

A photograph of the DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) building, showing its modern architecture and the DANE logo on the facade.

Justificación jurídico-técnica de medida diferenciadora por género en la Invitación Pública 011 - 2025 - Temática social: Situación de las mujeres

La Invitación Pública 011 - 2025 - Temática social: Situación de las mujeres establece que el rol de profesional transversal (que es el rol que realizará las encuestas) dentro de la operación estadística sobre violencias basadas en género contra mujeres, solo podrá ser desempeñado por personas que se identifiquen con el género femenino. Esta medida no es general, sino específica, técnica, proporcional y fundamentada en normas constitucionales, jurisprudencia de la Corte Constitucional y lineamientos técnicos emitidos por organismos del Estado colombiano y de carácter internacional.

Fundamento constitucional

Esta medida se soporta, en primer lugar, en el artículo 13 de la Constitución Política, que establece:

"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica."

Pero también señala que:

"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados."

Además, el artículo 93 establece que:

"Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno."

Este artículo incorpora al bloque de constitucionalidad los instrumentos internacionales como la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) que exigen a los Estados adoptar medidas eficaces para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y garantizar su participación segura y libre de discriminación.

Dado que la medida se basa en una categoría sospechosa como el sexo o el género, la Corte Constitucional exige, como lo señaló en la **Sentencia C 371 de 2000**, que se aplique el **test estricto de igualdad**, que impone cuatro condiciones acumulativas:

a. Fin imperioso

La Corte estableció que:

"Las medidas que utilizan categorías sospechosas... deben perseguir un fin constitucionalmente imperioso, esto es, uno que se derive de principios superiores como la dignidad humana, la igualdad real y la protección de los derechos fundamentales."
(C-371 de 2000, Corte Constitucional)

En este caso, el fin es garantizar la seguridad emocional y la dignidad de las mujeres entrevistadas, quienes pueden ser sobrevivientes de violencia de género. La medida busca proteger sus derechos fundamentales a la integridad (art. 12 CP), a la intimidad (art. 15 CP) y a la participación segura en la producción estadística (art. 270 CP).

Por lo tanto, el diseño metodológico de la operación estadística debe incorporar medidas que garanticen la producción de información con enfoque de derechos, perspectiva de género y sin generar nuevos riesgos para los participantes. Bajo este marco, el fin de la medida diferenciadora no solo es constitucionalmente legítimo, sino también imperioso.

b. idoneidad

"La medida debe ser eficaz para lograr el fin perseguido."
(C-371 de 2000)

La medida resulta idónea en tanto existe evidencia técnica robusta que respalda que la participación exclusiva de mujeres en el rol de las personas que van a realizar las encuestas en operaciones relacionadas con violencia contra las mujeres favorece la generación de un entorno de confianza y seguridad emocional, lo cual incrementa la disposición de las entrevistadas a revelar experiencias sensibles. En particular, el documento técnico Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer (División de Estadísticas de las Naciones Unidas, 2014), adoptado por múltiples países como referente metodológico, señala expresamente:

“El sexo del entrevistador es la característica personal más importante que debe considerarse al escoger a las entrevistadoras para una encuesta sobre la violencia contra la mujer. El entrevistador debe ser de sexo femenino. El empleo de entrevistadoras aumenta la revelación de información delicada, particularmente la que se refiere a experiencias que incluyen victimización sexual y violencia perpetrada por las parejas masculinas.” (p. 50, Directrices UNSD 2014, versión en español oficial.)

Esta evidencia técnica se ve reforzada por las recomendaciones éticas de la Organización Mundial de la Salud (Putting Women First, 2001), así como por los lineamientos metodológicos emitidos por el Observatorio Nacional de Violencias de Género, los cuales indican que para evitar la revictimización es recomendable asignar entrevistadoras mujeres en contextos sensibles.

En consecuencia, la medida no solo es idónea desde el punto de vista técnico, sino que su adopción responde a estándares internacionales de rigor metodológico y de derechos humanos, en concordancia con el principio de no daño, el enfoque diferencial y el interés superior de la víctima.

c. Necesidad

*“La medida debe ser indispensable, en el sentido de que no exista otra menos lesiva del derecho a la igualdad que sea igualmente eficaz.”
(C-371 de 2000)*

En este caso, se analizaron alternativas como permitir la inscripción de personas de cualquier género con formación en enfoque diferencial, o incorporar mecanismos de consentimiento informado para que las mujeres entrevistadas eligieran el género de su encuestador. Sin embargo, estas opciones presentaron limitaciones prácticas y éticas sustanciales en el contexto metodológico de la operación estadística:

- No es viable garantizar, en tiempo real, que cada mujer entrevistada pueda seleccionar libremente el género del encuestador en el campo.
- La introducción de consentimiento informado para este aspecto podría condicionar el desarrollo operativo y afectar la representatividad de la muestra.
- La sola capacitación en enfoque de género, si bien necesaria, no sustituye las barreras culturales y emocionales que existen en contextos de victimización.

Estas consideraciones están respaldadas por las *Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer* (UNSD, 2014), que afirman:

“Las características personales de las entrevistadoras también debe ser objeto de mucha atención, ya que influyen en la voluntad de las mujeres a participar en encuestas sobre la violencia contra la

mujer y revelar información muy personal. El sexo del entrevistador es la característica personal más importante que se debe considerar al escoger a las entrevistadoras para una encuesta sobre la violencia contra la mujer: el entrevistador debe ser de sexo femenino. El empleo de entrevistadoras aumenta la revelación de información delicada, particularmente la que se refiere a las experiencias que incluyen victimización sexual y violencia perpetrada por las parejas masculinas (UNODC y CEPE, 2010)..” (p. 50, Directrices UNSD)

Así, la medida no responde a una comodidad institucional, sino a una decisión técnica, metodológica y ética, adoptada para minimizar el daño, proteger a las participantes y garantizar la calidad y legitimidad de la información recolectada.

Por tanto, se concluye que la restricción por género, en este contexto, **es necesaria** y constituye la medida **menos lesiva** que garantiza eficazmente el cumplimiento del fin imperioso.

d. Proporcionalidad en sentido estricto

“El beneficio debe superar de manera significativa la carga que impone sobre las personas excluidas.” (C-371 de 2000)

En este caso, la medida diferenciadora se aplica de manera puntual, motivada y excepcional, circunscrita exclusivamente al rol operativo de profesional transversal (que es el que va a realizar las encuestas) en una operación estadística especializada sobre violencia basada en género. No se trata de una regla estructural, ni generalizable a todas las convocatorias, ni excluye a las personas de otros géneros del acceso al Banco de Prestadores de Servicios Operativos (BPSO) o a otras funciones.

La carga que puede representar esta exclusión para hombres u otras personas no identificadas con el género femenino es de alcance limitado, temporal y parcial, y se justifica plenamente en razón del beneficio colectivo e individual que produce garantizar un entorno emocionalmente seguro para mujeres víctimas de violencia, proteger el principio de no revictimización, y asegurar la calidad metodológica del dato recolectado, conforme a los estándares internacionales de Naciones Unidas.

La misma Corte Constitucional ha sostenido que:

“En ciertas circunstancias, la igualdad sustancial exige tratamientos diferentes para asegurar la dignidad, los derechos y la participación efectiva de poblaciones históricamente afectadas.” (C-371 de 2000, desarrollo del art. 13 CP)

Así, el beneficio derivado de la medida —la protección de los derechos fundamentales de las mujeres entrevistadas y la producción ética de información pública sobre una problemática de interés nacional— supera claramente la limitación impuesta al acceso de un grupo reducido de personas a un rol específico.

Por lo tanto, se cumple con el cuarto y último requisito del test estricto de igualdad: la medida es estrictamente proporcional, y no constituye una forma de discriminación injustificada, sino una acción diferenciadora constitucionalmente válida, técnica, ética y jurídicamente necesaria.

En complemento a lo anterior, y con el propósito de reforzar la validez y razonabilidad de la medida adoptada, a continuación, se exponen los lineamientos técnicos y operativos que la sustentan, así como su carácter excepcional dentro del marco general de la convocatoria.

Soporte técnico: guías nacionales e internacionales

La medida diferenciadora encuentra sustento técnico y metodológico en guías oficiales de carácter nacional e internacional, adoptadas como estándar en la recolección de información estadística sobre violencias basadas en género. En particular, destacan:

La Guía Metodológica de la Línea de Violencias de Género del Observatorio Nacional de Violencias de Género (Ministerio de Salud y ONU Mujeres), la cual establece que:

Conforme a los lineamientos metodológicos sobre el abordaje de violencias de género promovidos por el Observatorio Nacional de Violencias de Género, se reconoce la importancia de que estas situaciones sean atendidas por personal sensibilizado, con enfoque de género, y en algunos casos, preferiblemente mujeres, en atención al contexto particular de las víctimas.ⁱ

Los Lineamientos y Plan de Acción para la Prevención y Atención de las Violencias Basadas en Género, que recomiendan privilegiar la incorporación de mujeres en los equipos de intervención y recolección, con el fin de garantizar un entorno emocionalmente seguro, prevenir la revictimización y fortalecer la confianza de las participantes.

Las Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer de la División de Estadísticas de las Naciones Unidas (UNSD, 2014), documento técnico adoptado por múltiples países, incluido Colombia, como guía para encuestas sensibles. Estas establecen expresamente:

“El entrevistador debe ser de sexo femenino. El empleo de entrevistadoras aumenta la revelación de información delicada, particularmente la que se refiere a experiencias que incluyen victimización sexual y violencia perpetrada por las parejas masculinas.”
(p. 50)

Estas directrices refuerzan que la producción de datos sobre violencias contra mujeres debe estar guiada por principios éticos de protección, enfoque de derechos humanos y enfoque diferencial, priorizando la

seguridad física y emocional de las mujeres entrevistadas (véanse también pp. 9, 43, 47 y 52 del mismo documento).

En conjunto, estos documentos justifican desde el plano técnico la decisión de limitar el rol de profesional transversal (que es el que va a realizar las encuestas) a personas que se identifiquen con el género femenino, por ser una medida que promueve la calidad del dato, la legitimidad del proceso y la protección de los derechos de la población entrevistada.

La restricción adoptada en esta invitación pública tiene carácter puntual, técnico y excepcional, y no constituye una regla general ni estructural frente al acceso al Banco de Prestadores de Servicios Operativos (BPSO). Se limita exclusivamente al rol operativo de profesional transversal (que es el que va a realizar las encuestas), dentro de una operación estadística específica, de alta sensibilidad temática.

La medida no afecta la participación de personas de otros géneros en otros roles del operativo ni en futuras convocatorias, ni impone una exclusión masiva o sistemática. Se trata de una acción concreta, focalizada y justificada, que responde a la obligación del Estado de garantizar entornos seguros, éticos y técnicamente adecuados para la recolección de datos sensibles, conforme al artículo 13 de la Constitución y al bloque de constitucionalidad (art. 93 CP).

Al cumplir los cuatro requisitos del test estricto de igualdad establecido por la Corte Constitucional — fin imperioso, idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta—, esta diferenciación no configura una forma de discriminación injustificada, sino una acción afirmativa diferenciadora, constitucionalmente válida, técnicamente motivada y jurídicamente necesaria.

ⁱ Esta afirmación corresponde a una interpretación técnica basada en el enfoque de derechos que desarrolla la Guía Metodológica de la Línea de Violencias de Género. No se trata de una cita textual, sino de una síntesis argumentativa derivada del contenido general del documento.