El enfoque diferencial como herramienta de participación democrática en la contratación estatal colombiana

*The Differential Approach as a Tool for Democratic
Participation in Colombian Government Contracts*

JAVIER DORIA ARRIETA

Abogado. Especialista en Derecho Administrativo, Derecho de los Negocios. Magíster y doctor en Derecho. Docente de la Universidad del Sinú, sede Cartagena. Docente de postgrado de la Universidad del Norte, Escuela Superior de la Administración Pública, Universidad del Sinú, Universidad Libre, sede Cartagena, Universidad de Cartagena y Universidad Tecnológica de Bolívar. javdoria@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-001-7360-9923>

EDGAR CORDOVA JAIMES

Licenciado y doctor en Ciencia Política. Magíster en Gerencia de Empresa. Magíster Scientiarum en Docencia para la Educación Superior. Postdoctor en Estado, Políticas Públicas y Paz Social. Docente de la Universidad del Sinú, sede Cartagena. edgar_cordova38@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-2450-6156>

BLEIDIS VANESA QUINTANA

Abogada. Especialista en Derecho Laboral y Seguridad Social. Candidata a especialista en Contratación Estatal. Magíster en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Maestrante en Intervención Interdisciplinar de Género. Asesora en Políticas Públicas y Alto Gobierno. Jefe del programa de Derecho en la Universidad del Sinú, sede Cartagena. bvannesaq@unisinucartagena.edu.co
<https://orcid.org/0000-0003-2606-7409>

Resumen

Este escrito tiene como objetivo analizar el desarrollo del enfoque diferencial en la ley de contratación pública colombiana, con el propósito de vislumbrar los aportes de esta práctica al principio de participación democrática. Se muestra que el principio de participación democrática tiene un fuerte fundamento jurisprudencial, el cual con el pasar del tiempo y en desarrollo de la igualdad y el pluralismo se ha logrado decantar el concepto de enfoque diferencial, que permite una aplicación más específica del derecho conforme los principios y fines constitucionales, por lo que el mismo se ha aplicado en la contratación estatal. Se concluye que el enfoque diferencial, en sus distintas modalidades, es garantía para que los procesos de contratación estatal sean más incluyentes con poblaciones históricamente excluidas, lo que es una materialización del principio de la participación democrática.

PALABRAS CLAVE

Constitución, participación política, contratación estatal, enfoque diferencial, inclusión.

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the development of the differential approach in the Colombian public contracting law and to glimpse the contributions of this practice to the principle of democratic participation. For this purpose, a qualitative approach was used followed by hermeneutic approach with bibliographic and jurisprudential review. The results showed that the principle of democratic participation has a strong jurisprudential foundation, which with time and in the development of equality and pluralism has been able to decant the concept of differential approach, which allows a more specific application of the law according to the constitutional principles and purposes, so that it has been applied in state contracting. It is concluded that the differential approach, in its different modalities, is a guarantee for state contracting processes to be more inclusive with historically excluded populations, which is a materialization of the principle of democratic participation.

KEYWORDS

Constitution, political participation, government contracting, differential approach, inclusion.

INTRODUCCIÓN

El derecho a la participación democrática, entendido como un *derecho*, tiene su origen en los distintos instrumentos internacionales gestados a través del tiempo en materia de derechos humanos. Podemos encontrar entre los primeros antecedentes modernos de estos la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América en 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en 1789, cada una de ellas con una carga argumentativa tendiente a legitimar al pueblo como verdadero soberano. Ya se lee en la primera Declaración citada: “(...) que para garantizar estos derechos se instituyen los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados (...)” (p. 209). Por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano representa un hito trascendental en la historia de Occidente, al marcar el fin del antiguo régimen, el paso a la modernidad y el nacimiento del Estado de derecho. En su primer artículo establece la igualdad de los hombres ante la ley. Posteriormente, en su artículo sexto: “Todos los ciudadanos tienen derecho a contribuir a su elaboración [de la ley] personalmente o a través de sus Representantes” (Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, 1789, p. 2). Los principios desarrollados en este documento representaron el germen del constitucionalismo, y aún hoy siguen siendo la guía fundante de muchas instituciones políticas. Al respecto dice Tunnermann (1997):

Con la declaración francesa culmina la etapa teórica o doctrinaria de los derechos naturales y se inicia (...) la etapa de su incorporación a los textos de las constituciones políticas, elevados así a la categoría de preceptos de máxima jerarquía dentro del ordenamiento legal. (...) (p. 21)

Estos primeros avances en materia de derechos humanos, sintetizados en las dos declaraciones, vendrían a ser lo que años después –desde un enfoque historicista– se identificarían como los derechos de primera generación¹ o derechos civiles y políticos, cuya característica principal es la defensa del ciudadano o ser humano, individualmente considerado, frente al Estado, mediante la imposición de límites a este (Solís, 2006; Bailón, 2009). Empero, el avance de los derechos humanos no se detuvo en estas prerrogativas de corte individual negativo, entendidas en un sentido de no interferencia del Estado (Berlin, 2005), sino que siguieron evolucionando y ya en el siglo XX, más exactamente el 10 de diciembre de 1948, la Organización de las Naciones Unidas promulga la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Esta carta de derechos también consagra la igualdad ante la ley y el derecho a la participación en su artículo 21, incluyendo, ade-

1 Sobre una visión crítica de la división en generaciones y sus consecuencias en el ámbito de su aplicación puede consultarse el trabajo de Bonet de Viola (2016).

más, el derecho de toda persona a acceder “en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Adicionalmente, representa otro avance: los derechos de segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales, cuyo enfoque principal no radica en la protección del individuo a través de la imposición de límites al Estado, sino en darle preponderancia al rol activo de este para la garantía de derechos.

Estas dos generaciones tuvieron un mayor desarrollo posteriormente con la promulgación, por parte de las Naciones Unidas, de otros dos instrumentos, esta vez con carácter vinculante²: el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” y el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Al tener estos un carácter vinculante, los Estados suscriptores se comprometieron a adoptar las medidas necesarias para la plena materialización de los derechos dentro de la realidad propia de cada nación. Así, el derecho a la participación democrática, la igualdad ante la ley y los demás estipulados en la primera y segunda generación tendrían que ser desarrollados en su conjunto por la legislación interna. Ahora bien, así como de los derechos de primera generación se dio un paso hacia adelante en procura de alcanzar los derechos de segunda generación, estos tampoco se quedaron atrás y gracias a los cambios en las sociedades del siglo XX y XXI se gestaron los llamados derechos de tercera generación (que incluyen el derecho a un desarrollo sostenible, la paz, el medio ambiente sano, entre otros), sobre los cuales nos limitaremos a hacer esta pequeña mención.

Ya aterrizando en nuestra región, podemos observar que el principal instrumento internacional para el avance en materia de Derechos Humanos lo representa el Pacto de San José o Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual en sus artículos 23 y 24 también consagra el derecho a la participación democrática y la igualdad ante la ley, derechos que en todo momento deben ir de la mano para su completa materialización y son abrazados por nuestro ordenamiento jurídico con la Carta Política.

Con todos los antecedentes ya mencionados en materia de derechos humanos ve su nacimiento la Constitución Política de 1991, la cual representó un cambio paradigmático, dado que el texto, por un lado, reconoció una gran gama de garantías que ya circulaban en el ámbito interna-

2 Cabe recordar que, en el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, su alcance es debatible, pues existen múltiples perspectivas frente al carácter vinculante o no del instrumento. Al respecto, “hay tres opciones: a) la que sostiene que la Declaración tiene únicamente valor moral, b) la que le reconoce algún valor jurídico, y c) la que la considera un desarrollo o anexo a la Carta Constitutiva de las Naciones Unidas (...)” (Tunnermann, 1997:27). Para una postura mixta sobre el carácter de *ius cogens* de la Declaración; puede consultarse el trabajo de Acosta-López y Duque-Vallejo (2008).

cional y, por otro, las irradió de una fuerza vinculante necesaria para ser exigidas directamente, toda vez que el texto donde se desarrollan es “norma de normas” (Constitución Política, 1991). Así las cosas, la igualdad y la participación democrática tomaron una fuerza inusitada en la Carta Política, que no solo se limitó a reconocerlos de manera formal, sino que impuso como responsabilidad social el dar pleno cumplimiento a estas garantías.

Adicionalmente, el texto reconoció a comunidades históricamente excluidas e instauró lo que podríamos denominar, siguiendo a Pineda (1997), “multiculturalismo”, dando cuenta de la necesidad de imprimir a los derechos a la igualdad y a la participación democrática perspectivas que los adapten a estos nuevos paradigmas del Estado. Al respecto menciona este autor: “En contraste con la anterior Constitución, caracterizada por una comprensión de la nación colombiana sobre la base de la tradición histórica, católica y castellana, la nueva carta considera al país (...) como una nación pluriétnica y pluricultural” (p. 107).

De este modo, podemos identificar que la Carta Política establece múltiples garantías anteriormente ignoradas: en el artículo 1, que el Estado colombiano es democrático y participativo, fundado en el respeto de la dignidad humana; el artículo 2 establece como fines, entre otros, facilitar la participación ciudadana en las decisiones que los afectan; el artículo 7 reconoce la diversidad étnica y cultural; el artículo 13 la igualdad ante la ley y la proscripción de la discriminación por razones de “sexo, raza, origen nacional o familiar, religión, opinión política o filosófica” (Constitución Política, 1991); el artículo 63 reconoce las tierras comunales de grupos étnicos y las de resguardo como “inalienables, imprescriptibles e inembargables”; el artículo 93 establece el bloque de constitucionalidad, y así se encuentran otras normativas tendientes a la ampliación de la titularidad de los derechos.

Estas prerrogativas, gracias al fenómeno del constitucionalismo³, pasan a ser guía de todo el ejercicio legislativo y judicial, requiriendo de estos que en todo momento tengan presente las realidades identificadas por la Constitución. Así, en múltiples aspectos en los que anteriormente no se tenían en cuenta a poblaciones, grupos étnicos y culturales específicos –tradicionalmente excluidos–, la protección que irradia la Carta Magna implica que necesariamente se den transformaciones en las maneras en cómo es comprendido el derecho, cómo es redactada la ley o modificada y cómo es aplicada por los jueces de la república. En ese sentido, es relevante y vale

3 La manera en cómo se ejerce el poder político se vio modificada con el advenimiento de este fenómeno: en Europa, durante los siglos XIX y XX la preponderancia estuvo en la rama legislativa del poder público. Por su parte, en Colombia y otros países latinoamericanos tal preponderancia se vio reflejada en la rama ejecutiva. Sin embargo, con el constitucionalismo, la importancia pasó a la rama judicial, a través de los administradores de justicia, especialmente a la Corte Constitucional (Carrillo et al., 2018).

preguntarse cuáles han sido los pasos dados por el Estado para que en el derecho público y, especialmente, en la contratación estatal, se asuma el reconocimiento de estos nuevos paradigmas constitucionales. Esto es importante, pues lo que se pretende es el establecimiento de una igualdad material y el reconocimiento de múltiples culturas que permita un correcto desarrollo del principio de participación democrática.

Por lo anterior, este escrito tiene como objetivo analizar el desarrollo del enfoque diferencial en la ley de contratación pública colombiana, con el propósito de vislumbrar los aportes de esta práctica al principio de participación democrática. Para alcanzarlo, se han fijado una serie objetivos específicos, que, a su vez, son los que marcarán la estructura de este trabajo. Por lo tanto, en primera instancia se identificará los elementos de la participación democrática decantados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional; segundo, se determinará el concepto del enfoque diferencial y sus distintas modalidades; y tercero, se analizará la aplicación de este enfoque dentro de las normas de la contratación estatal.

LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA

La Real Academia Española nos dice que el verbo “participar” tiene múltiples acepciones, entre las cuales podemos mencionar aquella que lo define como “Dicho de una persona: Tomar parte de algo”. Ese *tomar parte de algo* es el factor más importante del fenómeno de la participación desde la política, en la que ese *algo* termina siendo la sociedad misma y el Estado, como gran mediador de esta. Al mismo tiempo, la participación no puede ser entendida por fuera de la democracia. Toda democracia implica, a su vez, participación, por lo que en esta relación indisoluble también se hace necesario entender qué es la democracia. Etimológicamente, “democracia” viene del griego *kratos*, poder, y *demos*, pueblo, dando como resultado el ya clásico significado de “gobierno del pueblo” (Hurtado Mosquera et al., 2016). En ese sentido, y siendo un gobierno del pueblo, se observa la ya mencionada indisolubilidad de participación-democracia, pues sería imposible gobernar sin la posibilidad de poder tomar parte de ese algo que se gobierna. Dentro de otras definiciones de democracia más recientes podemos encontrar la de Bobbio (como se cita en Hurtado Mosquera et al., 2016), en la que se establece que toda democracia requiere la existencia de tres *momentos*: el primero es que “los llamados a tomar las decisiones colectivas [sean] una parte muy elevada del grupo poblacional”; el segundo, que la “regla fundamental de la democracia es la de la mayoría” y, tercero, que “aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra” (p. 62).

Por su parte, al fenómeno de la participación también se le han endilgado una serie de características que la vinculan directamente con la idea de democracia. De este modo, se expresa que

estoda actividad de los miembros de una comunidad derivada de su derecho a decidir sobre el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos y ejercer cargos de representación, participar en la definición y elaboración de normas y políticas públicas y controlar el ejercicio de las funciones públicas encomendadas a sus representantes. (Thompson, 2001, p. 84)

De estas definiciones dadas se observa la carga procedimental que se les impone a los dos conceptos, pues la democracia termina siendo un conjunto de procesos para la toma de decisiones y solución de múltiples controversias⁴. Esta cuestión, de una u otra manera, se presenta como un limitante para entender la democracia de una manera más amplia. Así, siguiendo a Castoriadis (1998), se puede afirmar que las visiones de democracia como un mero procedimiento les restan importancia a las reflexiones políticas que la entienden como un régimen político, en el que existen unos fines sustantivos y, de hecho, una visión de ser humano específica. De este modo, el fenómeno democrático y la participación inherente a este no pueden ser entendidos solamente desde la perspectiva del cumplimiento de procedimientos, verbigracia, para elección de representantes o para la promulgación de leyes específicas, sino que se debe ir más allá y entender la participación como un fenómeno amplio, que invita no solo a la hacer parte en el ámbito político –como se ha venido entendiendo, por ejemplo, con la Ley 1757 de 2015–, sino en las diferentes esferas de la sociedad, como bien lo dice nuestra Constitución Política en su artículo 2º.: “Son fines esenciales del Estado (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.

Entendida de esta manera, la participación democrática es vista en este trabajo no solo como un principio político dirigido a la elección de representantes o el ejercicio de acciones tendientes al cambio y regulación del Estado, y la organización política, sino también como la posibilidad de *ser parte* activa de este como ciudadano y poder participar en todas las instancias, teniendo en cuenta criterios suficientes que permitan incluir a la “diversidad de sujetos, pueblos, orígenes y contextos, [buscando] reflejar la variedad y riqueza de etnias, lenguas, perspectivas y culturas (...)” (Thompson, 2001, p. 86).

Todas estas concepciones, si bien han sido desarrolladas desde ámbitos doctrinarios, también han sido ampliamente desarrolladas desde el ámbito jurisprudencial de la jurisdicción constitucional en cabeza de la Corte Constitucional. Así, podemos mencionar distintas sentencias en las que este concepto es definido. La Sentencia C-180 de 1994 establece que el fundamento de la participación democrática se encuentra en “los principios de pluralismo, tolerancia, protección de los derechos y libertades”, lo cual implica “(...) que el ciudadano puede participar permanen-

4 Véase Habermas (2005).

temente en los procesos decisorios no electorales (...); en consonancia con lo anterior, en la C-021 de 1996, la participación democrática es tomada como un principio constitucional que “no se agota en el terreno de las decisiones políticas y que (...) se extiende a los más diversos campos (...)”; por otra parte, la Sentencia T-637 de 2001 manifiesta que la democracia participativa⁵ representa un cambio en la manera en cómo se entiende al ciudadano que integra el Estado, y añade que es “(...) una extensión del concepto de ciudadanía y un replanteamiento de su papel en una esfera pública que rebasa lo meramente electoral y estatal”.

Más recientemente, en la Sentencia C-150 de 2015, respecto a la participación, la Corte Constitucional estableció que entre los deberes que tiene el Estado colombiano frente a esta temática se encuentra “(...) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación (...) y, en consecuencia, la obligación de proteger el pluralismo (...)”; la C-379 de 2016 entiende que la participación democrática no es solo un derecho en cabeza de los ciudadanos, sino que, a voces del artículo 95-5 de la Constitución Política, también es un deber, pues se tiene la “(...) responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos”.

Por último, en la Sentencia C-065 de 2021 se insiste en el carácter no limitado de la participación, entendiendo que esta no se agota en el campo electoral, sino que debe permitirse el “acercamiento de la ciudadanía a las decisiones que en general afecten su vida”. En esa medida, es evidente el amplio desarrollo desde lo jurisprudencial con principios que tienen origen en el texto constitucional, estableciendo así una relación directa de la participación democrática como un derecho inherente de los ciudadanos con su carácter de deber de los mismos para la protección cultural y social propia del territorio en que ejercen dicha fuerza mediante los mecanismos establecidos o a través de la contratación estatal.

Tabla. Resumen sentencias

Sentencia	Tema
C-180 de 1994	Pluralismo, tolerancia, protección como fundamentos de la participación.
C-021 de 1996	Participación democrática extensiva.
T-637 de 2001	Extensión del concepto de ciudadanía
C-150 de 2015	Deberes del Estado frente a la participación
C-379 de 2016	Participación como deber en cabeza de los ciudadanos
C-065 de 2021	Participación en decisiones que afecten la vida del ciudadano

Fuente: elaboración propia.

⁵ En este trabajo entenderemos “participación democrática” y “democracia participativa” como equivalentes.

De todos estos pronunciamientos se puede rescatar el carácter eminentemente amplio que asumió la categoría analizada. La democracia participativa implica que la misma estructura estatal se configure de tal forma que esta participación en sentido amplio pueda irradiarse en la totalidad de los ciudadanos, teniendo en cuenta el pluralismo y la igualdad, como ejes fundamentales del Estado social de derecho. Así las cosas, no bastará con modificar nuestras leyes para que la participación pueda –formalmente– estar en cabeza de todos, sino que se hace necesario aplicar una serie de enfoques que permitan realizar distinciones entre los diversos ciudadanos que componen el Estado, pues, pese a que todos sean iguales ante la ley, no es dable deducir que las situaciones fácticas sean las mismas. Habrá, de este modo, aspectos en los que tenga que intervenir el legislador –realizando las distinciones pertinentes mediante leyes– o el mismo juez constitucional –aplicando criterios de igualdad.

El campo de la contratación estatal, entonces, no tiene que ser ajeno a este fenómeno, y se hace necesario que también en él se apliquen las distinciones pertinentes, decantadas en enfoques, para que de esta manera se les permita participar a los grupos tradicionalmente excluidos que, con el advenimiento de la Constitución Política, pasaron a ser reconocidos por el Estado y la sociedad. Sobre este tema se profundizará en el tercer apartado de este escrito.

EL ENFOQUE DIFERENCIAL

El término “enfoque” posee diversos significados, entre los que se encuentra la acción de “Dirigir la atención o el interés hacia un asunto o problema (...) para tratar de resolverlo acertadamente” (Real Academia Española, 2021). Tal definición cobra importancia en el contexto de un Estado social de derecho como el colombiano, en el que se ha dado un reconocimiento cada vez más amplio a las ideas de pluralismo, participación e igualdad, generando la protección de la “diversidad étnica y cultural de la Nación” a través de “medidas diferenciadas que reconozcan y afirmen los procesos identitarios (...)” (Arteaga, 2012, p.15). Este reconocimiento se circunscribe a lo que se ha denominado *enfoque de derechos*, el cual toma una serie de principios y deriva de ellos “acciones preferenciales y diferenciales hacia los grupos vulnerables o excluidos de la sociedad” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021, p.15). Quiere decir lo anterior que se reconocen las situaciones de marginalización y vulnerabilidad de distintos grupos, y se establece el deber estatal de ejercer acciones positivas para lograr satisfacer las diferencias que se presentan al momento de ejercer los derechos.

Aquí la vulnerabilidad es identificada como “(...) una situación de desventaja en el ejercicio pleno de los derechos y las libertades. Los hechos ponen en evidencia que la vulnerabilidad distancia el ejercicio de los derechos de las personas más débiles de la sociedad (...)” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021, p. 17). Dicho esto, el rol del Estado, a diferencia del Estado clásico li-

beral, pasa a ser más activo, pues se comprende que, ante la existencia de una vulnerabilidad, el ejercicio pleno de los derechos no puede ser posible sin la intervención del Estado, en procura de equilibrar las cargas negativas en cabeza de estas personas. Tal función activa se desprende de realizar hermenéutica constitucional, pues la misma Carta Magna se ha encargado de realizar ciertos reconocimientos que, a su vez, la Corte Constitucional ha ampliado y reforzado, dando cuenta de sujetos de especial protección constitucional (Forero-Salcedo, 2019).

Es precisamente en este contexto de trato diferenciado donde se inicia a hablar de la necesidad del *enfoque diferencial*⁶, como una manera más específica de ahondar en las problemáticas particulares de determinados sectores poblacionales: “confluyen la necesidad de reconocer y tener en cuenta la identidad, la diversidad y las diferencias individuales y de colectivos como titulares de derechos, con el fin de adoptar medidas que hagan real y efectiva la igualdad” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021, p. 18). Por lo tanto —y como ya se dijo previamente— se constituyen obligaciones en cabeza del Estado de adoptar políticas públicas específicas para solucionar las diferencias que generan desigualdad y la imposibilidad de acceder a derechos en condiciones iguales. Al respecto, Figueroa et al. (2020) mencionan: “El Estado debe (...) generar condiciones que faciliten a las poblaciones más vulnerables un nivel de igualdad sustantiva con el resto de la población” (p. 232).

El enfoque no se limita únicamente a un intento de solucionar situaciones negativas a priori, sino que va un paso adelante y se instituye como un método de análisis que interpreta las realidades sociales de las personas afectadas por distintas razones, como puede ser el género, el sexo, la etnia, las creencias religiosas, políticas y, en general, cualquier característica especial. De ahí que ante la identificación de una vulneración se haga necesario tomar acciones tanto desde las políticas públicas, pasando por la promulgación o modificación de leyes, hasta la aplicación e interpretación que dan los jueces⁷ sobre estas. De igual forma, el enfoque diferencial, en desarrollo de esa especificidad propia, se ha encargado de identificar distintas vulneraciones y, derivado de ello, distintas modalidades de enfoque que permiten abordar los temas problemáticos desde otras perspectivas. Así, existen enfoques diferenciales tales como étnico, *de género*, *de disca-*

6 Tan aceptada ha sido esta categoría que varias entidades estatales hacen uso constante de ella, incluyéndola en las políticas y métodos que aplican en el ejercicio de sus funciones. Así, podemos encontrar trabajos como el del Ministerio de Salud y Protección Social (2021) o del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2020), que realizan análisis amplios de la categoría y sobre los cuales se recomienda su lectura.

7 En materia judicial, tanto a nivel constitucional como civil, por ejemplo, se han comenzado a aplicar enfoques diferenciales para la toma de decisiones. Véase la Sentencia SC2719 de 2022 de la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, en la que se aplica la perspectiva de género.

pacidad, de ciclo de vida, campesino (DANE, 2020), territorial, poblacional (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021) y, en los casos en los que se presentan varias dimensiones de vulneración u opresión, se habla de *interseccionalidad* (Viveros, 2016). Definamos cada uno de ellos.

El *enfoque diferencial étnico* hace referencia a la protección especial que se les da a las poblaciones étnicas⁸, obligación que se desprende de la pluralidad y el multiculturalismo propio de la Constitución Política, así como de instrumentos internacionales⁹. Este

(...) [c]onlleva el conocimiento y reconocimiento de las identidades diferenciadas, individuales y colectivas, las cosmovisiones, usos, costumbres y tradiciones de las comunidades (...) propendiendo por la adopción de medidas afirmativas de acuerdo con los derechos colectivos y sus necesidades de inclusión social (...) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021, p. 23)

Podemos mencionar dentro de este enfoque y como sujetos de especial protección a las comunidades indígenas, negras, raizales, palenqueras, entre otras.

Por su parte, el *enfoque diferencial de género*¹⁰ es definido como aquel que tiene en cuenta las distintas relaciones de poder que existen (De la Hoz et al., 2019) y los estereotipos que se crean con base en los idearios de género. En ese sentido, se parte de la idea de que sexo y género son categorías distintas, en la que esta última se sitúa como una construcción social (Unicef, 2017). Así las cosas, las distintas acciones desarrolladas por el Estado están dirigidas a la implementación de mecanismos que faciliten la eliminación de estereotipos dañinos y creen un ambiente de igualdad real para hombres y mujeres¹¹.

El *enfoque diferencial de discapacidad* se refiere a la “necesidad de identificar y caracterizar a las personas con discapacidad y sus factores contextuales para contribuir a la visibilización de esta población y en la focalización de acciones afirmativas orientadas a la inclusión y garantía de sus derechos” (DANE, 2020, p. 19). Un ejemplo de la aplicación de este enfoque lo encontramos en

8 Sobre el concepto de grupos étnicos, Figueroa et al. (2020), citando a la ONU, expresa que es “Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante y cuyo miembros, que son nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población y manifiestan, aunque sólo sea implícitamente, un sentimiento de solidaridad para preservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma”. (p. 234)

9 Verbigracia, el Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

10 Al respecto también se habla de *transversalidad de género*. En este escrito se hablará indistintamente de las dos categorías.

11 Para más información se recomienda leer la “Cartilla de Género” del Ministerio de Justicia (s. f.).

la promulgación reciente de la Ley 1996 de 2019¹², la cual representó el reconocimiento general de la capacidad de las personas con discapacidad mayores de edad.

El *enfoque diferencial de ciclo de vida* se refiere a la diferenciación entre las distintas etapas que viven las personas a lo largo de su existencia, reconociendo el hecho de que en cada una de ellas los intereses, gustos, expectativas y relaciones cambian o pueden llegar a cambiar (Ministerio de Salud de Colombia, s. f.). Dentro de este tipo de enfoque podríamos mencionar las medidas dirigidas especialmente a los niños, niñas y adolescentes o a los adultos mayores, los cuales son sujetos de especial protección constitucional¹³.

Otro de los *enfoques diferenciales* que podemos abordar es el llamado poblacional, el cual puede ser entendido como una “orientación analítica que (...) les imprime características propias a los diferentes grupos poblaciones, los transforma y les permite generar o no condiciones de vida (...)” (García et al., 2013, p. 41). En ese sentido, se muestra como una especie de *macroenfoque*, pues dentro del concepto de población pueden incluirse multiplicidad de *categorías emergentes*¹⁴ (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Salud, 2012), sobre las cuales ya se han creado otros enfoques.

Por último, analicemos conjuntamente el *enfoque diferencial territorial* y el *enfoque diferencial campesino*, pues consideramos que ambos tienen una relación directa. El primero de ellos se refiere

(...) tanto a una aproximación de análisis –para lograr una mejor comprensión de los fenómenos que atraviesan el mundo rural– como a una propuesta de acción para reducir la pobreza rural, lo que posteriormente se ampliaría hacia la reducción de la desigualdad el avance hacia un desarrollo sostenible y con cohesión territorial (...) (Fernández et al., 2019, p. 16)

En vista de ello, la relación se hace evidente, pues el enfoque anteriormente definido tiene una especial incidencia en el mundo rural, de donde, precisamente, proviene el campesino como

12 Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

13 Véase, entre otras, T-252 de 2017, T-498 de 2018 o la reciente y ampliamente divulgada T-262 de 2022.

14 Al respecto este escrito identifica como categorías: i) *ciclo vital y generación*, incluyendo dentro de esta la niñez, la juventud, la adultez y la vejez; ii) *condiciones y situaciones*, incluyendo desplazados, personas con discapacidad y habitantes de calle; iii) *identidad y diversidad*, donde se incluyen etnias, género, diversidad sexual y al campesinado (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Salud, 2012, p. 17).

titular de una protección diferenciada (Constitución Política, 1991, art. 64)¹⁵, tanto por la amplitud en los conflictos políticos por la tierra que se han presentado en el país, como por el olvido estatal al que se ha visto sometido.

Se observa, entonces, que los diversos *enfoques diferenciales* analizados tienen la finalidad de identificar problemáticas específicas y luego aplicar acciones estatales de distinta naturaleza para tratar de solucionarlas de la mejor manera posible. Es un hecho, de igual forma, que las obligaciones del Estado para con estos sujetos de especial protección deben verse reflejadas en distintos aspectos del ordenamiento jurídico, no solo desde el desarrollo de políticas públicas, sino también mediante la promulgación de leyes nuevas y la modificación de anteriores, que reflejen directamente las aplicaciones del enfoque sin la intervención del juez constitucional. Tal aspecto no es ajeno a los procesos de contratación pública, en los que la aplicación de enfoques también se hace necesaria para un acceso real a la igualdad material de las partes que participan en los procesos.

LA CONTRATACIÓN ESTATAL DESDE EL ENFOQUE DIFERENCIAL

El Estado tiene una amplia gama de fines que debe satisfacer, para lo cual debe realizar actuaciones que permitan concretizarlos en la vida real. Una de las ramas del Estado encargada, precisamente, de *ejecutar* esas finalidades es la Administrativa, la cual desarrolla una serie de actividades que se manifiestan a través “(...) de actos jurídicos y de operaciones materiales” (Fandiño, 2014, p. 11), encontrándose dentro de las primeras –entre otros– el fenómeno del contrato estatal.

En este contrato concurren una serie de elementos comunes a todos los contratos en general, pero al tiempo se establece una diferencia fundamental, siendo necesariamente que uno de los sujetos contractuales tiene que ser una entidad estatal¹⁶. Así las cosas, vemos que el Estado tiene una incidencia directa en los procesos de contratación estatal, por lo cual ha regulado

15 “Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los *trabajadores agrarios*, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los *campesinos*”. (Cursiva propias).

16 Entre los elementos para configurar un contrato estatal podemos mencionar, siguiendo a Bahamón-Jara (2018): i) la ejecución de una obra, la prestación de un servicio o cualquier otra contraprestación que esté dirigida a la satisfacción del interés general de la población; ii) la participación de una entidad estatal; iii) la naturaleza del contrato es adhesiva, al ser el Estado el que elabora las cláusulas unilateralmente; iv) la subordinación de la autonomía de la voluntad y la igualdad de partes al interés público.

ampliamente el ejercicio de esta a través de múltiples leyes, entre la que podemos mencionar la Ley 80 de 1993 como uno de los más importantes ejemplos.

Esta ley establece una serie de principios que guían el ejercicio de la contratación, fundamentados en la Constitución Política de 1991. De este modo, el artículo 209 establece, dentro de las funciones de la Administración, que la misma está al servicio del interés general y se desarrolla siguiendo los principios de “igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad”. Quiere decir lo anterior que la normativa principal sobre la contratación estatal, esto es, la Ley 80 de 1993, debe “interpretarse a partir de los principios de orden constitucional y normativo que orientan su contenido” (Fandiño, 2014, p. 133). Así, se invita no solo a tener en cuenta los principios consignados en el artículo 209 superior y los que reza el artículo 23 del Estatuto General de la Contratación (transparencia, economía y responsabilidad), sino todos los demás consignados en la Carta del 91, pues esta irradia una fuerza vinculante que atañe a todas las instituciones del Estado.

De aquí se desprende, entonces, que los *enfoques diferenciales*, en cualquiera de sus categorías, pueden y **deben** ser aplicados dentro de tal normativa, pues son estos los que permiten una materialización de los principios constitucionales. Ya lo dijo la Corte Constitucional en la Sentencia T-070 del 19 de marzo de 2021: el reconocimiento dado en el artículo 7 de la Constitución implica

(...) un deber de no discriminación, en razón a la pertenencia a determinada comunidad, un deber positivo de protección por parte del Estado, y por último, un mandato de promoción, en virtud de la discriminación a la cual estas comunidades étnicas fueron sometidas.

Este *mandato de promoción* no es más que la aplicación de los respectivos enfoques, que permiten –añade la misma sentencia– “proponer un tratamiento adecuado y diferente respecto de los demás, que se encamine a la protección integral de las garantías constitucionales (...)”.

Claro está, entonces, que es la Constitución misma la que invita a la aplicación constante de los enfoques, y el legislador no puede ser ajeno a esto, por lo cual se han promulgado múltiples leyes y modificado otras en las que la tendencia está en aplicar el *enfoque diferencial* en la contratación pública, específicamente en lo que tiene que ver con los sujetos (particulares) que pueden llegar a contratar con el Estado dentro de estos procesos. Identifiquemos algunos de los aportes más importantes en ese sentido.

El primer ejemplo de este lo podemos encontrar en la Ley 1618 de 2013¹⁷, la cual establece un conjunto de medidas para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. En ese sentido, se observa que el artículo 13 establece el derecho al trabajo, dejando claro que la efectividad de este depende de la “igualdad de oportunidades, equidad e inclusión”. Para la materialización de esto se ordena al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expedir un decreto reglamentario que establezca “(...) una *puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa* (...)” y, además, coloca en cabeza del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal la obligación de expedir un decreto reglamentario en el que se establezca “un sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad”.

Este decreto reglamentario fue expedido posteriormente en 2018¹⁸ y realiza modificaciones al Decreto 1082 de 2015, en las que se estableció que en los procesos de licitación pública y concurso de méritos

las entidades estatales deberán otorgar el uno por ciento (1%) del total de los puntos establecidos en el pliego de condiciones, a los proponentes que acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad en su planta de personal. (Decreto 392 de 2018, art. 1)

Pues bien, esta es una aplicación clara del *enfoque diferencial de discapacidad*, pues se entrega un trato diferencial o beneficio a quienes acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad, logrando, de esta manera, que las empresas que activamente los contraten puedan acceder al beneficio de puntos establecido por la norma.

Por otra parte, encontramos la Ley 1955 de 2019, “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, el cual en su artículo 229 establece una “Calificación diferenciada en compras públicas de alimentos”, que se refleja en el hecho de que las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las territoriales, en los procesos que requieran alimentos, deberán establecer en los pliegos de condiciones “puntajes adicionales y estrategias de ponderación que mejoren las calificaciones de los proponentes cuando presenten contratos de proveeduría suscritos con productores nacionales”, y posteriormente añade que “podrá establecerse un diez por ciento (10 %) de puntaje adicional a los *proveedores que realicen el suministro que se pretenda contratar vinculando*

17 Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

18 Decreto 392 de 2018. Por el cual se reglamentan los numerales 1 y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad.

pequeños productores”. Esta normativa también fue reglamentada por el Decreto 248 de 2021, que establecen en el capítulo 2 el esquema de puntajes adicionales.

Observando la redacción de esta ley y su decreto podemos detectar un segundo *enfoque diferencial*, esto es, el de *campesino*, pues se beneficia a las entidades que se provean con productores nacionales, aumentando tal beneficio cuando se da cuenta de la presencia de *pequeños productores*.

Siguiendo con este bosquejo normativo, la Ley 2069 de 2020 en sus artículos 34 y 35 realiza modificaciones a los procesos de contratación estatal, estableciendo, por un lado, la posibilidad de que se adopten convocatorias limitadas a las Mipymes¹⁹ (micros, pequeñas y medianas empresas) –en lo que podríamos denominar un *enfoque diferencial económico*²⁰–, pues se le brinda la posibilidad a empresas económicamente menos desarrolladas de poder participar en los procesos de contratación frente a los cuales, si compitieran con empresas grandes –en una aplicación de la igualdad en sentido estricto–, no podrían ofrecer sus servicios al estar en situación de desventaja. Por otro lado, el artículo 35 establece como factor de desempate, entre otros, el hecho de que la propuesta provenga de “mujer cabeza de familia, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar (...) o de un proponente plural constituido por mujeres cabeza de familia, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar” (...).

Se observa así que en esta ley hay, además del enfoque diferencial previamente referenciado, un segundo enfoque: el de *género*. De este modo, las mujeres que cumplan con determinados presupuestos definidos por la ley serán preferidas por encima de otros sujetos de la población en los casos en los que se presente empate, vislumbrándose claramente la aplicación de un trato diferenciado por razón de ser una población especialmente vulnerable.

Por último, la más reciente ley es la 2160 de 2021²¹. En ella se avanza en la aplicación del *enfoque diferencial étnico* al reconocer, primero, a los “Cabildos indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas [y] los consejos comunitarios de las comunidades negras (...)” y, segundo, al establecer que la modalidad de contratación directa procederá únicamente –entre otros casos– cuando los contratos o convenios que las entidades estatales suscriban con los cabildos indígenas y las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, cuyo objeto esté

19 Ya el Decreto 1082 de 2015 consagraba esta posibilidad en su artículo 2.2.1.2.4.2.2.

20 Al respecto Gómez et al. (2019, p. 204) recuerdan que la Ley 80 de 1993, artículo 20 y 21, y la Ley 816 de 2003 establecen tratos diferenciados a los contratistas de origen nacional frente a los extranjeros, cuestión que se suma, necesariamente, al enfoque económico aquí referenciado.

21 Por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

relacionado con el fortalecimiento del Gobierno Propio, la identidad cultural, el ejercicio de la autonomía, y/o la garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas. (Ley 2160 de 2021, art. 2)

En esa medida se observa que el *enfoque diferencial étnico* tiene su concreción en el reconocimiento de la capacidad de estas asociaciones especiales de participar en la contratación pública y, segundo, en la posibilidad de que la contratación directa –medio de contratación exceptivo²²– se pueda realizar con estos.

En concordancia con lo anterior, el enfoque diferencial étnico es uno de los aspectos que el estado ha trabajado para que sea de conocimiento público, creando herramientas como “La cartilla con enfoque diferencial para incentivar y fortalecer el acceso al sistema de compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia”, como resultado de la Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se promueve el fortalecimiento de las instituciones bases en las comunidades étnicas e indígenas, teniendo la capacidad de participar, e incluso de manera contractual, en procesos públicos, la planeación la ejecución y el seguimiento de cada uno de los proyectos que son resultado del rubro asignado a estas comunidades. Lo anterior no es solo por la voluntad de cumplimiento del Estado, sino también en concordancia con lo establecido en el Auto 092 de 2008 preferido por la Corte Constitucional, en el que se incentiva la participación de las mujeres, niñas, adolescentes, adultas mayores desplazadas por el conflicto armado y otros sujetos de especial protección constitucional reforzar la prevención de la vulneración sistemática de los derechos fundamentales a lo largo del territorio nacional, ordenando de manera directa la elaboración de este material y la difusión del mismo²³.

Por otro lado, existe un enfoque diferencial que no se ha mencionado anteriormente en este documento pero que permite el reconocimiento del esfuerzo de las generaciones emprendedoras en Colombia establecido en la Ley 2069 de 2020, más conocida como la Ley de Emprendimiento, reglamentada por el Decreto 1860 de 2021, en el que se modifica el sistema de compra y contratación estatal para la inclusión de las nuevas empresas pequeñas y medianas dentro del mercado. Este tiene como propósito principalmente eliminar todos los obstáculos que impedían la

22 Al respecto Fandiño (2014) expresa que “La contratación directa se puede definir como una modalidad de selección de carácter excepcional por medio del cual se les otorga a las entidades estatales la potestad de elegir al contratista sin llevar a cabo procesos públicos de selección (...) sino eligiéndolo de conformidad con unos criterios de selección objetiva” (p. 294).

23 <https://www.colombiacompra.gov.co/content/cartilla-con-enfoque-diferencial-para-incentivar-y-fortalecer-el-acceso-al-sistema-de-compras-y-contratacion-publica-de-los-pueblos-y-comunidades-etnicas-en-colombia>, 6 de diciembre de 2023, Agencia Nacional De Contratación - Colombia Compra Eficiente, Subdirección de Gestión Contractual.

participación de empresas conocidas como Pymes y Mipymes en los procesos de contratación pública, enfocándose así en la erradicación de dichos obstáculos que aunado a lo anterior se debieron reglar mediante el Decreto 142 de 2023²⁴.

CONCLUSIONES

La participación democrática, gracias a la Constitución de 1991 y a los instrumentos internacionales, tuvo una ampliación frente a lo que debía ser entendida como tal, no limitándose solo a procedimientos, sino a una participación sustantiva que implica un *hacer parte de* los distintos entornos de la sociedad. De este modo, y en desarrollo de la igualdad y el pluralismo, han aparecido una serie de *enfoques diferenciados* que propenden por una materialización de los derechos al reconocer las vulneraciones que han sufrido históricamente distintos grupos poblacionales. Tales enfoques, mencionados en este trabajo, aplican tratos diferenciados para intentar equilibrar la balanza previamente afectada, de modo que el ejercicio de participación democrática en los múltiples estadios de la sociedad sea posible.

Tal proceso de constitucionalización y aplicación de enfoques no es ajeno a la contratación estatal, pues se ha implementado una serie de normativas que aplican los *enfoques diferenciados*, ayudando a la materialización de los derechos de los posibles contratistas con el Estado y favoreciendo una integración más democrática en este tipo de procesos. Si bien es cierto que aún falta mucho más camino por recorrer, la realidad demuestra que se está avanzando en la materia y cada día se normalizan más estos tratos diferenciados para cierto tipo de poblaciones que lo merecen.

Ahora bien, no deja de observarse que algunos enfoques aún no se han visto aplicados dentro de los trámites de contratación estatal²⁵, por lo cual será labor del legislador trabajar en pro de

24 Guía para promover la participación de las Mipymes en los procesos de compra y contratación Pública. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente 2024.

25 Cabe señalar en este punto que hay algunos rastros incipientes de la cuestión. Así, el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015 establece las denominadas “Limitaciones territoriales”, en las que se expresa que se puede limitarse la convocatoria de Mipymes a los departamentos y municipios donde se realizará la obra. Tal cuestión nos parece muy cercana al denominado *enfoque territorial*, pues la norma –entendemos– busca que el beneficio de la ejecución del tipo de contrato favorezca al territorio en específico, fomentando el desarrollo de este. Pese a lo anterior, también es cierto que hace falta una mayor explicitación del mismo, pues autores como Gómez et al. (2019) afirman que tal limitación “puede llegar a ser inconstitucional por la vulneración del principio de libre concurrencia (...)” (p. 206).

Igualmente, la Ley 1930 de 2018 establece un enfoque diferencial *poblacional* para los habitantes de los páramos, de modo que se tengan en cuenta al momento de desarrollar proyectos que tengan que ver con esta

la consecución de este objetivo, de modo que los mandatos constitucionales se vean realizados en esta área del derecho. Asimismo, frente a los enfoques que ya se están aplicando hay que tener en cuenta el criterio de la interseccionalidad, mencionado tangencialmente dentro de este trabajo, pues es un hecho de que dentro de la población civil existen situaciones en las que los factores de afectación que se presentan en una persona o grupo específico son varios. De este modo, el Estado y la legislación sobre la contratación estatal también deberán poner énfasis en el tratamiento dado en estos casos.

Adicionalmente, también es necesario mencionar que, pese a la ampliación reciente de los sujetos de la contratación estatal (Ley 2160 de 2022), se hace necesario una intervención mayor del Estado con el fin de lograr el empoderamiento de estos grupos. Por un lado, para que puedan participar en los procesos de contratación *directamente*, requiriéndose la cualificación de los sujetos en torno a la contratación estatal, lo que implica necesariamente brindar herramientas educativas especiales y adaptadas a estas poblaciones. Por otro, para que al momento de la ejecución contractual de los bienes, obras o servicios objeto del contrato, tal ejecución sea realizada siguiendo los criterios constitucionales y legales, así como los parámetros técnicos que permitan ver a estos sujetos como contratistas idóneos.

En suma, es imperativo reconocer la labor desarrollada por el Estado, generando herramientas que buscan de manera efectiva establecer el camino correcto para aplicación del enfoque diferencial en materia de contratación pública, contribuyendo así a la autodeterminación de los pueblos y el fortalecimiento de su autogestión.

Para finalizar, podemos decir que los *enfoques diferenciales* son la herramienta que permite la participación democrática en los procesos de contratación estatal, que se entienden también afectados por la principalística constitucional y demás instrumentos internacionales sobre el tema, ampliando el alcance y garantizando la eliminación de causas que pongan en desventaja a ciertos sectores frente a otros.

REFERENCIAS

Acosta-López, J. y Duque-Vallejo, A. (2008). Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿norma ius cogens? *International Law: Revista colombiana de derecho internacional*, VI(12), 13-34. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/13917>

temática. Así, es posible que en determinados escenarios de la contratación pública sea necesario tener en cuenta dicho criterio para poder llevar a cabo la contratación y el diseño del pliego de condiciones.

- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Salud. (2012). *Reflexiones sobre el enfoque poblacional*. Bogotá: Oficina Asesora en Comunicaciones en Salud. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/Reflexiones%20sobre%20el%20enfoque%20poblacional.pdf>
- Arteaga, B. (2012). El enfoque diferencial: ¿una apuesta para la construcción de paz? En B. Arteaga, O. Andrade y D. Walteros, *Identidades, enfoque diferencial y construcción de paz* (pp. 15-40). https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/wysiwyg/pdf_identidades_enfoque_diferencial_y_construccion_de_paz_.pdf
- Bahamón-Jara, M. (2018). Contratación estatal. En M. Bahamón-Jara, *Elementos y presupuestos de la contratación estatal* (pp. 15-42). Universidad Católica de Colombia.
- Bailón, M. (2009). Derechos humanos, generaciones de derechos, derechos de minorías y derechos de los pueblos indígenas; algunas consideraciones generales. *Derechos Humanos México*, 12, 103-128.
- Ballesteros, A. y Zambrano, D. (2023) Cartilla con enfoque diferencial para incentivar y fortalecer el acceso al sistema de compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia. Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.
- Berlin, I. (2005). *Dos conceptos de libertad*. Alianza Editorial.
- Bonet de Viola, A. M. (2016). Consecuencias de la clasificación de los derechos humanos en generaciones en relación a la justiciabilidad de los derechos sociales. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - UPB*, 46(124), 12-32. <https://doi.org/https://doi.org/10.18566/rfdcp.v46n124.a02>
- Carrillo, Y., Flórez Muñoz, D. y Perona, R. (2018). *Constitucionalismo y filosofía constitucional*. Ediciones Nueva Jurídica.
- Castoriadis, C. (1998). La democracia como procedimiento y como régimen. En C. Castoriadis, *El ascenso de la insignificancia*. Universitat de València.
- Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América. (1776). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/22.pdf>
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf
- De la Hoz, K., Machado, M. y Mejía, J. (2019). El enfoque de género dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. *Justicia*, 24(36), 1-16. <https://doi.org/10.17081/just.24.36>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2020). *Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional*. Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/guia-inclusion-enfoque-difencias-intersecciones-produccion-estadistica-SEN.pdf>
- Fandiño, J. (2014). *La contratación estatal*. Leyer Editores.

- Fernández, J., Fernández, M. y Soloaga, I. (2019). *Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe*. Ciudad de México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44905/1/S1900977_es.pdf
- Figuerola, I., Palacio, P. y Amado, A. (2020). El enfoque diferencial étnico y el deber de la consulta previa en el acuerdo de paz. *Opinión jurídica*, 19(38), 227-244. <https://doi.org/https://doi.org/10.22395/ojum.v19n38a11>
- Forero-Salcedo, J. (2019). Derechos humanos, enfoque diferencial y construcción de paz. Breves reflexiones desde una visión constitucional. *Saber, ciencia y libertad*, 14(1), 48-55. <https://doi.org/https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2019v14n1.5204>
- García, S., Díaz-Hernández, T., Rozo-Lesmes, Romero, P., Ruiz-Varón, E. y Santacruz, M. (2013). El enfoque poblacional: reflexiones para su implementación. *Investigaciones en Seguridad Social y Salud*, 15(1), 39-48. <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2018/12/967990/invest-seg-social-15-1-enfoque-poblacional.pdf>
- Gómez, I., Castro, J., Robayo, M., Gaona, S., Velandia, D., Piscioti, E., ... Moreno, S. (2019). El derecho de la contratación pública en Colombia (3ª. ed.). Legis.
- Habermas, J. (2005). Tres modelos normativos de democracia. *Polis*, 10, 1-8. <https://journals.openedition.org/polis/7473>
- Hurtado Mosquera, J. y Hinestroza Cuesta, L. (2016). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución. *Justicia Iuris*, 12(2), 59-76.
- Ministerio de Justicia de Colombia. (s. f.). *Cartilla de Género*. Colombia. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion-justicia/Documents/caja-herramientas-genero/Cartilla%20G%C3%A9nero%20final.pdf>
- Ministerio de Salud de Colombia. (s. f.). *ABECÉ Enfoque de Curso de Vida*. Colombia. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ABCenfoqueCV.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (2021). *Enfoque diferencial: origen y alcances*. Colombia. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/enfoque-diferencial-origen-alcances.pdf>
- Pineda Camacho, R. (1997). La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia. *Alteridades*, VII(14), 107-129. <https://www.redalyc.org/pdf/747/74745549008.pdf>
- Solís, B. (2006). Evolución de los Derechos Humanos. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 77-99. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3100/9.pdf>
- Thompson, J. (2001). Participación, democracia y derechos humanos: Un enfoque a partir de los dilemas de América Latina. *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 34-35, 80-103.
- Tunnermann, C. (1997). *Los derechos humanos: evolución histórica y reto educativo* (2ª. ed.). Unesco.

Unicef. (2017). *Comunicación, infancia y adolescencia: Guías para periodistas - Perspectiva de género*.
https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org.argentina/files/2018-04/COM-1_Perspectiva-Genero_WEB.pdf

Viveros, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52(1), 1-17. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>

Normativa

Constitución Política de Colombia. 20 de julio de 1991. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. 28 de octubre de 1993. *Diario Oficial* n°. 41.094. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. 16 de julio de 2007. *Diario Oficial* n°. 46.691. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Ley 1618 de 2013. Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. 27 de febrero de 2013. *Diario Oficial* n°. 48.717. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1618_2013.html

Ley 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. 6 de julio de 2015. *Diario Oficial* n°. 49.565. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html

Ley 1930 de 2018. Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia. 27 de julio de 2018. *Diario Oficial* n°. 50.667. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1930_2018.html

Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. 25 de mayo 2019. *Diario Oficial* n°. 50.964. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

Ley 1996 de 2019. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. 26 de agosto 2019. *Diario Oficial* n°. 51.057. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1996_2019.html

Ley 2069 de 2020. Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia. 31 de diciembre de 2020. *Diario Oficial* n°. 51.544. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2069_2020.html

Ley 2160 de 2021. Por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. 25 de noviembre de 2021. *Diario Oficial* n°. 51.869. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2160_2021.html

Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. 26 de mayo de 2015. <https://www.dnp.gov.co/normativas/decreto-%C3%BAnico-reglamentario-1082-de-26-de-mayo-2015>

Decreto 392 de 2018. Por el cual se reglamentan los numerales 1, y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad. 26 de febrero de 2018. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85399>

Decreto 1860 de 2021. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas y se dictan otras disposiciones. 24 de diciembre de 2021. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175187>

Decreto 142 de 2023. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional para promover el acceso al sistema de Compras Públicas de las Mipymes, las Cooperativas y demás entidades de la economía solidaria, se incorporan criterios sociales y ambientales en los Procesos de Contratación de las Entidades Estatales, se incluye el Título de emprendimiento comunal y se dictan otras disposiciones. 1 de febrero de 2023. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=244816>

Sentencias

Sentencia C-180 de 1994. (14 de abril de 1994). Corte Constitucional. MP Hernando Herrera Vergara. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-180-94.htm>

Sentencia C-021 de 1996. (21 de enero de 1996). Corte Constitucional. MP José Gregorio Hernández Galindo. <https://bit.ly/3Mxj1C3>

Sentencia T-637 de 2001 (15 de junio de 2001). Corte Constitucional. MP Manuel José Cepeda Espinosa. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-637-01.htm>

Sentencia C-150 de 2015 (8 de abril de 2015). Corte Constitucional. MP Mauricio González Cuervo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-150-15.htm>

Sentencia C-379 de 2016 (18 de julio de 2016). Corte Constitucional. MP Luis Ernesto Vargas Silva. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-379-16.htm>

Sentencia T-252 de 2017 (26 de abril de 2017). Corte Constitucional. MP Iván Humberto Escruce Mayolo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-252-17.htm>

Sentencia T-468 de 2018 (7 de diciembre de 2018). Corte Constitucional. MP Diana Fajardo Rivera. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-468-18.htm>

Sentencia C-065 de 2021 (18 de marzo de 2021). Corte Constitucional. MP Jorge Enrique Ibáñez Najar. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-065-21.htm>

Sentencia T-070 de 2021 (19 de marzo de 2021). Corte Constitucional. MP Diana Fajardo Rivera. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/T-070-21.htm>

Sentencia T-262 de 2022 (15 de julio de 2022). Corte Constitucional. MP José Fernando Reyes Cuartas. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/T-262-22.htm>