario para la humanidad y está sirviendo para suplir las deficiencias de los Estados. Por consiguiente, debe contar con el respaldo sin reservas de todos en la

¹¹⁹ Presentación de CHOICE for Youth and Sexuality.

¹²⁰ Presentación de GenPol.

comunidad internacional y en los planos regional y nacional. No solo puede seguir apoyando a las personas y a la comunidad LGBT; como ha quedado demostrado con la pandemia del VIH/SIDA y ahora la excepcional respuesta a la COVID-19 sino que puede ser también un activo extraordinario en la construcción de respuestas de base comunitaria y fortalecer las redes a través de las cuales se pueden implementar las respuestas a la emergencia de salud pública.

55. En varias de las presentaciones remitidas al Experto Independiente¹²¹ se puso de relieve la profunda preocupación en cuanto a si la sociedad civil podría seguir desarrollando esta labor fundamental: en un contexto en el que la disminución efectiva de los espacios de la sociedad civil era ya motivo de preocupación, se teme que la pandemia plantee una amenaza existencial para el fortalecimiento y la supervivencia organizativa del movimiento LGBT. Algunas organizaciones agruparon y clasificaron en sus presentaciones al Experto Independiente los problemas identificados en el marco de la labor de la comunidad LGBT durante la pandemia:

- a) El distanciamiento físico, que plantea desafíos importantes a la prestación de asistencia a los miembros más vulnerables de la comunidad;
- b) Menos oportunidades de conectarse de forma segura;
- c) Limitaciones en la utilización del espacio público y comunitario, que hacen que sea más difícil ejecutar los programas, mantener la visibilidad y recaudar fondos;
- d) La imposibilidad de cumplir las expectativas o compromisos de los donantes en un contexto en el que es imposible realizar las actividades¹²²;
- e) Los riesgos de sufrir agotamiento y falta de autocuidado;
- f) El riesgo de que las prioridades del movimiento LGBT y las necesidades de la comunidad dejen de ser importantes para los donantes. En particular, algunos¹²³ expresaron su preocupación por la reorientación de la financiación hacia las actividades de respuesta y recuperación.

56. En su diálogo con el Experto Independiente, todos los interesados expresaron de manera uniforme su profunda gratitud por la flexibilidad y la capacidad de respuesta mostrada por los donantes y los organismos de cooperación durante estos tiempos excepcionales y expresaron la esperanza de que mantuvieran un enfoque estratégico en su apoyo a la sociedad civil.

IV. Medidas eficaces adoptadas por los Estados

57. Es un hecho ampliamente aceptado que la coyuntura en la que se encuentra la humanidad como resultado de la COVID-19 ha sido inesperada, y que no había ningún plan integral en marcha, en ninguna parte del mundo, que captara plenamente el grado de devastación humana, material, financiera y emocional que la pandemia ha ocasionado a la humanidad, ni la manera en que ha puesto a prueba las nociones imperantes sobre el orden mundial creado a lo largo del siglo XX. Mientras se dan

¹²¹ Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada”. Véase también la presentación de Human Rights Campaign.

¹²² Dignity Network Canada, “Briefing memo on COVID-19 and global SOGIESC/LGBTI+human rights” (abril de 2020).

¹²³ Presentaciones de ILGA Europe y ASEAN SOGIE Caucus. Véase Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada”. Coalición por la Igualdad de Derechos, “Global impact of COVID-19 on LGBTI communities” (véase la nota 49 a pie de página).

los toques finales al presente informe, la pandemia asola a un tercio de los países del mundo y se ha cobrado por lo menos 650.000 vidas.

58. No obstante, en estas circunstancias tan difíciles es posible extraer algunas lecciones valiosas que apuntan al imperativo de construir comunidades y sociedades respetuosas de los derechos de todos a vivir libres e iguales en dignidad y derechos: existen hoy día pruebas irrefutables de que en ello radica la clave para garantizar que todos los miembros de la familia humana se enfrenten a desafíos como estos en igualdad de condiciones.

59. En este contexto, el Experto Independiente considera que deben continuarse -o ponerse en marcha- tres procesos fundamentales: la decisión política de reconocer y aceptar la diversidad en la orientación sexual y la identidad de género; la adopción de medidas decisivas para deconstruir el estigma y la adopción de enfoques de base empírica respecto de todas las medidas estatales.

A Dar visibilidad a las vidas de lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT) y de género diverso en la política pública

60. Negar la existencia de personas LGBT en cualquier sociedad es una violación de sus derechos humanos en todo momento y una forma particularmente chocante de negligencia durante la pandemia, en momentos en que tener conocimientos sobre las vidas de todas las personas afectadas es la clave de una respuesta eficaz y eficiente¹²⁴. Los Estados deben reconocer la existencia de personas LGBT bajo su jurisdicción, reconocer que su orientación sexual o identidad de género están detrás de la violencia y la discriminación que son determinantes para la vulnerabilidad frente a la pandemia y las medidas adoptadas para hacerle frente, y actuar en consecuencia adoptando medidas para incorporar sus preocupaciones y desafíos en el diseño, la aplicación y la evaluación de esas medidas.

61. El Experto Independiente se siente alentado por la forma en la que algunos Estados han optado por dar visibilidad a las preocupaciones de las personas LGBT en la política pública. España¹²⁵, por ejemplo, le informó de una serie detallada de medidas, entre ellas la publicación de orientaciones sobre los programas de apoyo económico a disposición de las personas LGBT, por ejemplo, el apoyo en relación con la vivienda, la salud y el apoyo emocional, medida que también adoptó el Perú¹²⁶.

62. Una de las consecuencias del reconocimiento de la existencia de personas LGBT en la política pública es la capacidad de crear diagnósticos de base empírica. Si bien todos los desalojos en la provincia de Buenos Aires (Argentina) fueron suspendidos por ley hasta el 30 de septiembre de 2020, el Ministerio Público de la Defensa¹²⁷ pudo conocer que un número importante de personas trans y travesti bajo su jurisdicción vivía en hoteles u hostales y, por lo tanto, no estaban protegidos por la suspensión. Conocer eso permitió al Ministerio iniciar procesos de manera preventiva para garantizar la continuidad del alojamiento o, alternativamente, solicitar que a las personas afectadas se les asignasen alojamientos temporales o un subsidio¹²⁸. Además, el Estado pudo poner en práctica un grupo de medidas, por ejemplo:

- a) Incluir a las personas trans en el programa de ingresos de emergencia;

¹²⁴ Presentación de Egyptian Initiative for Personal Rights.

¹²⁵ Presentación de España.

¹²⁶ Presentación de ILGA World.

¹²⁷ Presentación del Ministerio Público de la Defensa (Argentina).

¹²⁸ *Ibid.*

b) Incluir a las personas trans en programas dirigidos a garantizar la continuación de la educación;

c) Inscribir a las personas trans en un censo realizado por el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI);

d) Publicar un manual sobre el acceso a la salud de las personas trans, travesti y no binarias, incluida la posibilidad de continuar el tratamiento hormonal por medios electrónicos, y medidas para gestionar mejor el suministro de la medicación correspondiente¹²⁹.

63. Debe reconocerse la existencia de diversas unidades familiares, así como la comunidad y las redes sociales que unen a las personas LGBT. Como se expresó en una de las presentaciones¹³⁰, las políticas de apoyo del Estado suelen estar concebidas en torno a un modelo de familia tradicional que no corresponde necesariamente a la realidad de las familias LGBT y las comunidades de las que obtienen su apoyo y protección¹³¹. Un ejemplo excelente se dio a conocer en Filipinas, donde tres gobiernos locales incluyeron a parejas del mismo sexo con hijos en un programa de mejoramiento social para familias¹³² y como receptores de ayuda en efectivo si no reunían las condiciones para el programa¹³³.

64. Algunos esfuerzos ponen de manifiesto la intención de asegurar la accesibilidad de la información, como los desplegados por el Instituto de Resiliencia de la Universidad de Filipinas, que creó un foro de debate multilingüe de inteligencia artificial para responder a las preguntas relativas a la COVID-19, en el que también se puede hablar en la jerga de las personas LGBT, el denominado idioma beki¹³⁴.

B. Deconstruir el estigma y proteger a las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT) y de género diverso de la violencia y la discriminación

65. El prejuicio y el estigma a que se ven sometidas diariamente las personas LGBT y de género diverso han sido ampliamente documentados por el Experto Independiente, al igual que el aumento de la vulnerabilidad de las personas LGBT y de género diverso en situaciones de emergencia¹³⁵. Tal como ha determinado el Experto Independiente, “las desigualdades, la discriminación y la violencia preexistentes se ven exacerbadas en los entornos humanitarios, lo que pone en una situación de mayor riesgo a las personas que ya son las más vulnerables”¹³⁶.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Presentación de la Asociación Civil Más Igualdad Perú.

¹³¹ Presentación de España.

¹³² Janine Peralta, “LGBTQ parents included in Pasig City supplemental cash aid”, CNN News, 5 de mayo de 2020; Jeline Malasig, “‘Lahat kwalipikado’: Vico Sotto’s COVID-19 financial aid for Pasig residents include LGBTQ+couples”, Interaksyon, 6 de mayo de 2020; Manila Bulletin, “Pasig includes LGBTQ families in city’s SAP”, 8 de mayo de 2020.

¹³³ Dorothy Andrada, “Iloilo City gov’t to give financial aid to LGBTQ+citizens during lockdown”, Nation, 12 de mayo de 2020; Regi Adosto, “Iloilo City may P2,000 ayuda sa mga miyembro ng LGBT community”, ABS-CBN News, 13 de mayo de 2020 (en tagalog); Roel Hoang Manipon, “Loilo City aids LGBTQ+residents”, *Tribune*, 18 de mayo de 2020; Perla Lena, “Iloilo City needs 2 days more to complete SAP release”, Philippine News Agency, 11 de mayo de 2020.

¹³⁴ Universidad de Filipinas, Oficina de Relaciones Públicas y Medios de Comunicación, “Yani, the EndCovBot, learns LGBT slang”, 26 de mayo de 2020. El chat puede ser activado a través de Facebook Messenger en: m.me/YaniEndCovBot.

¹³⁵ Bishop, “Vulnerabilidad Amplificada” (véase la nota 30 a pie de página).

¹³⁶ [A/74/181](#), párr. 59.

66. El peso del discurso oficial del Estado reviste gran importancia y el Experto Independiente ha recibido informes sobre la exacerbación del odio y el discurso discriminatorio, así como la falsa atribución de la responsabilidad de la pandemia a la promoción de los derechos de las personas LGBT. Las medidas gubernamentales para combatir la pandemia deben limitarse a la protección de la salud pública y no al avance de los programas contra las personas LGBT. Los Gobiernos y los dirigentes políticos y religiosos no deben agravar la toxicidad de la COVID-19 con una mezcla de desinformación y odio, y las autoridades estatales deben reconocer expresamente los límites entre la protección y la incitación al odio y velar por que no se excedan.

67. Como señaló el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión “la desinformación ha sido motivo legítimo de preocupación para las autoridades de salud pública de todo el mundo durante la pandemia de COVID-19. La información poco fiable, en particular cuando se difunde desde plataformas importantes, puede ser muy perjudicial, tanto si se difunde con intenciones maliciosas como si no”¹³⁷. La estrategia propuesta por la Organización Mundial de la Salud comprende vigilar e identificar las amenazas, analizarlas y adoptar medidas de control y mitigación. De ello se desprende que la desinformación debe ser contrarrestada por una comunicación objetiva, racional y bien informada de las autoridades de salud pública.

68. Se deben adoptar medidas para hacer frente a las campañas de desinformación y a los discursos de incitación al odio sobre la pandemia a través de los medios de comunicación social. El discurso oficial inclusivo es fundamental para deconstruir el estigma y, cuando falta, fomenta actos de violencia y discriminación, cuyas oportunidades se multiplican en situaciones de emergencia. Por ejemplo, en Corea del Sur, después de que un grupo de casos se rastreara hasta un prominente club de homosexuales en Itaewon, lo que dio lugar a una efusión nacional de sentimientos homofóbicos, el Gobierno instó a los periodistas y al personal de los medios de comunicación a que actuaran con cautela para evitar que se filtrara información personal sobre los casos¹³⁸.

69. Resulta imprescindible adoptar medidas específicas para proteger a las víctimas de la violencia doméstica, y es sumamente importante que al adoptarlas, se incluyan a las personas LGBT y de género diverso, como ocurrió con las medidas adoptadas en la Argentina. De manera similar, en una presentación¹³⁹ se hizo notar que la ciudad de Nápoles (Italia), junto con las principales asociaciones locales LGBT, había emprendido una acción conjunta para garantizar que los centros contra la violencia y centros de acogida de mujeres aceptasen también un cupo de personas LGBT que estaban siendo víctimas de violencia en la pareja por motivos de género. Durante el confinamiento, el Gobierno central en Francia, consciente de que la violencia doméstica aumentaría, desplegó sistemas nacionales. Un ejemplo es una nueva aplicación para informar sobre la homofobia llamada “FLAG”, diseñada específicamente para el público LGBTI en riesgo, donde las víctimas pueden informar sobre actos de violencia y ser dirigidas a los servicios pertinentes¹⁴⁰. Por último, en Francia, la Secretaria de Estado de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Lucha contra la Discriminación ha puesto en marcha planes para resolver los problemas que padecen las comunidades LGBT¹⁴¹.

¹³⁷ A/HRC/44/49, párr. 41.

¹³⁸ Presentación de ILGA World.

¹³⁹ Presentación de GenPol.

¹⁴⁰ *L'Express*, “Homophobie: lancement d'une application pour signaler des actes de violences anti-LGBT”, 24 de abril de 2020.

¹⁴¹ *L'Express*, “Confinement: Marlène Schiappa annonce un “plan d'urgence” contre les violences anti-LGBT”, 24 de abril de 2020.

70. El acceso eficiente y efectivo a la justicia es esencial. Como hizo notar el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “el acceso a la justicia y a recursos jurídicos eficaces no es un lujo, sino un elemento básico para proteger los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente los de los grupos más vulnerables y marginados. Así, por ejemplo, es esencial que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan a los casos de violencia doméstica, que los teléfonos de emergencia para atender casos de violencia doméstica funcionen y que las mujeres y niños víctimas de este tipo de violencia tengan acceso efectivo a la justicia y a los recursos jurídicos”¹⁴².

71. Con frecuencia se puede atraer a líderes comunitarios o religiosos para que colaboren en los sistemas de distribución de alimentos o productos de higiene. Como requisito para desempeñar esta función, esas personas deben comprometerse a no discriminar por ningún motivo. En una emergencia de salud pública, no se pueden utilizar definiciones específicas como excusa para rechazar la entrega de recursos basados en la familia, y las ideas preconcebidas respecto de las familias consideradas tradicionales y las familias LGBT no deben tener cabida en las decisiones relativas a la entrega de recursos. En el caso de comunidades o poblaciones en las que la desconfianza hacia la policía está muy extendida, se debería considerar la posibilidad de recurrir a medios alternativos para el suministro de alimentos u otros recursos.

72. Los servicios de atención de la salud, como el tratamiento del VIH/SIDA, la terapia de sustitución hormonal y la atención de la salud reproductiva y sexual, deberían considerarse esenciales, ya que hay abundantes pruebas de sus efectos vitales en la buena salud y el bienestar. Se debe hacer especial hincapié en la continuidad de los servicios de salud mental y en la implementación de sistemas para prestarlos por medios virtuales durante la cuarentena o el aislamiento.

C. Participación de las organizaciones de lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT) y de género diverso en el diseño de la respuesta del Estado

73. La necesidad de atraer la participación de las organizaciones LGBT fue una constante expresada por muchos interesados en los diálogos con el Experto Independiente¹⁴³. Como resultado de la historia de violencia y discriminación, las personas LGBT y de género diverso han desarrollado en muchos casos mecanismos particulares para sobrevivir, hacer frente a las dificultades y prosperar, los cuales no serán inmediatamente evidentes para quienes no pertenecen a las comunidades, o que no hayan tenido interacción con ellas a lo largo del tiempo. Habida cuenta de los mecanismos específicos para hacer frente a los problemas y para la supervivencia desarrollados por las personas LGBT y de género diverso víctimas de la violencia y la discriminación (véase párr. 47), los encargados de la formulación de políticas no deberían confiar en la intuición al diseñar respuestas que repercutan en la comunidad LGBT.

74. Por ejemplo, resulta difícil contar con que haya confianza mutua entre las personas LGBT y de género diverso y el personal de los servicios encargados de hacer cumplir la ley en contextos en los que la diversidad sexual y de género están criminalizadas e, incluso en los casos en los que no existe tal criminalización, la

¹⁴² E/C.12/2020/1, párr. 12.

¹⁴³ ACNUDH, “No exceptions with COVID-19: Everyone has the right to life-saving interventions” (véase la nota 86 a pie de página); Meeting Targets and Maintaining Epidemic Control (EPIC) Project, “Strategic considerations for mitigating the impact of COVID-19” (véase la nota 8 a pie de página).

violencia y la discriminación históricas patrocinadas por el Estado dificultan el intercambio de información.

75. Resulta evidente que las situaciones de crisis potencian las desigualdades preexistentes y que los grupos marginados se ven afectados de manera desproporcionada como consecuencia de las insuficiencias que se han visto agravadas, que no creadas, por la pandemia. Los Estados deben abordarlas sin demora e incluir a las organizaciones de la sociedad civil LGBT para que informen de sus acciones.

76. Solo mediante la participación de las personas y las comunidades afectadas en el proceso mediante el cual se elaboran las medidas será posible generar respuestas para aumentar su impacto.

D. Enfoques de base empírica

77. En las presentaciones remitidas al Experto Independiente hubo un consenso abrumador en el sentido de que los Estados no están reuniendo datos de manera sistemática¹⁴⁴, aun cuando las organizaciones altamente especializadas recomendaron a las autoridades locales y nacionales que así se hiciese¹⁴⁵. Al igual que en muchas otras facetas de la vida de las personas LGBT y género diverso, la información disponible está siendo reunida por organizaciones no gubernamentales¹⁴⁶, incluso en contextos en los que el Estado posee importantes recursos y capacidades de reunión de datos¹⁴⁷, o por organizaciones internacionales, o mediante alianzas en las que participan ambas.

78. Por ejemplo, en la República Dominicana, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo realizó una encuesta en línea con vistas a satisfacer las necesidades de las organizaciones no gubernamentales LGBT y determinó sus principales actividades y esferas de atención prioritarias. También incluyó en sus encuestas generales puntos de reunión de datos sobre orientación sexual o identidad de género, lo que le permitió determinar los niveles de integración en los programas de asistencia social y solidaridad y las vulnerabilidades generadas por la reducción de los ingresos en las familias con uno o más miembros del colectivo LGBT, lo que dio lugar a que más de la mitad tuviera que reducir el número de comidas diarias como consecuencia de la reducción de los ingresos. También se constató que el 72 % de los hogares en los que había por lo menos una persona LGBT había tenido dificultades para acceder a equipos de protección como mascarillas, el 34 % tenía acceso a agua potable y el 45 % indicó que los miembros de la familia que necesitaban tratamiento regular no habían podido acceder a los servicios de salud¹⁴⁸.

79. El principio de la diligencia debida también forma parte de la base de la responsabilidad del Estado cuando este sabe, o tiene motivos razonables para creer, que se están cometiendo abusos. Sin embargo, como señaló el Experto Independiente, “la criminalización, la patologización, la demonización y demás factores que conducen a la estigmatización, no existen estimaciones precisas sobre la población mundial afectada por la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual

¹⁴⁴ Presentaciones de “Coming Out”; Diversidad Sexual LGBTIQ de Nicaragua; el Mecanismo de respuesta a las crisis de Indonesia; Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer y enREDando Salud.

¹⁴⁵ Presentación del Instituto Fenway (Estados Unidos).

¹⁴⁶ Presentación de ASEAN SOGIE Caucus.

¹⁴⁷ Presentación de Human Rights Campaign.

¹⁴⁸ Presentación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el ONUSIDA en la República Dominicana.

o la identidad de género”¹⁴⁹. La falta de reconocimiento de la identidad de género se suma a esta visión distorsionada de la realidad, ya que las personas no están representadas de una manera que corresponda a su autoidentificación.

80. Por consiguiente, el desglose de los datos que permite la comparación de los grupos de población forma parte de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y se ha convertido en un elemento del enfoque basado en los derechos humanos aplicado a los datos. Ello incluye datos relativos a las características demográficas, económicas, sociales y culturales, las tasas de alfabetización, las tasas de desempleo, las pautas de votación, el número de casos de violencia denunciados y otros indicadores. Los Estados también necesitan datos de esta naturaleza para sus informes a los órganos internacionales de derechos humanos en cumplimiento de sus obligaciones. La vigilancia entraña analizar los datos reunidos por los organismos administrativos y mediante encuestas estadísticas, censos, encuestas de percepción y opinión y valoraciones de expertos. Por ejemplo, en Pensilvania, el Gobernador se refirió a los planes del Gobierno de reunir datos sobre la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género cuando se estudiara el coronavirus para garantizar que se tuvieran en cuenta las necesidades específicas de las comunidades de lesbianas, gais, bisexuales y transgénero al formular las políticas¹⁵⁰. Este plan se implementó en respuesta a la labor del Pennsylvania Response Task Force on Health Disparity, que trató de atender las necesidades de las poblaciones vulnerables¹⁵¹.

81. Preocupa profundamente al Experto Independiente la información recibida a través de este proceso sobre Estados que han emitido ordenanzas que permiten la cremación y la inhumación sin certificado de defunción¹⁵², lo que significa formar “una masa de desaparecidos de COVID-19, sin derecho a la memoria”, medida que supuestamente tendría un impacto desproporcionado en la comunidad LGBT.

V. Recomendaciones

82. Habida cuenta de que el presente informe forma parte de un proceso integral sobre acciones de respuesta y recuperación frente a la COVID-19 libres de violencia y discriminación por motivos de orientación sexual y la identidad de género, se hará referencia al contexto más amplio de las Directrices ASPIRE, que dan especificidad a las recomendaciones que figuran a continuación. Sin embargo, cabe señalar que una de las lecciones aprendidas en 2020 es que nos encontramos en un proceso de aprendizaje iterativo y que ninguna declaración debe considerarse definitiva en un futuro previsible.

83. En ese entendimiento, el Experto Independiente recomienda que los Estados consideren la posibilidad de aplicar las siguientes directrices:

¹⁴⁹ A/HRC/41/45, párr. 12.

¹⁵⁰ Gobernador Tom Wolf, Pennsylvania, Estados Unidos, “Gov. Wolf announces inclusion of gender identity, sexual orientation or expression in COVID-19 data collection”, 13 de mayo de 2020.

¹⁵¹ Presentación de ILGA World.

¹⁵² Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex para América Latina y el Caribe, CORONAPAPERS: “Nuestra Comunidad LGBTI en Tiempos de Pandemia” (Buenos Aires, 2020).

A. Aceptar que las personas LGTB y de género diverso están presentes en todo contexto y que sufren fuerte impacto por la pandemia

84. Los Estados deben reconocer la existencia de todas las personas LGBT y de género diverso que se hallen bajo su jurisdicción y enfrentar las formas de discriminación múltiples e intersectoriales que les afectan, así como el impacto negativo agravado de la pandemia en el disfrute de sus derechos, y adoptar las medidas necesarias para incorporar sus preocupaciones y desafíos en el diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas de respuesta y recuperación de la pandemia.

B. Sustentar el trabajo de la sociedad civil LGBT y los defensores de derechos humanos y aprender de sus significativos logros

85. Los organismos de cooperación del Estado, así como otros organismos y entidades donantes, deberían comprometerse a aumentar los recursos destinados a mejorar el disfrute de los derechos de las personas, comunidades y poblaciones LGBT y de género diverso mediante la promoción de la equidad y la justicia de género, racial y económica. El impacto de cualquier reducción de la financiación en la viabilidad a largo plazo del extraordinario sistema de alerta temprana, apoyo mutuo, protección y promoción que se ha creado a lo largo de medio siglo de movimientos modernos en materia de los derechos humanos de las personas LGBT y de género diverso ha de examinarse cuidadosamente.

86. Los donantes que aún no lo hayan hecho deberían considerar urgentemente la posibilidad de introducir cambios relevantes en contratos de cooperación en curso, adjudicar prórrogas sin costo, permitir la reasignación de recursos a través de líneas presupuestarias, apoyar la mejora de los protocolos de seguridad y autocuidado y la priorización de la seguridad y simplificar los procedimientos administrativos, incluido otorgar flexibilidad a mecanismos de respuesta a la COVID-19 que protegen los servicios esenciales, los enfoques basados en derechos, y el diálogo inclusivo y transparente con las comunidades.

C. Proteger a las personas LGBT y de género diverso de la violencia y discriminación en el contexto de la pandemia y enjuiciar a los perpetradores

87. Las autoridades deben adoptar medidas de respuesta a la pandemia dentro del marco jurídico internacional y examinar cómo estas políticas afectarán la vida y los medios de vida de las personas LGBT y de género diverso, y garantizar el funcionamiento continuo de los sistemas de apoyo y acceso a la justicia. En contextos en los que persiste la criminalización de las relaciones entre personas del mismo sexo, el Estado debe remediar todas las barreras creadas por él en el acceso a los servicios. Los Estados deben adoptar todas las medidas para combatir la incitación al odio en el contexto de la pandemia y todas las medidas necesarias para remediar las campañas de desinformación y la incitación al odio a través de los medios sociales¹⁵³.

¹⁵³ ACNUDH, “COVID-19 y los derechos humanos de las personas LGBTI: cuál es el impacto de COVID-19 en las personas LGBTI”, 17 de abril de 2020; ACNUDH, “United Nations guidance note on addressing and countering COVID-19-related hate speech”, 11 de mayo de 2020.

88. A este respecto, los Estados tendrán que velar por que las víctimas de violaciones de los derechos humanos que se hayan perpetrado utilizando la COVID-19 como excusa, o como resultado de las medidas aplicadas para hacer frente a la pandemia, tengan acceso a mecanismos de desagravio, por ejemplo, la no repetición y las reparaciones. Estos deben, a su vez, ir acompañadas de medidas pertinentes para garantizar la rendición de cuentas de los agentes estatales y no estatales implicados en la perpetración.

D. La discriminación indirecta debe evaluarse como un riesgo real y significativo, que exacerba la estigmatización contra las personas LGBT y de género diverso

89. Los Estados deberían adherirse a una norma de diligencia debida de manera proactiva y para ello: a) identificar y evaluar los efectos sobre los derechos humanos que puedan haber causado o contribuido a causar al aplicar las medidas de respuesta a la pandemia o de recuperación una vez que esta haya pasado; b) integrar los resultados de las evaluaciones de impacto en los procesos interinstitucionales pertinentes y adoptar las medidas adecuadas conforme a su participación en el impacto; c) hacer un seguimiento de la eficacia de las medidas y los procesos adoptados para contrarrestar estos efectos adversos sobre los derechos humanos a fin evaluar si están dando resultado; y d) comunicar cómo se están abordando los impactos y mostrar a los interesados -en particular a las comunidades afectadas- que existen políticas y procesos adecuados como elemento integral del proceso de diseño, aplicación y evaluación de las medidas de respuesta a la pandemia¹⁵⁴.

E. La representación de las personas LGBT y de género diverso en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las medidas específicas COVID-19 es clave y debe reflejar sus voces

90. Solo la participación de las personas y comunidades interesadas en el proceso a través del cual se prevén e implementan las medidas permitirá respuestas que aumenten su impacto, reorienten la respuesta a modelos comunitarios de prestación de servicios de salud, el seguimiento de las respuestas a la pandemia basado en la comunidad y dirigido por esta, la movilización comunitaria, la promoción y el seguimiento relacionado con los derechos humanos¹⁵⁵.

F. Evidencia: debe obtenerse en materia de impacto del COVID-19 en las personas LGBT y de género diverso, y los Estados deben seguir buenas prácticas

91. El Experto Independiente alienta a los Estados a que colaboren con las organizaciones y redes de personas LGBT y de género diverso con vistas a diseñar y adoptar metodologías que permitan reunir datos relativos a esas personas, garantizando al mismo tiempo su seguridad. Solo resta decir que de esta pandemia se extraerán lecciones que se aplicarán para mitigar y prevenir el impacto discriminatorio en la próxima.

¹⁵⁴ ILGA World y otros, “Llamado a la acción: afrontar la discriminación y la desigualdad en la respuesta global al COVID-19”, 5 de julio de 2020.

¹⁵⁵ Global Action for Gay Men’s Health and Rights (MPact), “Global Fund and COVID-19: implications for key populations”. Disponible en <https://mpactglobal.org/>.